

SBÍRKA  
ROZHODNUTÍ  
NEJVYŠŠÍHO  
SPRÁVNÍHO  
SOUDU

4 2006 / IV. ročník / 26. 4. 2006

## OBSAH

|                                                                                                                                |                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>805.</b> Řízení před soudem:<br>legitimace k podání žaloby<br>proti rozhodnutí ve věci zavedení<br>nucené správy ..... 285  | <b>820.</b> Daň z příjmů právnických osob:<br>vyplácení odměn při životních<br>jubileích ..... 324                                  |
| <b>806.</b> Řízení před soudem: žalobní<br>legitimace ..... 287                                                                | <b>821.</b> Ochrana spotřebitele:<br>leasingová smlouva jako<br>forma poskytnutí<br>spotřebitelského úvěru ..... 328                |
| <b>807.</b> Daňové řízení: daňová kontrola<br>Řízení před soudem: ochrana<br>před nezákonným zásahem ..... 290                 | <b>822.</b> Ochrana spotřebitele: informace<br>o ceně výrobků a služeb ..... 335                                                    |
| <b>808.</b> Kompetenční výluka:<br>výjezdni příkaz ..... 293                                                                   | <b>823.</b> Celní zákon: vrácení cla ..... 337                                                                                      |
| <b>809.</b> Řízení před soudem:<br>kompetenční výluka ..... 295                                                                | <b>824.</b> Clo: ručení pouze do výše<br>uvedené v záruční listině ..... 342                                                        |
| <b>810.</b> Řízení před soudem:<br>nepřezkoumatelnost rozhodnutí<br>pro nesrozumitelnost ..... 297                             | <b>825.</b> Správní řízení:<br>účastenství spolků ..... 344                                                                         |
| <b>811.</b> Řízení před soudem:<br>kompetenční výluka<br>Právo na informace: povinnost<br>poskytovat informace ..... 299       | <b>826.</b> Správní řízení:<br>dvojí projednání těžé věci ..... 349                                                                 |
| <b>812.</b> Řízení před soudem:<br>kompetenční výluka ..... 303                                                                | <b>827.</b> Rozhodnutí správního orgánu:<br>nepřezkoumatelnost pro<br>nesrozumitelnost<br>Správní řízení: řízení o rozkladu ... 352 |
| <b>813.</b> Kompetenční spory:<br>pojem sporu ..... 305                                                                        | <b>828.</b> Správní trestání: řádné zjištění<br>skutkového stavu ..... 355                                                          |
| <b>814.</b> Místní referendum: náležitosti<br>návrhu ..... 307                                                                 | <b>829.</b> Správní trestání:<br>překročení nejvyšší dovolené<br>rychlosti v obci o méně než<br>o 30 km/h ..... 357                 |
| <b>815.</b> Státní občanství: děti<br>bývalých československých<br>státních občanů ..... 309                                   | <b>830.</b> Správní trestání: pokuta za<br>porušení cenových předpisů ... 359                                                       |
| <b>816.</b> Daň z převodu nemovitostí:<br>předmět daně ..... 312                                                               | <b>831.</b> Správní trestání: přestupek<br>podle stavebního zákona ..... 362                                                        |
| <b>817.</b> Daňové řízení: důkazní břemeno<br>správce daně<br>Daň z příjmů: technické zhodnocení<br>hmotného majetku ..... 314 | <b>832.</b> Správní trestání: trvající jiný<br>správní delikt<br>Cenné papíry: povinnosti<br>obchodníka s cennými papíry ... 364    |
| <b>818.</b> Daňové řízení:<br>přímé placení daně ..... 320                                                                     | <b>833.</b> Matriční evidence: zápis<br>příjmení podle cizozemského<br>matričního dokladu ..... 371                                 |
| <b>819.</b> Daňové řízení:<br>procesní úkony ..... 322                                                                         | <b>834.</b> Ochrana přírody a krajiny:<br>silniční vegetace ..... 376                                                               |

## Řízení před soudem: legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí ve věci zavedení nucené správy

k § 65 soudního řádu správního

k § 28d odst. 1 zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 100/2000 Sb.

**Při podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve věci zavedení nucené správy byli oprávněni jednat za družstevní záložnu za účinnosti zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, nucený správce, představenstvo nebo i kontrolní komise.**

*(Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 A 131/2001-69)*

**Věc:** JUDr. František M., správce konkursní podstaty spořitelního a úvěrního družstva R., proti Ministerstvu financí o nařízení nucené správy.

Žalovaný dne 7. 9. 2001 rozhodl o nařízení nucené správy ve spořitelním a úvěrním družstvu R., včetně jmenování nuceného správce. Toto rozhodnutí napadlo spotřební a úvěrní družstvo R. u Vrchního soudu v Praze žalobou; v žalobě původní žalobce uvedl, že plnou moc k zastupování v řízení o žalobě pro advokáta JUDr. Zdeňka N. podepsal předseda kontrolní komise, a to po projednání a schválení tohoto kroku v kontrolní komisi.

Po prohlášení konkursu na majetek původního žalobce vstoupil do řízení na místě žalobce ze zákona správce konkursní podstaty, který navrhl, aby se v řízení pokračovalo. Podáním ze dne 10. 3. 2004 předseda představenstva původního žalobce sdělil, že z procesní opatrnosti udělilo v době podání žaloby plnou moc JUDr. Zdeňku N. i představenstvo původního žalobce, a připojil odpovídající plnou moc ze dne 14. 10. 2001.

Nejvyšší správní soud se nejprve musel vypořádat s otázkou, kdo je oprávněn jednat za původního žalobce (za družstevní záložnu) a zda plná moc (udělená předsedou kontrolní komise či představenstvem) opravňovala JUDr. Zdeňka N. k podání žaloby. Touto otázkou se již zabýval Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 9. 2. 2004; čj. 6 A 8/2001-79, ve kterém dospěl k závěru, že po zavedení nucené správy může za družstevní záložnu jednat pouze nucený správce.

Protože při předběžné poradě dospěl druhý senát Nejvyššího správního soudu rozhodující ve věci sp. zn. 5 A 131/2001 k odlišnému právnímu názoru, předložil věc rozšířenému senátu (§ 16 a násl. s. ř. s.). Druhý senát na svém zasedání dne 12. 10. 2004 totiž dospěl k závěru, že při podání žaloby v této věci byli oprávněni jednat za původního žalobce jak nucený správce, tak představenstvo, nebo i kontrolní komise.

Rozšířený senát dal druhému senátu za pravdu a věc mu vrátil k rozhodnutí o věci samé.

### Z odůvodnění:

Rozšířený senát vycházel z následujících skutečností a úvah.

Především je nutno uvést, že při posuzování této právní otázky se použije zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 87/1995 Sb.“), ve znění účinném v době podání žaloby, tedy ve znění zákona č. 100/2000 Sb., jakož i obchodní zákoník (účinný k témuž datu).

Podle ustanovení § 21 odst. 1 o. s. ř. (ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s.) jedná za právnickou osobu a) její statutární orgán; b) její zaměstnanec, který byl k jednání statutárním orgánem pověřen, c) vedoucí jejího odštěpného závodu nebo vedoucí jiné její organizační složky za dále stanovených podmínek, nebo d) její prokurista, může-li podle udělené prokury jednat samostatně. Podle § 21 odst. 2 o. s. ř. se ustanovení odstavce 1 nepoužije, stanoví-li tento nebo zvláštní zákon, že za právnickou osobu jednají jiné osoby.

Podle ustanovení § 243 odst. 2 obchodního zákoníku je statutárním orgánem družstva představenstvo.

Podle ustanovení § 28d odst. 1 zákona č. 87/1995 Sb. (ve shora uvedeném znění) se okamžikem doručení rozhodnutí o za-

vedení nucené správy pozastavuje výkon funkce všech orgánů družstevní záložny s výjimkou kontrolní komise. Tímto okamžikem je toto rozhodnutí účinné vůči každému. Postavení představenstva a úvěrní komise má nucený správce, který svolává členskou schůzi a má právo se jí zúčastnit. Právo podávat odvolání proti rozhodnutím Úřadu (Úřadu pro dohled nad družstevními záložnami) za trvání nucené správy má kontrolní komise.

Zákon č. 87/1995 Sb. (ani jiný zákon) neupravoval výslovně, kdo je oprávněn jednat za družstevní záložnu při podání žaloby. Vzhledem k citovaným ustanovením je nesporné, že k tomuto jednání je oprávněn nucený správce. Rozšířený senát však vzal zřetel i na to, že ustanovený nucený správce obvykle nepřistoupí k podání žaloby proti rozhodnutí o zavedení nucené správy a jeho ustanovení. Ve svých důsledcích by toto omezení jednat za žalobce často vyvolalo protiústavní situaci – odepření soudní ochrany (*denegatio iustitiae*), tedy stav, který by byl v rozporu především s čl. 90 Ústavy České republiky a čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Při neúplnosti a zčásti i nejasnosti uvedené právní úpravy (včetně sporné otázky, zda bylo možno zmíněné ustanovení § 28d odst. 1 zákona č. 87/1995 Sb. o oprávnění podat odvolání proti správním rozhodnutím Úřadu analogicky vztáhnout i na možnost podat žalobu) dospěl rozšířený senát k závěru, že jednat za žalobce při podání žaloby mohlo i představenstvo (statutární orgán) a kontrolní komise. Nejasnost a neúplnost právní úpravy by zásadně neměla jít k tíži účastníka domáhajícího se přezkoumání rozhodnutí ve správním soudnictví.

## Řízení před soudem: žalobní legitimace

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

Nájemce bytu není aktivně legitimován k podání žaloby podle § 65 odst. 1 ani podle § 65 odst. 2 s. ř. s., domáhá-li se soudního přezkumu kolaudačního rozhodnutí ve věci stavební úpravy jiného bytu v témže domě, provedené nájemcem tohoto jiného bytu jako stavebníkem. Takto podanou žalobu krajský soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2005, čj. 2 As 1/2005-62)*

**Prejudikatura:** srov. č. 218/2004 Sb. NSS.

**Věc:** Renata L. proti Úřadu městské části Brno-střed o užívání stavby, o kasační stížnosti žalobkyně.

Rozhodnutím ze dne 23. 9. 1998 povolil žalovaný na návrh paní Ladislavy V. jako stavebníka po provedené stavební úpravě včetně připojení části sousedního bytu užívání bytu č. 2 v II. nadzemním podlaží domu na adrese K. 11 v B. Vyhověl tak žádosti o vydání kolaudačního rozhodnutí, kterou navrhovatelka – nájemkyně bytu – podala po provedení stavebních úprav bytu (konkrétně připojení některých místností sousedního bytu č. 3 v témže podlaží).

Žalovaný se žalobkyní – nájemkyní bytu č. 3 – v kolaudačním řízení nejednal jako s účastníkem řízení; žalobkyně však pocítovala stavební úpravy jako nespravedlivé. Napadla proto rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně; ten ji však odmítl usnesením ze dne 26. 2. 2004. Poukázal přitom na § 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. a) s. ř. s.: žalobkyně, která je nájemkyní bytu sousedícího s bytem paní V. a která tvrdí, že svůj byt v důsledku stavebních úprav provedených paní V. nemůže užívat, totiž nevyčerpala řádné opravné prostřed-

ky v řízení před správním orgánem, neboť proti shora popsanému správnímu rozhodnutí žalovaného nepodala odvolání podle § 53 správního řádu.

V kasační stížnosti žalobkyně (stěžovatelka) vytkla krajskému soudu, že nesprávně posoudil právní otázku spočívající v tom, zda fyzická osoba, která nebyla ze zákona účastníkem správního řízení, není aktivně legitimována k podání správní žaloby proti rozhodnutí správního orgánu vydanému v tomto řízení, pokud byla ve svých právech tímto rozhodnutím dotčena. Odvolání proti rozhodnutí žalovaného nepodala právě proto, že nebyla účastníkem správního řízení.

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

### Z odůvodnění:

Kdo podle § 65 odst. 1 s. ř. s. tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv

v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li soudní řád správní nebo zvláštní zákon jinak. Aktivně legitimována k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je tedy osoba tvrdící zkrácení na svých veřejných subjektivních právech (viz vymezení věcné působnosti správního soudnictví v § 2 s. ř. s.) tím, že napadený úkon správního orgánu její práva nebo povinnosti zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje jinak, než předepisuje zákon, nebo byl proveden (vydán) v řízení, v němž byla porušena procesní práva dotyčné osoby tak, že to mohlo mít vliv na zákonnost napadeného úkonu. Žalobce může účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž zkrácením na právech je nutno rozumět nejen zkrácení na právech hmotných, ale i na právech procesních (viz k tomu č. 379/2004 Sb. NSS). Žalobní legitimace nepřisluší tomu, jehož práva nebo povinnosti nebyly „rozhodnutím“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. založeny, změněny, zrušeny nebo závazně určeny (viz č. 218/2004 Sb. NSS).

Podle § 65 odst. 2 s. ř. s. může podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle § 65 odst. 1 s. ř. s., tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Žalobu podle § 65 odst. 2 s. ř. s. je tak oprávněn podat i ten, s nímž správní orgán nejednal jako s účastníkem, ačkoli podle zákona účastníkem v daném správním řízení byl, a měl tak práva a povinnosti účastníka

správního řízení, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Skutečnost, zda někdo byl účastníkem správního řízení, je třeba posuzovat materiálně, a nikoli podle toho, s kým ve skutečnosti správní orgán jednal (č. 162/2004 Sb. NSS).

Okruh účastníků stavebního řízení je definován v § 59 stavebního zákona, v jehož odst. 4 je výslovně uvedeno, že účastníky stavebního řízení nejsou nájemci bytů a nebytových prostor. Stavebníkem, který je vždy jedním z účastníků stavebního řízení (jako osoba, která má zájem stavbu realizovat), může podle § 58 odst. 3 stavebního zákona být – jde-li o stavební úpravu, nástavbu nebo udržovací práce na stavbě – i právnická nebo fyzická osoba, která je nájemcem stavby, předloží-li o tom písemnou dohodu s vlastníkem stavby. Okruh účastníků řízení kolaudačního je definován v § 78 stavebního zákona. Definice podle odst. 1 tohoto paragrafu je taxativní a je speciální úpravou ve vztahu k úpravě účastenství uvedené v § 14 odst. 1 správního řádu (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci ze dne 7. 12. 2004, čj. 7 As 29/2003-77 – nepublikováno), přičemž nájemce bytu do rozsahu této definice nespadá; podmínky pro rozšíření okruhu účastníků kolaudačního řízení podle § 78 odst. 2 stavebního zákona nebyly v projednávané věci dány. Navíc, i kdyby dány byly, nemohly by s ohledem na § 59 odst. 4 stavebního zákona ke stěžovatelčině účastenství v kolaudačním řízení vést. Stěžovatelka tedy nebyla a podle platného práva ani nemohla být účastnicí kolaudačního řízení; to ostatně stěžovatelka ani netvrdí. Její žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s. tak vůbec nepadá v úvahu.

Právní vztahy mezi nájemcem bytu a pronajímatelem mají závazkověprávní, tedy soukromoprávní povahu a upravují je zejména ustanovení občanského zákoníku, konkrétně jeho § 663 a násl., zvláště pak § 685 – § 716. Mimo jiné jsou v těchto ustanoveních občanského zákoníku upraveny povinnosti pronajímatele při provádění stavebních úprav. Podle § 695 občanského zákoníku je pronajímatel oprávněn provádět stavební úpravy bytu a jiné podstatné změny v bytě pouze se souhlasem nájemce. Tento souhlas lze odepřít jen z vážných důvodů. Provádí-li pronajímatel takové úpravy na příkaz příslušného orgánu státní správy, je nájemce povinen jejich provedení umožnit; jinak odpovídá za škodu, která nesplněním této povinnosti vznikla. Ustanovení § 695 občanského zákoníku je jedním z ustanovení jednoduchého práva, jimiž je realizováno právo na respektování obydlí upravené zejm. v čl. 12 Listiny základních práv a svobod a v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, sjednané v Římě dne 4. listopadu 1950 a vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“). Z porovnání právní úpravy ve stavebním zákoně a v občanském zákoníku je zřejmé, že zákonodárce považuje vztah nájemce k předmětu nájmu (bytu), resp. k věci, jejíž součástí předmět nájmu je (k domu, v němž se byt nachází, nejde-li o byt jako samostatný předmět právních vztahů upravených zejm. v zákoně č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů), za natolik zprostředkovaný osobou vlastníka těchto věcí (a tedy pronajímatele), že necítil potřebu zařadit nájemce bytu jako samostatný procesní subjekt do okruhu účastníků kolaudačního řízení (a rovněž řízení stavebního). Zákonodárce má zde zjevně za to, že k ochraně zájmů nájemce postačí, pokud bude „reprezentován“ ve staveb-

ním řízení tím, od něhož si byt pronajal, tedy vlastníkem bytu či domu, který jak v řízení kolaudačním [viz § 78 odst. 1 písm. b) stavebního zákona], tak v řízení stavebním (§ 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona] účastníkem je. Je pak na nájemci bytu, aby si prostředky, které mu poskytuje soukromé právo, vydobyl na pronajímateli, aby jeho zájmy a zákonem zaručená práva byly při stavebních úpravách sousedních bytů či jiných částí domu chráněny. Platnou právní úpravu nelze považovat za jakkoli pochybnou z ústavněprávního hlediska: právo nájemce na užívání pronajaté nemovitosti není (na rozdíl od vlastnického práva) absolutním právem působícím *erga omnes*, nýbrž relativním právem působícím výlučně ve vztahu mezi nájemcem a pronajímatelem. Soudní ochrana tohoto relativního práva je pak zajištěna možnostmi danými nájemci v rámci občanského řízení soudního domáhat se různými typy žalob ochrany svých práv vůči pronajímateli; nelze proto mít jakékoli pochyby o konformitě platné úpravy s čl. 6 odst. 1 větou první Úmluvy. Z hlediska právně historického nutno poznamenat, že obdobná právní úprava i její výklad ve správním soudnictví platily i za I. československé republiky [srov. k tomu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 1922 – Boh. A 1568/22 (14197/22) a rozhodnutí téhož soudu z 10. 2. 1927 – Boh. A 6305/27 (15222/26)], takže je stěžejí lze obecně považovat za nepřipustné či nerozumné.

Veřejná subjektivní práva stěžovatelky nebyla kolaudačním rozhodnutím žalovaného, vydaným na žádost třetí osoby ve věci stavební úpravy bytu užívaného touto třetí osobou, žádným způsobem přímo dotčena, neboť – jak výše vyloženo – stěžovatelce jako pouhé nájemkyni bytu sousedícího s bytem, který byl

předmětem stavebních úprav, zákon žádá taková práva nedává. Stěžovatelce neplyne z kolaudačního rozhodnutí žádná povinnost, zejména jí z něho neplyne povinnost stpět užívání bytu třetí osoby touto osobou či jinými osobami způsobem, který by pocitovala jako zásah do svých práv. Z kolaudačního rozhodnutí totiž toliko plyne, že z hlediska veřejného práva (konkrétně práva stavebního) byla stavební úprava provedena v souladu s podmínkami danými stavebním povolením a že ze stavebněprávního hlediska nic nebrání užívání stavby. Ani žalobní legitimace stěžovatelky podle § 65 odst. 1 s. ř. s. proto není dána.

Z výše uvedených úvah tedy vyplývá, že krajský soud v souladu se zákonem rozhodl o odmítnutí žaloby, neboť žalobu podala osoba k tomu zjevně neoprávněná [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Na uvedeném závěru Nejvyššího správního soudu nemění nic ani okolnost, že krajský soud sice správně rozhodl, že žalobu je třeba odmítnout, avšak důvody odmítnutí žaloby posoudil nesprávně, neboť je založil na § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. Za takové situace – je-li rozhodnutí krajského soudu věcně správné, třebaže k němu krajský soud dospěl na základě nesprávného právního názoru – není ovšem důvodu, aby

Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti stěžovatelky rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. K zachování jednoty a věcné správnosti rozhodování zcela postačí, aby Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí o kasační stížnosti vyslovil právní názor, který k věci samé zaujal.

K samotnému rozlišení důvodů odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. nutno poznamenat, že soud musí v první řadě zkoumat, zda u žalobce vůbec připadá v úvahu, že by mohl být aktivně legitimován. Nepřipadá-li to vůbec v úvahu, je nutno žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Teprve dospěje-li soud k závěru, že tento důvod odmítnutí žaloby není dán, zkoumá eventuální další důvody pro odmítnutí žaloby, mezi nimi i důvod podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. Nevyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem má totiž smysl zkoumat pouze tehdy, pokud žalobce vůbec byl osobou, která mohla tyto opravné prostředky podat, tj. takovou osobou, u níž vůbec připadá v úvahu, aby byla aktivně legitimována k podání žaloby na základě ustanovení § 65 odst. 1 nebo odst. 2 s. ř. s.

## 807

### **Daňové řízení: daňová kontrola**

### **Řízení před soudem: ochrana před nezákonným zásahem**

k § 16 odst. 4 písm. d) a odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

k § 82, § 84 odst. 1 a § 85 soudního řádu správního

**Lhůta pro podání žaloby dle § 82 s. ř. s. na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v nezákonné daňové kontrole počíná v souladu s § 84 odst. 1 a § 85 s. ř. s. běžet od okamžiku, kdy se daňový subjekt dozvěděl o vy-**

**řízení prvně uplatněné námitky podané dle § 16 odst. 4 písm. d) (§ 16 odst. 6) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, popřípadě od okamžiku marného uplynutí této lhůty.**

*(Podle usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 22. 11. 2005, čj. 59 Ca 64/2005-36)*

**Prejudikatura:** č. 735/2006 Sb. NSS.

**Věc:** Společnost s ručením omezeným L. proti Finančnímu úřadu v Liberci o ochranu před nezákonným zásahem.

Finanční úřad v Mimoni u žalobce dne 28. 6. 2004 zahájil daňovou kontrolu, mj. daně z příjmů právnických osob za rok 1999. Tento finanční úřad byl místně příslušným správcem daně na základě rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 1. 4. 2004, kterým byla delegována místní příslušnost ke správě daně u žalobce na tento finanční úřad s účinností od 1. 6. 2004. Dne 9. 7. 2004 žalobce podal proti postupu pracovníků Finančního úřadu v Mimoni námitky dle § 16 odst. 4 písm. d) daňového řádu. Namítal, že ve vztahu ke zdaňovacímu období roku 1999 uplynula lhůta k vyměření daně z příjmů právnických osob dle § 47 daňového řádu, a netrvají tak jeho povinnosti dle § 40 odst. 15 d. ř.; současně oznámil změnu sídla s účinností od 29. 6. 2004. Finanční úřad rozhodnutím ze dne 29. 7. 2004 jeho námitkám nevyhověl. Rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 11. 8. 2004, daňovému poradci žalobce dne 12. 7. 2004.

Dne 17. 6. 2005 podal žalobce u Krajského soudu v Ústí nad Labem žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Podle žalobního tvrzení spočíval zásah v nezákonně prováděné daňové kontrole Finančního úřadu v Liberci (který se stal správcem daně v důsledku změny

místní příslušnosti a v daňové kontrole pokračoval). Nezákonnost daňové kontroly žalobce spatřoval v tom, že za uvedené zdaňovací období již uplynula prekluzivní lhůta dle § 47 odst. 1 d. ř., neboť podání dodatečného daňového přiznání není úkonem ve smyslu § 47 odst. 2 d. ř. prodlužujícím stanovenou lhůtu k vyměření daně.

Dále žalobce tvrdil, že proti provádění daňové kontroly se bránil podáním námitek u Finančního úřadu v Mimoni, který tyto námitky zamítl rozhodnutím ze dne 29. 7. 2004. Tutéž námitku nezákonného provádění daňové kontroly pak žalobce uplatnil u Finančního úřadu v Liberci, který námitce rovněž nevyhověl. Dle žalobce je nezákonným prováděním daňové kontroly zasahováno do jeho práv dle § 2 odst. 1, odst. 2 a § 40 odst. 15 daňového řádu a práv zaručených v čl. 2 odst. 2, odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Žalobce navrhl, aby soud žalovanému uložil ukončení vedení kontroly daně z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 1999.

Dalším podáním žalobce doplnil žalobu a ve své argumentaci odkázal na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 144/2004 ze dne 31. 8. 2005,<sup>\*)</sup> ve kterém

<sup>\*)</sup> Publikováno pod č. 735/2006 Sb. NSS.

soud dospěl k závěru, že provádění daňové kontroly může být za určitých okolností nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. Takovou nezákonnou kontrolou je např. kontrola prováděná v době, kdy již uplynula lhůta k vyměření daně s tím, že jiným prostředkem ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s. je třeba v případě daňové kontroly rozumět námitky proti postupu pracovníka správce daně podle § 16 odst. 4 písm. d) d. ř.

Krajský soud žalobu zamítl.

### Z odůvodnění:

Soud se, vycházející z argumentace rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 144/2004 ze dne 31. 8. 2005, jež je nutno považovat jako přelomové ve vztahu k ochraně před prováděním daňové kontroly, s žalobcem ztotožňuje potud, že daňová kontrola může být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Ochrany ve správním soudnictvím se však lze domáhat s odkazem na § 5 s. ř. s. a § 85 s. ř. s. pouze tehdy „... *kdy žalobce bezvýsledně vyčerpал právní prostředek stanovený podle zákona k jeho ochraně (§ 85 s. ř. s.). Tímto právním prostředkem jsou námitky podle § 16 odst. 4 písm. d) daňového řádu*“ (dle cit. usnesení NSS).

Ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v nezákonné daňové kontrole se však lze domáhat pouze v zákonem stanovené lhůtě, soudní řád správní stanoví subjektivní a objektivní lhůtu k podání takové žaloby. V souladu s § 84

odst. 1 s. ř. s. musí být žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. Subjektivní dvouměsíční lhůta pro podání žaloby „... *počíná běžet od okamžiku, kdy se daňový subjekt dozvěděl o vyřízení námitky (§ 16 odst. 6 daňového řádu)*“ (dle cit. usnesení NSS). Pokud je žaloba podána opožděně, soud žalobu usnesením odmítne v souladu s § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Právě doručení shora uvedeného rozhodnutí Finančního úřadu v Mimoní daňovému zástupci žalobce dne 12. 8. 2004 je skutečností určující počátek běhu subjektivní lhůty dle § 84 odst. 1 s. ř. s. k podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v provádění daňové kontroly. Tato subjektivní lhůta marně uplynula dne 12. 9. 2004. Žaloba podaná u soudu až dne 17. 6. 2005 byla podána opožděně. Soud proto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. usnesením odmítl.

Na závěru o opožděnosti žaloby nic nemění ani skutečnost, že v průběhu provádění daňové kontroly došlo ke změně místní příslušnosti správce daně a tutéž námitku o nezákonnosti provádění daňové kontroly žalobce opakovaně uplatnil u Finančního úřadu v Liberci jako nově místně příslušného správce daně, který námitce rovněž nevyhověl. Dle názoru soudu nemůže být počátek běhu dvouměsíční lhůty k podání žaloby dle § 84 odst. 1 s. ř. s. posunován opakovaným vznášením námitek dle § 16 odst. 4 písm. d) daňového řádu.

**Kompetenční vyluka: výjezdní příkaz**

k § 50 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a změně některých zákonů, ve znění zákona č. 222/2003 Sb.

k § 65 odst. 1 a § 70 písm. a) soudního řádu správního

**Výjezdní příkaz udělený policií podle ustanovení § 50 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, není úkonem správního orgánu zakládajícím, měnícím, rušícím nebo závazně určujícím práva nebo povinnosti (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jde tak o úkon vyloučený ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, čj. 3 Azs 16/2005-34)*

**Věc:** Le Van T. (Vietnamská socialistická republika) proti Policii České republiky - Oblastnímu ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Ostrava o udělení výjezdního příkazu, o kasační stížnosti žalobce.

Žalovaný dne 2. 9. 2004 udělil žalobci výjezdní příkaz, kterým mu stanovil lhůtu do 1. 10. 2004, ve které je žalobce povinen vycestovat z území České republiky. Žalobce proti výjezdnímu příkazu podal žalobu u Krajského soudu v Ostravě. Tvrdil, že napadaný příkaz neobsahuje odůvodnění a že z něj nevyplývají důvody, pro které byl udělen.

Krajský soud žalobu usnesením ze dne 17. 9. 2004 odmítl, neboť dospěl k závěru, že výjezdní příkaz je úkonem správního orgánu vyloučeným ze soudního přezkumu podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. Výjezdní příkaz není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují veřejná subjektivní práva nebo povinnosti cizince, nýbrž se jedná o doklad, který opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území ČR po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů a k vycestování z tohoto území, a to poté, co cizinci zaniklo právo na setrvání na území ČR,

např. na základě rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o neudělení či odnětí oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území podle zákona č. 221/2003 Sb., rozhodnutí o zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k pobytu, nebo jako v tomto případě na základě rozhodnutí o neudělení azylu apod. Cizinec tedy může uplatnit své námitky týkající se oprávnění setrvat na území ČR v rámci příslušných řízení před udělením výjezdního příkazu.

Žalobce napadl rozhodnutí krajského soudu kasační stížností, ve které tvrdí, že se krajský soud dopustil pochybení, jestliže výjezdní příkaz neposoudil jako rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### Z odůvodnění:

Při přezkumu napadeného rozhodnutí krajského soudu se Nejvyšší správní soud zabýval primárně otázkou, zda je výjezdní příkaz rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a může být tudíž předmětem přezkumu v rámci správního soudnictví či nikoli. Rozhodnutí krajského soudu o této otázce sice považuje Nejvyšší správní soud za správné, nicméně odůvodnění jeho stanoviska neshledal z hlediska rozsahu a obsahu vyčerpávajícím.

Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 47/2003-72 je ke zjištění, zda je konkrétní úkon správního orgánu správním rozhodnutím, nutné zkoumat jak samotný úkon, tak i právní normu, na jejímž základě byl učiněn. I když sám úkon splňuje formální znaky rozhodnutí, jedná se o správní rozhodnutí jen tehdy, vyžaduje-li i právní norma, aby tento úkon byl učiněn jako rozhodnutí; to je možno zjistit pouze interpretací právní normy.

Podle § 50 odst. 1 zákona o pobytu cizinců na území České republiky je výjezdní příkaz dokladem, který uděluje policie z moci úřední po zrušení platnosti víza, po zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, pokud uplynula platnost víza, po zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, povolení k pobytu nebo zvláštního pobytového povolení, po ukončení přechodného pobytu na území, k němuž se vízum nevyžaduje, po ukončení poskytování ochrany na území podle zvláštního právního předpisu nebo při správním vyhoštění. Z dikce tohoto ustanovení vyplývá, že udělení výjezdního příkazu je nutno chápat jako zákonodárcem předvídaný logický důsledek vydání jednoho z tímto ustanovením taxativně vyjmenovaných

rozhodnutí. Příslušnému orgánu je přitom udělení výjezdního příkazu uloženo jako povinnost vždy, dojde-li k této zákonem předvídané skutečnosti.

Z uvedeného pak vyplývá, že policii, resp. ministerstvu zahraničních věcí, se zde neukládá rozhodnout, zda výjezdní příkaz udělí či nikoli, jinými slovy neukládá se mu posoudit, zda jsou v tom kterém případě dány podmínky pro jeho udělení, či nikoli, a podle toho rozhodnout, nýbrž ukládá se mu tento příkaz udělit vždy, když nastane zákonem předvídaná skutečnost. Nejenže tedy právní norma nepředepisuje pro výjezdní příkaz formální náležitosti rozhodnutí tak, jak bývají pravidelně procesními předpisy vyžadovány (výrok, odůvodnění, poučení o řádných opravných prostředcích; viz znění odst. 7 § 50 citovaného zákona: *„Výjezdní příkaz má tvar štítku, který policie nebo Ministerstvo zahraničních věcí vyznačí do cestovního dokladu.“*), ale zcela zjevně nepředpokládá ani samotný proces aplikace práva, tedy zjištění skutkového stavu věci, výběr adekvátní právní normy, posouzení, zda lze daný skutkový stav této normě podřadit, ani samotnou aplikaci této normy. Úkon, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., však může být výsledkem pouze takového shora uvedeného rozhodovacího procesu. Tento závěr lze dovodit mimo jiné i z odst. 1 a 2 tohoto ustanovení soudního řádu správního, jakož i z § 68 písm. a) a c) s. ř. s. Zde všude zákonodárce užívá pojem řízení, kterým je třeba rozumět formalizovaný postup před správním orgánem, který vydání rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 předchází. Uvedená kritéria výjezdní příkaz nesplňuje. Má-li pak Nejvyšší správní soud tento doklad klasifikovat, pak výjezdnímu příkazu přiznává spíše

charakter administrativního opatření směřujícího k faktické realizaci právních účinků dříve vydaného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že výjezdní příkaz udělený policií z moci úřední po zrušení platnosti víza, po zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, pokud uplynula platnost víza, po zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, povolení k pobytu nebo zvláštního pobytového povolení, po ukončení přechodného pobytu na území, k němuž se vízum nevyžaduje, po ukončení poskytování ochrany na území podle zvláštního právního předpisu, nebo při správním vyhoštění, resp.

Ministerstvem zahraničních věcí po uplynutí doby platnosti nebo po prohlášení neplatnosti diplomatického nebo zvláštního víza, po uplynutí doby platnosti nebo po prohlášení neplatnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného tímto ministerstvem anebo po ukončení přechodného pobytu na území, k němuž se vízum nevyžaduje, není úkonem správního orgánu zakládajícím, měnícím, rušícím nebo závazně určujícím práva nebo povinnosti (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jde tak o úkon vyloučený ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. Krajský soud tudíž postupoval správně, když žalobu jako nepřípustnou odmítl.

## 809

### **Řízení před soudem: kompetenční vyluka**

k § 70 písm. d) soudního řádu správního

k § 42 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění zákona č. 320/2002 Sb.

**Je-li sporné, zda se na rozhodnutí správního orgánu vztahuje kompetenční vyluka ve smyslu § 70 s. ř. s. [zde: § 70 písm. d) s. ř. s. ohledně rozhodnutí o uložení opatření k nápravě podle § 42 zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona], je zapotřebí zvolit výklad maximálně dbající zachování práva na přístup k soudu.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, čj. 3 As 28/2005-89)*

**Věc:** Akciová společnost S. proti Ministerstvu životního prostředí o uložení nápravných opatření, o kasační stížnosti žalobce.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 9. 2003 změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 9. 3. 2003 tak, že žalobci uložil opatření k nápravě (1. provést hydrogeologickým průzkumem vymezení ohniska znečištění, které vzniklo při rekonstrukci kanalizačního systému, a ověření znečištění podzemních vod v prostoru stáčení železničních

cisteren a předložit o tom závěrečnou zprávu, 2. čerpáním podzemní vody v objektu SA-10 maximálně omezit šíření znečištění z prostoru odtěženého ložiska znečištění, 3. zpracovat aktualizaci analýzy rizik, plynoucích ze znečištění podzemních vod v areálu žalobce, včetně posouzení účinnosti čerpání vody z objektu SA-10 a návrhu opatření k za-

mezení odtoku kontaminovaných vod na přilehlé pozemky, 4. ověřit těsnost havarijní jímky úložiště kapalných hnojiv odčerpáváním vody z čerpací jímky u míchacího zařízení).

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2004 byla žaloba proti tomuto rozhodnutí odmítnuta. Dle názoru tohoto soudu správní orgány v rozhodnutí posuzovaly účinnost dříve uložených technických opatření a ukládaly nová technická opatření; šlo tedy o ryze technickou otázku. Soud proto dospěl k závěru, že se na rozhodnutí vztahuje kompetenční výluka podle § 70 písm. d) s. ř. s., podle něhož jsou ze soudního přezkumu vyloučeny úkony správního orgánu, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud sama o sobě neznamenaají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.

Žalobce (stěžovatel) usnesení Městského soudu v Praze napadl kasační stížností. Tvrdil, že nebyl důvod k odmítnutí žaloby. Vedle toho vznášel námitky i proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu.

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

### **Z odůvodnění:**

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud v Praze pochybil, když konstatoval, že žalobou napadené rozhodnutí je rozhodnutím, jehož vydání záviselo výlučně na posouzení tech-

nického stavu věcí, tedy že se na něj vztahuje kompetenční výluka podle § 70 písm. d) s. ř. s., a z tohoto důvodu žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného o uložení opatření k nápravě podle § 42 vodního zákona odmítl jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

V souzené věci rozhodnutí žalovaného nebylo výlučně výsledkem technického posouzení věcí, ale rozhodnutí žalovaného uložilo žalobci odstranění závadného stavu provedením zejména technických opatření. Žalobce pak v žalobě nenavrhoval soudu posouzení technických otázek ani posouzení technického stavu věcí, nýbrž jeho námitky směřovaly do právního hodnocení a vytýkaly napadenému rozhodnutí, že nebyly splněny předpoklady pro uložení opatření k nápravě podle § 42 vodního zákona. Stěžovatel rovněž vytýkal napadenému rozhodnutí nedostatky v odůvodnění, neboť podle něj opatření č. 1 a 2 postrádají odůvodnění zcela, a opatření č. 3 a 4 jsou odůvodněna pouze nedostatečně. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalovaného byly žalobcem nastoleny otázky právní i skutkové, jimiž se správní soudy běžně zabývají. Provedení technického opatření bylo uloženo žalovaným žalobci; na soudu bylo pak toliko posouzení otázek právních, nikoliv otázek technického stavu věcí. V této souvislosti je zapotřebí zdůraznit, že v případě pochybností je zapotřebí jakékoliv výluky ze soudního přezkumu interpretovat restriktivně, tj. ve prospěch soudního přezkumu; jiný přístup by ve svých důsledcích mohl být odepřením spravedlnosti – *denegatio iustitiae*. Touto otázkou se zabýval i Ústavní soud, jenž v nálezu ze dne 17. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 393/2000,<sup>\*)</sup> uvedl k výlukám ze soudní-

<sup>\*)</sup> Sb. ÚS, sv. 22, náleze 76, str. 151.

ho přezkumu vztahujícím se ještě k části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném k 31. 12. 2002, následující: „Z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny nutno dovodit, že žádné ustanovení o. s. ř. vylučující soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vykládat extenzivně.

*Namístě je naopak maximální zdrženlivost, tedy v pochybnostech postup ve prospěch zachování práva na přístup k soudu.*“ Postup Městského soudu v Praze byl však extenzivním výkladem kompetenční vyluky podle § 70 písm. d) s. ř. s., způsobilým zkrátit žalobce na jeho právech.

## 810

### Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost

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

**Pokud soud ve výroku rozsudku vyslovil zrušení rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale současně mu uložil další povinnosti týkající se jeho procesního postupu, a začlenil tak do výroku i část odůvodnění svého rozhodnutí, pak je rozsudek sám v důsledku spojení výroku a odůvodnění matoucí a nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, čj. 1 As 4/2005-34)

**Věc:** Petr D. proti Krajskému úřadu Ústeckého kraje o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalovaného.

Magistrát města Ústí nad Labem dne 17. 5. 2004 uložil žalobci pokutu ve výši 250 000 Kč za spáchání správního deliktu dle § 83 odst. 3 zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (dále jen „zákon č. 56/2001 Sb.“). Žalovaný dne 19. 8. 2004 toto rozhodnutí potvrdil.

Rozsudkem ze dne 27. 9. 2004 Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodnutí žalovaného zrušil. Vzhledem k obsahu žaloby, v níž žalobce namítal zejména nepřiměřenost pokuty, byl soud nucen zabývat se důvody, které žalovaného vedly k uložení pokuty právě v dané výši. Protože však odůvodnění rozhodnutí takové úvahy neobsahovalo, důvody tam uvedené nedávají ani jasný obraz o zá-

važnosti postihovaného skutku v důsledku způsobu jeho spáchání. Rovněž tak žalovaný nehodnotil ani společenskou nebezpečnost počínání žalobce. Ve výroku rozsudku soud rovněž uvedl, že „Při určování sankce žalobci za předmětný správní delikt, ohledně jehož spáchání jinak není žádných pochybností, budiž zejména podrobně zkoumáno, zohledněno a odůvodněno, zda žalobce svým konáním způsobil škodu či nikoliv, zda konal sám či v organizované skupině, zda předmět skutku byl získán trestnou činností či nikoliv, zda šlo o ojedinělý skutek či jejich víceprvkovou množinu s charakterem podnikatelské činnosti a zda ke spáchání postihovaného deliktu došlo ze zjištěných či jen jiných méně závažných důvodů; vý-

*še uložené sankce pak budiž odůvodněně vztažena též k důkladně prozkoumaným majetkovým poměrům žalobce“.*

Žalovaný se dne 22. 12. 2004 domáhal kasační stížností zrušení shora uvedeného rozsudku. Poukázal zejména na to, že rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl žalobce uznán vinným za nezvratně dokázaný správní delikt. Uvedl, že zákon č. 56/2001 Sb. je speciálním zákonem a podle jeho § 85 se v řízení jím upraveném postupuje podle správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak. Správní orgán tedy není vázán ustanovením § 12 odst. 1 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Hlavním kritériem pro uložení sankce v tomto případě byla závažnost spáchaného správního deliktu, sám zákon stanoví horní hranici sankce výší 5 000 000 Kč. Žalovaný dodal, že se v daném případě nejednalo o nedbalostní delikt, čehož důkazem je opatření dvou identických vozidel za účelem uvedení jednoho z nich do provozu na pozemních komunikacích, ač bylo již trvale vyřazeno z registru vozidel. Rovněž povaha jednání byla vedena snahou zastřít tento stav a uvést tím úřední orgán v omyl. Následkem správního deliktu bylo porušení a ohrožení zájmu společnosti, které sám zákonodárce hodnotí jako velmi nebezpečné už tím, že bylo zprovozněno vozidlo, které nesmělo být uvedeno do provozu na pozemních komunikacích a mohlo ohrožovat bezpečnost silničního provozu. Stěžovatel rovněž zvažoval majetkové poměry žalobce, které zjevně překračovaly výši stanovené sankce. Odůvodnění výše stanovené sankce vycházelo ze zjištěného stavu věci, z přiloženého daňového přiznání a údajů, které uvedl sám žalobce.

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

## **Z odůvodnění:**

Vychází-li soud z elementárních zásad, vztahujících se k formálním náležitostem rozsudku, pak je zřejmé, že tento musí obsahovat záhlaví, srozumitelný a jednoznačný výrok, odůvodnění takového výroku a poučení o opravných prostředcích. Napadený rozsudek však takové základní znaky postrádá.

Ve shodě s § 78 s. ř. s. totiž soud může buď rozsudkem napadené rozhodnutí zrušit, je-li žaloba důvodná, nebo žalobu zamítnout, není-li důvodná. Tento závěr pak uvede právě do výroku rozhodnutí. Podle odstavce 2 téhož ustanovení, rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě. Třetím možným způsobem je tedy moderace, kdy soud může ve výroku vyslovit upuštění od trestu nebo jej snížit.

V daném případě však soud nejenže ve výroku vyslovil zrušení rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale současně mu uložil další povinnosti, týkající se jeho procesního postupu. Do výroku rozsudku tak soud začlenil i díl odůvodnění svého rozhodnutí. Takový postup je však nepřipustný a rozsudek sám se stal v důsledku spojení výroku a odůvodnění matoucím a nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost.

Nejvyšší správní soud *obiter dictum* poznamenává, že žalobce ve své žalobě nezpochybňoval samotné spáchání správního deliktu, ale výši pokuty, která mu byla za tento delikt žalovaným uložena. Uváděl důvody, pro které se domníval, že by měla být pokuta nižší, a soudu navrhoval důkazy, jimiž by toto své tvrzení prokázal. Soud měl tedy postupovat v daném případě ve shodě s § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť takové rozhodnutí lze učinit na základě skutkového stavu, z něhož správní orgán vycházel. Ten totiž vycházel z nepochybně prokázané skutečnosti, že se žalobce dopustil správního deliktu pozmě-

nění identifikačního údaje na konstrukci silničního vozidla dle § 83 odst. 3 zákona č. 56/2001 Sb. (sám žalobce jej i při výsledku na policii doznal), pokutu za tento správní delikt uložil ve spodní hranici zákonné sazby a ve své úvaze uvedl důvody, v nichž spatřuje závažnost a nebezpečnost takového deliktu, zohlednil dosavadní bezúhonnost žalobce i jeho majetkové poměry. Měl-li soud pochybnosti o přiměřenosti výše uložené pokuty (jak je zřejmé z části výroku jeho rozsudku), měl povinnost postupovat dle § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť sám žalobce ve shodě s § 65 odst. 3 s. ř. s. v žalobě takový postup navrhl.

## 811

### **Řízení před soudem: kompetenční výluk**

#### **Právo na informace: povinnost poskytovat informace**

k § 65 odst. 1 a § 70 písm. a) soudního řádu správního

k § 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákonů č. 101/2000 Sb. a č. 39/2001 Sb.

**Je-li žalobou napaden přípis, kterým žalovaný v zákonem stanovené lhůtě reagoval na odvolání žalobce podané proti fiktivnímu rozhodnutí o odepření informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, tak, že není subjektem povinným k poskytnutí informace, lze takovou žalobu s poukazem na § 70 písm. a) ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s. odmítnout pouze tehdy, je-li najisto postaveno, že subjekt, po němž byla informace požadována, nenáleží do okruhu povinných subjektů podle výše uvedeného zákona.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, čj. 1 As 41/2004-56)*

**Věc:** Spolek D. proti Ředitelství silnic a dálnic o poskytnutí informace, o kasační stížnosti žalobce.

Podáním ze dne 28. 2. 2003 požádal dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), žalobce žalovaného o poskytnutí informace.

Žalovaný žalobci sdělil v přípisu ze dne 19. 3. 2003 (podepsaném tiskovou

mluvčí), že jej nelze ani po novele zákona č. 106/1999 Sb. považovat za povinný subjekt ve smyslu tohoto zákona, neboť není veřejnou institucí.

Žalobce reagoval na tento přípis dne 27. 3. 2003 odvoláním. Pokud žalovaný nehodlal vyhovět jeho žádosti, měl po-

dle žalobceva názoru vydat řádné správní rozhodnutí podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb.; jelikož tak však neučinil, napadl žalobce odvoláním fiktivní rozhodnutí žalovaného o odepření informace ve smyslu § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.

V dalším přípisu ze dne 4. 4. 2003, který podepsal generální ředitel žalovaného, žalovaný setrval na tom, že není povinným subjektem, a své stanovisko argumentačně podložil.

Žalobce se poté obrátil žalobou na Městský soud v Praze. Namítl zde, a citací ze zřizovací listiny žalovaného doložil, že žalovaný jakožto státní příspěvková organizace, která je určena k plnění veřejných služeb v oblasti výstavby a údržby silničních komunikací, je veřejnou institucí. Přitom je nesporné, že při výkonu vlastnických práv státu k dálnicím a stanoveným silnicím I. třídy a při zabezpečování jejich správy, údržby, oprav, modernizace a výstavby žalovaný hospodaří s veřejnými prostředky. Proto se na žalovaného vztahuje zákon č. 106/1999 Sb., a pokud nezamýšlel žalobci vyhovět, měl o tom rozhodnout řádným správním rozhodnutím nadaným všemi formálními náležitostmi. To neudělal, a jeho rozhodnutí ze dne 4. 4. 2003 i ze dne 19. 3. 2003 by tak měla být zrušena.

Městský soud v Praze dne 31. 5. 2004 žalobu usnesením odmítl. V odůvodnění uvedl, že správní orgány v řízení o poskytnutí informace vydávají rozhodnutí pouze v případě odmítnutí žádosti [§ 14 odst. 3 písm. a), § 15 odst. 1, § 16 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb.]; žalobce však napadá sdělení, jímž žalovaný dává najevo, že není povinným subjektem podle § 2 téhož zákona. Takové sdělení ovšem ne-

ní rozhodnutím správního orgánu ani podle svého obsahu, a je proto vyloučeno ze soudního přezkumu [§ 70 písm. a), § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Usnesení Městského soudu v Praze napadl žalobce (stěžovatel) kasační stížností. Ze sdělení generálního ředitele žalovaného ze dne 4. 4. 2003 podle něj vyplývá, že požadovaná informace nebude poskytnuta, protože žalovaný se necítí být povinným subjektem ve smyslu § 2 zákona č. 106/1999 Sb. Jde tedy o odmítnutí žádosti o informace, jímž žalovaný zasáhl do ústavního práva stěžovatele na informace. Z materiálního hlediska je proto tento akt rozhodnutím podléhajícím soudnímu přezkumu. Není přitom ani aktem nicotným, neboť jej vydal generální ředitel žalovaného jako subjekt příslušný k vyřízení odvolání. Stěžovatel se odvolal na komentář F. Korbela k zákonu č. 106/1999 Sb., podle něžž není důležité, jak se akt odpírající informaci jeví navenek: význam má pouze to, zda jím povinný subjekt autoritativně zasáhl do právní sféry žadatele. I neformální přípis tak má účinky rozhodnutí, čímž mj. brání vzniku fikce dle § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zopakoval, že není subjektem povinným k poskytování informací. Na rozdíl od stěžovatele se domnívá, že správní rozhodnutí musí splňovat minimálně náležitosti podle § 47 odst. 1 správního řádu. Ustanovení § 15 zákona č. 106/1999 Sb. klade na rozhodnutí o odmítnutí informace ještě přísnější požadavky a absence podobného výčtu náležitostí rozhodnutí v § 16 téhož zákona jistě neznamená, že rozhodnutí o odvolání nemusí splňovat základní náležitosti správního rozhodnutí. Uplyne-li dále patnáctidení lhůta pro rozhodnutí o odvolání,

zakládá to pouze fikci zamítavého rozhodnutí; v žádném případě to však nezhojuje dostatek do té doby vydaných přípisů a nečiní to z nich řádná správní rozhodnutí.

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

### **Z odůvodnění:**

Je-li podána písemná žádost o poskytnutí informace splňující zákonem stanovené náležitosti, je na povinném subjektu, aby v zákonem stanovené lhůtě žádost posoudil a v závislosti na tom, jaké informace jsou požadovány, buď žádost odložil [§ 14 odst. 3 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb.] nebo žádané informace poskytl [§ 14 odst. 3 písm. c), popř. ve spojení s odstavcem 5 téhož zákona], anebo, jestliže i jen zčásti žádosti nevyhoví, vydal o tom rozhodnutí (§ 15 odst. 1); pokud takové rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě pro vyřízení žádosti nevydá a ani požadované informace v celistvosti neposkytne, zákon č. 106/1999 Sb. v § 15 odst. 4 konstruuje fikci vydání rozhodnutí, kterým informaci odepřel. Proti rozhodnutí povinného subjektu (včetně fiktivního rozhodnutí) je možno podat odvolání, popř. rozklad (§ 16 zákona), a pokud odvolací orgán o něm nerozhodne ve lhůtě zákonem stanovené, nastupuje i v tomto případě zákonná fikce vydání rozhodnutí, jímž odvolací orgán odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil (§ 16 odst. 5). Proti rozhodnutí odvolacího orgánu (skutečně vydanému i fiktivnímu) lze brojit žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. Na řízení, v němž je vydáno rozhodnutí o odepření informace podle § 15, a na řízení o odvolání (§ 16) se vztahuje správní řád, s výjimkami stanovenými v § 20 odst. 4,

s modifikací náležitostí rozhodnutí obsaženou v § 15 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb.

Z výše uvedeného vyplývá, že povinnost poskytnout informace stíhá jen okruh těch subjektů, jimž ji zákon č. 106/1999 Sb. ukládá, a jen okruh těchto povinných subjektů má tak zároveň i zákonem založenu pravomoc ve správním řízení vydat negativní rozhodnutí, pokud je požadována informace, jejíž poskytnutí zákon vylučuje anebo jejíž poskytnutí lze ze zákonem stanovených důvodů omezit. Jen v případě nečinnosti povinného subjektu nastává fikce vydání rozhodnutí o odepření informace. Pokud je tedy požadováno poskytnutí informace po subjektu, na nějž se zákon č. 106/1999 Sb. nevztahuje, nemá takový subjekt nejen povinnost požadovanou informaci poskytnout, ale nemá též pravomoc k vydání rozhodnutí o odepření informace, a nemůže tak ani nastat fikce vydání takového rozhodnutí.

Vydá-li povinný subjekt rozhodnutí o odepření informace, pak musí takové rozhodnutí splňovat formální náležitosti stanovené v § 15 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., tedy musí obsahovat označení povinného subjektu, číslo jednací a datum vydání rozhodnutí, označení příjemce rozhodnutí, výrok s uvedením právních předpisů, podle nichž bylo rozhodováno, odůvodnění každého omezení práva na informace, poučení o místu, době a formě podání opravného prostředku, musí být vlastnoručně podepsáno pracovníkem povinného subjektu s uvedením jeho jména, příjmení a funkce. S ohledem na § 20 odst. 4 téhož zákona se na vydání takového rozhodnutí vztahuje i ustanovení § 46 správního řádu, ukládající, že rozhodnutí musí být vydáno v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem

k tomu příslušným, musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti. Jen takové rozhodnutí může obstát v rámci jeho následného přezkumu. Obdobné požadavky je třeba vztáhnout i na rozhodnutí o odvolání odvolacího orgánu.

Z ustanovení § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. vyplývá, že povinný subjekt může vydat negativní rozhodnutí pouze ve lhůtě zákonem stanovené k vyřízení žádosti, a neučiní-li tak, nastupuje zákonná fikce vydání negativního rozhodnutí. Zákonná fikce negativního rozhodnutí by nastala i v případech, kdy v zákonné lhůtě vydané rozhodnutí je rozhodnutím nicotným; pokud však vydané rozhodnutí je „jen“ rozhodnutím vadným (pro nezákonnost či vady řízení), zákonná fikce negativního rozhodnutí se neuplatní.

Dříve, než soud může přistoupit k posouzení vlastní důvodnosti žaloby, musí zkoumat, zda v dané věci neexistuje kompetenční výluka, která by činila takovou žalobu nepřipustnou. V důsledku kompetenční výluky jsou ze soudního přezkumu mimo další vyloučeny i úkony správního orgánu, pokud se jimi nezakládá, nemění, neodnímá či závazně neurčuje žádné právo nebo povinnost, tedy ty, které nejsou po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu soudního řádu správního (§ 70 písm. a), § 65 odst. 1].

Na existenci takové kompetenční výluky usoudil městský soud v předmětné věci a napadeným rozhodnutím žalobu odmítl s tím, že správní orgány vydávají v řízení o poskytnutí informace rozhodnutí pouze v případě odmítnutí žádosti

a rozhodování o odvolání, napadeným sdělením však žalovaný dal najevo, že není povinným subjektem podle § 2 zákona č. 106/1999 Sb. a sdělení rozhodnutím správního orgánu není; ani podle obsahu je nelze podřadit pod případy rozhodování uvedené v § 14 odst. 3 písm. a), § 15 odst. 1 ve spojení s § 16 odst. 1 a § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.

Jak z výše uvedeného vyplývá, závěr by byl nepochybně na místě tehdy, jestliže žalovaný není povinnou osobou podle zákona č. 106/1999 Sb., neboť pokud se na něj tento zákon nevztahuje, nemá povinnost podle něho postupovat a ani pravomoc vydávat rozhodnutí v případech, kdy zákon povinnost rozhodovat ukládá. V takovém případě nelze na sdělení žalovaného nahlížet jako na rozhodnutí o odepření informace schopné přezkumu ve správním soudnictví ve smyslu § 70 písm. a) ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s. a je dán důvod pro odmítnutí žaloby pro její nepřipustnost. Náleží-li však žalovaný do okruhu povinných osob, jimž zákon č. 106/1999 Sb. povinnost poskytovat informace ukládá, pak, s ohledem na nečinnost ve lhůtě k vyřízení žádosti, nastala fikce vydání rozhodnutí, kterým byla informace odepřena (§ 15 odst. 4 téhož zákona), a bylo na městském soudu žalobou napadené sdělení žalovaného přezkoumat z hlediska jeho zákonnosti či deklarovat jeho nicotnost.

Jestliže se městský soud těmito skutečnostmi rozhodnými pro závěr o nepřipustnosti žaloby ve svém rozhodnutí nezabýval a nezjednal si jasno o tom, zda žalovaný je povinnou osobou podle zákona č. 106/1999 Sb., je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

## Rízení před soudem: kompetenční výluka

k § 70 písm. d) soudního řádu správního

k § 7 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 31/1993 Sb., o posuzování dočasné pracovní neschopnosti pro účely sociálního zabezpečení

**Rozhodnutí lékaře o ukončení dočasné pracovní neschopnosti podle § 7 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 31/1993 Sb., o posuzování dočasné pracovní neschopnosti pro účely sociálního zabezpečení, závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osoby, a protože samo o sobě neznamená právní překážku výkonu povolání, je vyloučeno ze soudního přezkumu podle ustanovení § 70 písm. d) soudního řádu správního.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2004, čj. 2 As 16/2004-44)*

**Prejudikatura:** srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 309/1998.

**Věc:** Emilie T. v O. proti Magistrátu Města Ostravy o pracovní neschopnost, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalobkyni byla ke dni 19. 5. 2003 ukončena dočasná pracovní neschopnost, neboť její zdravotní stav byl dlouhodobě stabilizován a z medicínského hlediska byla s určitými omezeními schopná práce. Toto rozhodnutí MUDr. Ř. napadla žalobkyně odvoláním, které žalovaný dne 2. 9. 2003 zamítl s tím, že lékařka postupovala v souladu s ustanovením § 7 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 31/1993 Sb., o posuzování dočasné pracovní neschopnosti pro účely sociálního zabezpečení (dále jen „vyhláška č. 31/1993 Sb.“), a její rozhodnutí je správné jak z hlediska medicínského, tak i právního.

Žalobu, kterou žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného, Krajský soud v Ostravě dne 6. 11. 2003 odmítl. Konstatoval, že rozhodnutí ošetřujícího lékaře o ukončení dočasné pracovní neschopnosti sice není ze soudního přezkumu vyloučeno výslovně zvláštním zákonem, nicméně dopadá na ně obecné ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s.,

neboť se jedná o rozhodnutí, jehož vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob a zároveň samo o sobě neznamená právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské a jiné hospodářské činnosti.

Žalobkyně (stěžovatelka) proti usnesení Krajského soudu v Ostravě brojila kasační stížností a uplatnila důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítla, že krajský soud nesprávně vyložil ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s., neboť rozhodnutí lékařky o ukončení dočasné pracovní neschopnosti podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 31/1993 Sb. představuje rozhodnutí, které pro stěžovatelku – ve spojitosti s dalšími rozhodnutími týkajícími se jejího zdravotního stavu – znamená právní překážku výkonu povolání. V důsledku tohoto rozhodnutí totiž stěžovatelka měla nastoupit do svého zaměstnání jako kuchařka, nicméně tak učinit nemohla, jelikož rozhodnutím Okresní správy sociál-

ního zabezpečení v Ostravě ze dne 26. 2. 2002 byla uznána osobou se změněnou pracovní schopností, neschopnou tuto práci vykonávat. V souvislosti s ukončením pracovní neschopnosti byl zaměstnavatel povinen převést stěžovatelku dle ustanovení § 37 odst. 1 písm. a) zákoníku práce na jinou práci, kterou však nebyl schopen zajistit, takže rozhodnutí lékaře bylo rozhodnutím představujícím právní překážku výkonu povolání.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti především namítá, že v daném případě se jedná o běžný pracovněprávní vztah a že je nutno od sebe odlišit ukončení pracovní neschopnosti od zdravotní nezpůsobilosti k výkonu dosavadní práce ve smyslu ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) zákoníku práce. Pokud tedy došlo k ukončení pracovní neschopnosti a následně byla dána výpověď z pracovního poměru (na základě lékařského posudku vystaveného jiným lékařem), jde o situaci, která nic nemění na správnosti rozhodnutí MUDr. Ř. Neplatnost výpovědi z pracovního poměru mohla stěžovatelka napadnout v samostatném řízení. Žalovaný konečně zdůraznil, že pojem „dosavadní zaměstnání“ obsažený ve vyhlášce č. 31/1993 Sb. a termín „dosavadní práce“ podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) zákoníku práce jsou odlišné; pojem uvedený v pořadí jako druhý je výrazně užší než pojem první.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Předně je nutno uvést, že stěžovatelka uplatnila kasační důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky

soudem v předcházejícím řízení. V souladu s ustanovením § 109 s. ř. s. se proto Nejvyšší správní soud v dalším omezil toliko na přezkum právního posouzení předmětných otázek v předchozím řízení, protože neshledal existenci zmatečnosti soudního řízení ani vady, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, příp. nepřezkoumatelnost napadeného usnesení ve smyslu odst. 3 citovaného ustanovení.

Při právním posouzení projednávané věci Nejvyšší správní soud vycházel zejména z ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s., které v daném případě aplikoval krajský soud. Podle tohoto ustanovení, označeného marginální rubrikou „*Kompetenční výluky*“, jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, „*jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak*“.

Jak vyplývá ze shora provedené rekapitulace, v projednávané věci bylo rozhodnuto o ukončení dočasné pracovní neschopnosti stěžovatelky, a to na základě posouzení jejího zdravotního stavu. Protože již z povahy věci je zjevné, že se při předmětném rozhodování jednalo o odborné medicínské hodnocení, byla tak naplněna část dikce citovaného zákonného ustanovení (vydání rozhodnutí záviselo výlučně na posouzení zdravotního stavu). S ohledem na znění tohoto ustanovení je proto nutno ještě zodpovědět otázku, zda toto rozhodnutí samo o sobě představovalo právní překážku výkonu povolání, jak stěžovatelka tvrdí v kasační stížnosti, byť sama přiznává, že citované rozhodnutí představuje překáž-

ku výkonu povolání „*v souvislosti s dalšími rozhodnutími týkajícími se jejího zdravotního stavu*“.

Nejvyšší správní soud akceptuje skutečnost, že v sociální realitě představují jednotlivé správní úkony a rozhodnutí toliko dílčí komponenty, utvářející celkovou situaci fyzických a právnických osob, ve které se aktuálně nacházejí. Neří proto sporu o tom, že i rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti, nazíráno v tomto kontextu, se v situaci stěžovatelky z hlediska jejího postavení na trhu práce projevilo. Nicméně z hlediska normativního by takovéto rozhodnutí bylo právně významné jen tehdy, pokud by i v izolované podobě představovalo právní překážku výkonu povolání stěžovatelky. Tak tomu však zjevně není a v konečném důsledku to netvrdí ani samotná stěžovatelka. *Ratio* rozhodnutí o ukončení dočasné pracovní neschopnosti totiž míří přesně opačným směrem, než se domnívá stěžovatelka: nemá představovat právní překážku

výkonu povolání, nýbrž (poněkud zjednodušeně) se svojí podstatou jedná o deklaratorní konstatování skutečnosti, že předmětné povolání je možno ze zdravotních důvodů opětovně vykonávat. Již z tohoto důvodu proto kasační stížnost není důvodná, neboť krajský soud interpretoval a aplikoval kompetenční výlukou obsaženou v ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s. správně.

Jestliže stěžovatelka namítá, že následně vydaným rozhodnutím okresní správy sociálního zabezpečení byla uznána za osobu se změněnou pracovní schopností a že s ní byl rozváznán pracovní poměr výpovědí z důvodu dlouhotrvajícího nepříznivého zdravotního stavu (což také řádně dokládá), je nutno uvést, že napadené usnesení krajského soudu stěžovatelku nikterak neomezuje v možnostech domáhat se svých práv vyplývajících z pracovněprávních (příp. důchodových) předpisů soudní cestou v samostatných řízeních.

## 813

### Kompetenční spory: pojem sporu

k § 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (v textu též „zákon č. 131/2002 Sb.“)

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

**Kompetenční spor (§ 1 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů) nevznikne, zrušil-li Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti rozhodnutí krajského soudu, který popřel svou pravomoc o věci rozhodovat tím, že žalobu odmítl (§ 46 odst. 2 s. ř. s.). Návrh na rozhodnutí tvrzeného kompetenčního sporu v takové věci proto zvláštní senát odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 4 zákona č. 131/2002 Sb.**

(Podle rozhodnutí zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 3. 11. 2005, čj. Konf 29/2005-23)

**Věc:** Spor o pravomoc mezi Okresním soudem v Olomouci a Krajským úřadem Olomouckého kraje, za účasti akciové společnosti T., ve věci zřízení věcného břemene.

Akciová společnost T. podala u Městského úřadu v Prostějově jako stavebního úřadu návrh na zřízení věcného břemene pro stavbu telekomunikační trasy. Stavební úřad návrh zamítl rozhodnutím ze dne 1. 8. 2002. Bývalý Okresní úřad v Prostějově toto rozhodnutí potvrdil dne 27. 9. 2002.

Stavebník podal proti tomuto rozhodnutí u Krajského soudu v Brně žalobu ve správním soudnictví. Krajský soud v Brně žalobu dne 26. 2. 2003 odmítl s odkazem na ustanovení § 68 písm. b) s. ř. s. Vyšel z toho, že správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci, a poučil žalobce, že může ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení podat žalobu podle § 246 občanského soudního řádu k místně příslušnému okresnímu soudu. Současně poučil účastníky o možnosti podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení usnesení.

Žalobce poté 24. 4. 2003 podal u Okresního soudu v Olomouci žalobu, již se domáhal zrušení označených rozhodnutí Městského úřadu a Okresního úřadu v Prostějově a vrácení věci Krajskému úřadu Olomouckého kraje k dalšímu řízení.

Současně podal proti usnesení Krajského soudu v Brně včas kasační stížnost. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 8. 12. 2004 usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2003 zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení s odůvodněním, že odmítnutí žaloby bylo nezákonné pro nesprávné posouzení právní otázky týkající se právní

povahy vyvlastnění, resp. nuceného omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene.

Okresní soud v Olomouci poté podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 9. 5. 2005 navrhl, aby zvláštní senát rozhodl ve sporu o pravomoc podle zákona č. 131/2002 Sb., který údajně vznikl mezi ním a Krajským soudem v Brně, ve věci vedené u Okresního soudu v Olomouci pod sp. zn. 26 C 196/2003.

Zvláštní senát návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu odmítl.

### **Z odůvodnění:**

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

Z ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. plyne, že stranami kladného nebo záporného kompetenčního sporu jsou buď soudy na straně jedné a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy na straně druhé, nebo soudy v občanském soudním řízení na straně jedné a soudy ve správním soudnictví na straně druhé. Podle odst. 2 téhož ustanovení je kompetenčním sporem spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž již druhá strana vydala pravomocné rozhodnutí (tj. pozitivní kompetenční spor). Kompetenčním sporem je též spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuál-

ně určených účastníků (tj. negativní kompetenční spor).

Okresní soud v Olomouci označil ve svém návrhu jako druhou stranu negativního kompetenčního sporu Krajský soud v Brně a navrhl, aby zvláštní senát rozhodl, že příslušný vydat rozhodnutí ve věci je soud ve správním soudnictví (krajský soud), a současně aby zrušil usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2003. Za situace, kdy Krajský soud v Brně popřel svou pravomoc o věci rozhodovat

tím, že žalobu odmítl, ale jeho rozhodnutí zrušil v řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud, nebyl zde důvod pro postup podle ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb., které zvláštnímu senátu ukládá zrušit rozhodnutí, jímž strana kompetenčního sporu nesprávně popřela svou pravomoc, a tím zde také nemohl vzniknout kompetenční spor, o němž by mohl rozhodovat zvláštní senát. Proto byl návrh Okresního soudu v Olomouci odmítnut podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 4 zákona č. 131/2002 Sb.

## 814

### Místní referendum: náležitosti návrhu

k § 10 odst. 1 písm. f), odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu

**Jména a příjmení členů přípravného výboru uvedená v návrhu přípravného výboru [§ 10 odst. 1 písm. f) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu] musí být totožná se jmény a příjmeními členů přípravného výboru uvedenými v podpisové listině [§ 11 odst. 1 písm. c) cit. zákona], neboť podpisová listina je jako příloha návrhu přípravného výboru jeho součástí (§ 10 odst. 2 cit. zákona).**

*(Podle usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 11. 2005, čj. 22 Ca 347/2005-22)*

**Věc:** Přípravný výbor pro konání místního referenda proti městu Č. o určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky.

Žalobce se u krajského soudu domáhal určení, že návrh na konání místního referenda ve věci prodeje bytového fondu z majetku města Č. ze dne 30. 9. 2005 nemá nedostatky. Uvedl, že nedostatky v návrhu na konání místního referenda odstranil na základě výzvy žalovaného, kterou obdržel dne 18. 10. 2005, a to ve stanovené lhůtě. Nesouhlasí však s názorem, že došlo k rozporu ve složení a počtu členů přípravného výboru, a tím nebyly splněny podmínky stanovené zákonem pro vyhlášení místního refe-

renda. Původními členy přípravného výboru byli Ewa S., Janina P. a Roman B. Podpisová akce byla ukončena dne 28. 9. 2005, kdy se přípravnému výboru podařilo shromáždit dostatečný počet podpisů, tj. 10 % oprávněných osob z počtu obyvatel města. Dne 29. 9. 2005 měl žalobce v úmyslu odevzdat podpisové archy společně s návrhem na Městský úřad v Č., avšak v té době Roman B. přestal kontaktovat zbylé členky přípravného výboru: údajně odjel do ciziny, aniž vysvětlil důvod, proč návrh přípravného

výboru nepodepsal. Na každý podpisový arch a zároveň na návrh přípravného výboru byl proto jako nový člen přípravného výboru uveden Vladimír V., který zároveň návrh na konání místního referenda podepsal. Takto opravený návrh byl dne 30. 9. 2005 předán žalovanému. Žalobce se domnívá, že splnil veškeré náležitosti stanovené v § 9 - § 11 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, a zdůraznil, že citovaný zákon nijak blíže neupravuje přípravný výbor jako subjekt: omezuje se jen na základní pokyny, které byly v daném případě splněny.

Žalovaný ve svém vyjádření setrval na tom, že návrh na vyhlášení místního referenda má vady, které nebyly ve lhůtě jím stanovené odstraněny. Občané města Č. podepisovali podpisové listiny vztahující se k místnímu referendu, které obsahovaly tři otázky týkající se předmětu referenda, a na všech podpisových listinách bylo uvedeno, že přípravný výbor tvoří tři osoby: Ewa S., Janina P. a Roman B. Pan Vladimír V., ačkoliv se označuje v návrhu na vyhlášení referenda za člena přípravného výboru, jím v době podpisu listin nebyl, neboť byl na listiny dopsán dodatečně až poté, co listiny podepsali občané. Tento nedostatek nebyl odstraněn ani přípisem žalobce ze dne 26. 10. 2005 označeným jako „odstranění nedostatku návrhu“, v němž je uveden jednak odhad nákladů navrhovaného referenda a dále sdělení, že nelze dodatečně doložit návrh s podpisem pana B. Žalovaný označil údaj o Vladimíru V. jako o členu přípravného výboru za údaj nepravdivý, který byl dopsán na podpisové listiny až dodatečně v rozporu se skutečností, s tím, že následky takového postupu upravuje § 11 odst. 2 písm. d) zákona o místním referendu. Zákon o místním referendu neupravuje možnost přibrat další členy do přípravného výboru poté,

co jsou již podepsány listiny, a z dikce zákona je zřejmé, že na podpisových listinách musí být členové přípravného výboru uvedeni, takže členem přípravného výboru je pouze ten, kdo je jako člen uveden v podpisové listině. I kdyby bylo možno dodatečně členy přípravného výboru přibírat, je vyloučeno, aby chyběl podpis kteréhokoliv z nich na návrhu referenda. Absence jména Romana B. v návrhu na místní referendum a jeho podpisu je nedostatkem, bez jehož odstranění zákon nepřiznává ostatním členům přípravného výboru právo podat návrh na konání místního referenda. Návrh ze dne 30. 9. 2005 tak vykazuje nedostatek ve smyslu § 10 odst. 1 písm. f) zákona o místním referendu.

Krajský soud návrh zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Podle § 91a písm. a) s. ř. s. se návrhem u soudu lze za podmínek stanovených zvláštním zákonem domáhat určení, že... návrh na konání místního referenda nemá nedostatky.

Podle § 9 odst. 1 zákona o místním referendu tvoří přípravný výbor pro účely místního referenda nejméně tři oprávněné osoby. Pravomoci přípravného výboru jsou dále rozvedeny v odst. 2 cit. ustanovení. Návrh přípravného výboru na místní referendum musí obsahovat ve smyslu § 10 odst. 1 písm. f) cit. zákona jména a příjmení členů přípravného výboru, jejich datum narození, místo, kde jsou přihlášení k trvalému pobytu, jímž se rozumí adresa pobytu, a jejich vlastnoruční podpisy. Podpisová listina, která ve smyslu § 10 odst. 2 zákona o místním referendu tvoří přílohu návrhu přípravného výboru na konání referenda a je součástí tohoto návrhu, musí ve smyslu

§ 11 odst. 1 písm. c) cit. zákona obsahovat jména a příjmení členů přípravného výboru a jejich adresu.

Krajský soud dospěl k závěru, že v daném případě tyto zákonné náležitosti splněny nebyly. Podle názoru krajského soudu jména a příjmení členů přípravného výboru a jejich adresy uvedené na podpisovém archu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. c) zákona o místním referendu nelze v průběhu podpisové akce ani po jejím skončení nijak měnit nebo doplňovat. Má za to, že opačný výklad by snižoval právní jistoty občanů, účastníků se podpisové akce, a mohl by ve svém důsledku vést ke zneužití jejich podpisů. Je nutno vzít v úvahu, že podepisující se občan vyjadřuje svou vůli ke konání místního referenda, která je spjata nejen

s předmětem referenda vyjádřeným ve znění otázky či otázek navržených k rozhodnutí, ale také se jmény členů přípravného výboru, kteří jsou garanty přípravy konání referenda. Z povahy věci a smyslu právní úpravy lze dovodit logickou návaznost mezi § 11 odst. 1 písm. c) a § 10 odst. 1 písm. f) zákona o místním referendu, jež má svůj nezbytný praktický dopad v tom, že jména a příjmení členů přípravného výboru uvedená na podpisových listinách musí být totožná se jmény a příjmeními členů přípravného výboru uvedenými v návrhu na místní referendum. Tomuto závěru odpovídá také formální požadavek citovaného zákona vyjádřený v § 10 odst. 2, podle něhož podpisová listina tvoří přílohu návrhu přípravného výboru, která je jeho součástí. Rozpor v obsahu těchto listin je proto nepřípustný.

## 815

### **Státní občanství: děti bývalých československých státních občanů**

§ 2 odst. 1 zákona č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů

Jestliže rodičům bylo uděleno státní občanství České republiky podle zákona č. 88/1990 Sb., kterým se mění a doplňují předpisy o nabývání a pozbývání československého státního občanství, jejich nezletilé děti, které nebyly v minulosti občany, nemají možnost státní občanství získat, a to na rozdíl od dětí, které byly zahrnuty do prohlášení podle zákona č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů. Na udělení státního občanství není právní nárok; záleží na samotném státu, jakým způsobem stanoví podmínky, za kterých mohou fyzické osoby jeho občanství nabývat. Nelze tedy považovat za porušení zákona ani ústavně zaručených práv a svobod, jestliže podmínky pro nabývání státního občanství dětí bývalých státních občanů republiky, které v předcházející době takové státní občanství ani nenabývaly, byly upraveny odlišně.

*(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2005, čj. 6 Ca 233/2003-56)*

**Věc:** a) Jitka K. a b) Daniel K. proti Magistrátu hlavního města Prahy o prohlášení o státním občanství.

Žalobkyně Jitka K. učinila dne 23. 5. 2002 prohlášení o státním občanství České republiky podle § 1 odst. 1 zákona č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů (dále jen „zákon č. 193/1999 Sb.“), a do tohoto prohlášení podle § 2 odst. 1 téhož zákona zahrnula tehdy nezletilého syna Daniela K. Správní orgán při řízení o tomto prohlášení zjistil, že žalobkyně spolu se svým manželem Jiřím K. nabyla státní občanství České republiky udělením dne 23. 5. 1991 podle zákona č. 88/1990 Sb., kterým se mění a doplňují předpisy o nabývání a pozbývání československého státního občanství (dále jen „zákon č. 88/1990 Sb.“). Na základě tohoto zjištění bylo prohlášení žalobkyně dne 3. 9. 2002 odmítnuto rozhodnutím odboru matričního Úřadu městské části Praha 3 s odůvodněním, že žalobkyně je státním občankou České republiky od 23. 5. 1991 a syn Daniel K. státní občanství České republiky nikdy nenabyl a ani nepozbyl.

Žalovaný dne 12. 12. 2002 zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí o odmítnutí prohlášení o státním občanství České republiky potvrdil. Nabytí státního občanství České republiky fyzickou osobou mladší 18 let, která nesplňuje podmínky zákona č. 193/1999 Sb. a je zahrnuta do prohlášení o státním občanství České republiky, je podmíněno nabytím státního občanství České republiky bývalým československým státním občanem, který prohlášení o státním občanství činí. Žalobkyně však již nemůže nabýt státní občanství České republiky na základě prohlášení o státním občanství České republiky podle zákona č. 193/1999 Sb., neboť české státní občanství nabyla dne 23. 5. 1991 udělením podle zákona č. 88/1990 Sb. K namítaným rozdílným mezi právní úpravou sta-

novenou zákonem č. 88/1990 Sb., kdy nebylo možno do žádosti o udělení státního občanství zahrnout i nezletilého syna, a zákonem č. 193/1999 Sb. a z toho vyplývající nerovnosti, odvolací orgán uvedl, že může pouze konstatovat, že s vývojem právní úpravy došlo v tomto ohledu k nerovnosti mezi bývalými československými občany. Správní orgán je však při vydávání rozhodnutí platnou právní úpravou vázán.

Žalobci proti rozhodnutí žalovaného brojili žalobou, ve které zopakovali, že žalobkyně učinila dne 23. 5. 2002 prohlášení o státním občanství České republiky podle § 1 odst. 1 zákona č. 193/1999 Sb. a do tohoto prohlášení podle § 2 odst. 1 téhož zákona zahrnula tehdy nezletilého syna Daniela K. Žalobci vyslovili nesouhlas s odmítnutím tohoto prohlášení a namítali, že zákon č. 193/1999 Sb. je nedokonalý, neboť neumožňuje získání státního občanství České republiky synovi Danielovi narozenému ve Švýcarsku proto, že rodiče získali zpět toto občanství podle předcházejícího zákona č. 88/1990 Sb. V tomto zákoně přitom možnost získat občanství i pro děti narozené již v cizině upravena nebyla. Dochází tak k nerovnosti dopadající na jejich syna, který se hlásí k českému původu.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že je vázán platnou právní úpravou, byť mezi zákonem č. 88/1990 Sb. a zákonem č. 193/1999 Sb. je dána určitá nerovnost. V daném případě postupoval v souladu s platným zákonem, námitky žalobců se ostatně ani netýkají porušení hmotněprávních či procesních ustanovení, spíše by bylo možné je považovat za formu iniciování legislativních změn.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

### Z odůvodnění:

Podle § 1 odst. 1 zákona č. 193/1999 Sb. fyzická osoba, která pozbyla státní občanství Československé republiky, Československé socialistické republiky, České socialistické republiky nebo České republiky v období od 25. února 1948 do 28. března 1990 propuštěním ze státního svazku nebo v souvislosti s nabytím státního občanství jiného státu, s nímž měla nebo má Česká republika uzavřenu smlouvu upravující otázku zamezení vzniku dvojího státního občanství (dále jen „bývalý občan“), může nabýt státního občanství České republiky na základě prohlášení o státním občanství České republiky (dále jen „prohlášení“), pokud uvedená mezinárodní smlouva nestanoví jinak.

Podle § 2 odst. 1 téhož zákona bývalý občan může do prohlášení učiněného podle § 1 zahrnout i fyzickou osobu mladší 18 let (dále jen „dítě“), i když se nejedná o bývalého občana.

Podle § 4 zákona č. 193/1999 Sb. úřad ověří, zda jsou splněny podmínky stanovené tímto zákonem pro prohlášení; jsou-li tyto podmínky splněny, vydá osvědčení o nabytí státního občanství České republiky. V opačném případě úřad prohlášení rozhodnutím odmítne.

Z dokladů založených ve správním spise vyplývá, že v době podání prohlášení žalobkyně byla již opětovně českou státní občankou, neboť státní občanství České republiky nabyla udělením dne

23. 5. 1991 podle zákona č. 88/1990 Sb. Žalovaný tedy nepochybil, jestliže prohlášení ze dne 23. 5. 2002 odmítl, neboť bylo učiněno fyzickou osobou, která byla v době učinění prohlášení státním občanem České republiky. Proti tomuto závěru ostatně žaloba ani nebrojí. Žalobci pouze vyslovují nesouhlas a namítají porušení svých práv v souvislosti s tím, že předcházející právní úprava provedená zákonem č. 88/1990 Sb. neumožňovala rodičům (bývalým státním příslušníkům) žádat o udělení státního občanství i pro tehdy nezletilé děti, které se státními občany republiky ani nestaly. Jestliže tedy rodičům bylo uděleno státní občanství České republiky podle zákona č. 88/1990 Sb., jejich nezletilé děti, které se nestaly bývalými občany, nemají možnost státní občanství získat, na rozdíl od dětí, které byly zahrnuty do prohlášení podle zákona č. 193/1999 Sb. K tomu soud považuje za potřebné poukázat zejména na to, že předmětem tohoto řízení je přezkoumání napadeného rozhodnutí. Jak bylo již uvedeno shora, toto bylo vydáno v souladu s příslušnými ustanoveními zákona. K otázce státního občanství je pak možno uvést, že na udělení státního občanství není právní nárok. Záleží na samotném státu, jakým způsobem stanoví podmínky, za kterých mohou fyzické osoby jeho občanství nabývat. Nelze tedy považovat za porušení zákona ani ústavně zaručených práv a svobod, jestliže podmínky pro nabývání státního občanství dětí bývalých státních občanů republiky, které v předcházející době takové státní občanství ani nenabývaly, byly upraveny odlišně.

## Daň z převodu nemovitostí: předmět daně

k § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění zákonů č. 18/1993 Sb. a č. 322/1993 Sb.

**Převod vlastnictví k nemovitostem, k němuž došlo na základě postupní smlouvy, je třeba považovat za úplatný převod nemovitostí podléhající dani z převodu nemovitostí (§ 9 odst. 1 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí), neboť postupitel jako protihodnotu za nemovitost „získal“ hodnotu pohledávky (hodnotu částky, kterou postupitel dlužil postupníkovi).**

*(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2005, čj. 11 Ca 123/2004-18)*

**Prejudikatura:** srov. č. 704/2005 Sb. NSS.

**Věc:** Olga B. proti Finančnímu ředitelství v Praze o daň z převodu nemovitostí.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 3. 2004 zamítl odvolání žalobkyně proti platebnímu výměru Finančního úřadu Praha-východ ze dne 15. 12. 2003, kterým byla žalobkyni doměřena daň z převodu nemovitostí ve výši 27 241 Kč.

Toto rozhodnutí žalobkyně napadla žalobou u Městského soudu v Praze. Tvrdila, že žalovaný extenzivně vyložil předmět daně z převodu nemovitostí. Žalobkyně poukázala na to, že čelila soudnímu sporu, ve kterém jako žalovaná musela zaplatit dlužnou částku ve výši 495 236 Kč za svého zemřelého manžela, neboť jako dědička odpovídala za dluhy zůstavitele. Protože kromě podílu na nemovitostech nezdělala žalobkyně jiný majetek větší hodnoty, ze kterého by mohla uhradit dluhy zůstavitele, uzavřela v průběhu soudního sporu se žalující stranou postupní smlouvu, podle které postoupila nemovitosti v hodnotě 438 117 Kč na úhradu dluhu zemřelého manžela. V daném případě tedy nešlo o úplatný převod, neboť žalobkyně žádné peněžní plnění z postupní smlouvy neobdržela.

V předmětné postupní smlouvě ze dne 21. 1. 2002 není obsaženo žádné ujednání o kupní ceně; pokud je v článku druhém smlouvy zmiňována cena postoupených nemovitostí, je tomu tak proto, aby mezi účastníky smlouvy byla hodnota plnění na úhradu dluhu zůstavitele vyjádřena v penězích. Převod, resp. přechod, vlastnictví k nemovitostem podle zmíněné postupní smlouvy nelze považovat za převod nebo přechod úplatný.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně uzavřela dne 21. 1. 2002 postupní smlouvu, kterou převedla nemovitosti uvedené pod bodem I této smlouvy paní Mgr. Vlastě K. s tím, že postoupením těchto nemovitostí došlo k úplnému a konečnému vypořádání závazku žalobkyně z titulu její odpovědnosti za dluhy zůstavitele MUDr. Josefa B., zemřelého dne 26. 11. 1998. Vklad vlastnického práva byl povolen rozhodnutím Katastrálního úřadu Praha-východ ze dne 18. 3. 2002. Výzvou ze dne 18. 6. 2002 a 20. 9. 2002 vyzval žalobkyni Finanční úřad Praha-východ k podání daňového při-

znání ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení výzvy s tím, že žalobkyně byla upozorněna na to, že dosud nepodala příznání k dani z převodu nemovitostí, ačkoliv zákonná lhůta pro jeho podání uplynula dne 24. 4. 2002. Byla současně poučena o tom, že nepodá-li daňové příznání ve stanovené lhůtě, je správce daně oprávněn zjistit základ daně a stanovit daň podle pomůcek, které si opatří. Na tyto výzvy žalobkyně nereagovala. Následně Finanční úřad Praha-východ vydal dne 15. 12. 2003 platební výměr na daň z převodu nemovitostí, kterým stanovil základ daně a vyměřil daň z převodu nemovitostí ve výši 24 765 Kč se zvýšením o částku 2476 Kč.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Žalobkyně v podané žalobě namítá, že nešlo o úplatný převod nemovitostí, neboť žádné peněžní plnění z postupní smlouvy neobdržela a v této smlouvě žádné ujednání o kupní ceně není obsaženo. Tuto námitku soud neshledal důvodnou.

Podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 357/12992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 357/1992 Sb.“), je předmětem daně z převodu nemovitostí úplatný převod nebo přechod vlastnictví k nemovitostem. V daném případě na základě postupní smlouvy došlo k převodu vlastnictví k nemovitostem, a tedy ke změně

vlastníka předmětných nemovitostí. Tento převod je nutno považovat za převod úplatný, neboť na základě postupní smlouvy žalobkyně získala hodnotu pohledávky druhé smluvní strany. Skutečnost, že v postupní smlouvě není obsaženo ujednání o kupní ceně, je nerozhodná, neboť z ustanovení § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 357/1992 Sb. nevyplývá, že by předmětem daně z převodu nemovitostí byl pouze prodej, resp. koupě nemovitosti. Zákonem použitý pojem „úplatný“ (převod - přechod) je nutno považovat za širší pojem, než je prodej a koupě. Z uvedeného zákona vyplývá, že předmětem daně z převodu nemovitostí je takový převod nebo přechod nemovitostí, kdy smluvní straně, která vlastnictví k nemovitostem převádí nebo z jejíhož vlastnictví přecházejí nemovitosti do vlastnictví jiného subjektu, je poskytována určitá protihodnota, kterou je nutno považovat za úplatu za převáděné nebo přecházející vlastnictví k nemovitostem. Daní z převodu nemovitostí je zatížena hodnota převáděné nemovitosti, neboť je zdaněn převodcem dosažený nebo dosažitelný finanční výnos. Za takový finanční výnos žalobkyně je nutno považovat právě hodnotu dlužné částky, za jejíž úhradu žalobkyně z titulu svého postavení dědičky odpovídala. Dle názoru soudu správní orgány posoudily správně charakter převodu předmětných nemovitostí jako převod úplatný, který podléhá daňové povinnosti. Podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 357/1992 Sb. je poplatníkem daně z převodu nemovitostí převodce, v daném případě žalobkyně.

**Daňové řízení: důkazní břemeno správce daně****Daň z příjmů: technické zhodnocení hmotného majetku**

k § 25 odst. 1 písm. p) a § 33 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 2000

§ 31 odst. 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

**I. Označí-li daňový subjekt jím vynaložený náklad jako výdaj na opravu hmotného majetku, srozumitelně sdělí důvody tohoto zařazení a předloží na podporu svých tvrzení důkazy, pak se v případě pochybností správce daně, zda se nejedná o technické zhodnocení ve smyslu § 33 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, důkazní břemeno přenáší dle § 31 odst. 8 písm. c) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, na správce daně.**

**II. Rekonstrukce a modernizace jakožto formy technického zhodnocení jsou definovány v § 33 odst. 2 a 3 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, pomocí povahy výsledné změny oproti původnímu stavu hmotného majetku. Není proto možné rozhodnout, že určitý výdaj byl vynaložen na rekonstrukci či modernizaci hmotného majetku, aniž by byl řádně zjištěn původní stav tohoto majetku a následně porovnán s jeho stavem po provedeném zásahu.**

*(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 13. 12. 2005, čj. 59 Ca 136/2003-58)*

**Věc:** Společnost s ručením omezeným C. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o daň z příjmů právnických osob.

Finanční úřad v Turnově dne 30. 7. 2002 dodatečně vyměřil žalobci daň z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 2000 ve výši 183 520 Kč. Na základě zjištění z daňové kontroly mimo jiné žalobci vytknul nesprávné účtování některých dodavatelských faktur vystavených na základě oprav hmotného majetku, které však ve skutečnosti byly technickým zhodnocením tohoto majetku. Jednalo se o výdaje vynaložené na rekonstrukci střešní krytiny a zateplení pěstební haly, čímž došlo ke zlepšení technických parametrů ve smyslu § 33 odst. 1 zákona ČNR

č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (dále jen „zákon č. 586/1992 Sb.“), a tedy k technickému zhodnocení. Stejně posoudil finanční úřad i výdaj za stavební práce – zabezpečení kanalizace proti povodni.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání. Nesouhlasil jednak s posouzením části prací souvisejících s dodávkou a montáží tepelné izolace prováděných v souvislosti s výměnou střešní krytiny jako s technickým zhodnocením budovy ve smyslu § 33 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. Provedené práce

spočívaly ve výměně materiálů, což nelze posuzovat jako technické zhodnocení. Pro posouzení charakteru prací byl zásadní původní stav střechy a tepelné izolace; finanční úřad své závěry dovozoval ze znění smlouvy o dílo, která tyto skutečnosti nehodnotila. Finanční úřad nesprávně dovozuje, že původní střešní konstrukce nebyla zateplena. Při opravě střechy dvoupodlažní haly došlo k nahrazení původního materiálu polyuretanovou pěnou, která má běžné vlastnosti nových materiálů. Rovněž tyto práce spočívaly výhradně v záměně materiálu a finanční úřad je měl posoudit jako opravu v souladu s pokynem Ministerstva financí č. D-190. Po povodni vyvstala rovněž potřeba opravit poškozené části kanalizace; vzhledem k neúměrné finanční náročnosti opravy pouze poškozené části potrubí bylo rozhodnuto o celkové výměně potrubí. V doplnění odvolání žalobce dále zpochybnil důkazy provedené finančním úřadem a dodal, že správce daně měl přihlídnout i k důvodu opravy kanalizace, tj. k povodni, a uvážit nezbytnost uvést kanalizaci v nejkratším možném čase do provozuschopného stavu, což nebylo slučitelné s výměnou potrubí v identické trase.

Žalovaný dne 18. 9. 2003 na základě odvolání dodatečný platební výměr v části změnil a dodatečně stanovenou daňovou povinnost snížil o 51 770 Kč. Žalovaný vyhověl tvrzením žalobce ohledně výdajů na přepravné, tvorby rezerv na opravu oken a dveří a opravy střechy dvoupodlažní haly. Naopak výdaj související se zmařenou investicí nebyl uznán jako náklad ve smyslu § 24 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. K opravě střechy pěstební haly s vrátnicí uvedl, že náhrada původní krytiny byla uznána jako výdaj na opravu, vyloučena byla částka vynaložená na dodatečné zateplení,

kterým bylo dosaženo vyššího výsledného tepelného odporu. Žalovaný zpochybnil tvrzení žalobce, že i původní střešní krytina měla tepelnou izolační vrstvu: dle jeho názoru je umístění skelné vaty jakožto izolačního materiálu pod eternitem neobvyklé. Žalovaný se odvolal na znalecký posudek, který byl podkladem pro nákup předmětné nemovitosti: zde uvedený koeficient  $K_4$  má nejnižší hodnotu a odpovídá objektu bez jakéhokoli vybavení, tedy i bez zateplení. V podkladu pro stanovení výše rezervy na opravu ani v rozpisu provedených prací též není uvedeno odstranění původní izolace, ale pouze dodatečné zateplení. Na základě těchto skutečností žalovaný dospěl k závěru, že se v případě izolace jednalo o technické zhodnocení nemovitosti formou rekonstrukce, neboť došlo ke změně původních technických parametrů. K výdaji za opravu venkovní kanalizace žalovaný odkázal na projektovou dokumentaci, ze které vyplývá, že se nejednalo o výměnu části, ale celého potrubí, současně bylo vybudováno 14 přípojek, jejichž původní délka byla prodloužena.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, ve které napadl zákonost jeho závěru ohledně výdajů na zmařenou investici, na opravu střechy pěstební haly s vrátnicí a na opravu venkovní kanalizace. Ohledně zvýšení základu daně o částku vynaloženou na opravu střechy pěstební haly s vrátnicí žalobce zejména namítl, že se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevypořádal se všemi důvody uvedenými v odvolání. Nevypořádal se především s žalobcovou námitkou, podle níž znalecký posudek o hodnotě nemovitosti vypracovaný dne 16. 1. 1999, ze kterého žalovaný vycházel při hodnocení stavu izolace, hodnotil stav střechy a izolace v době vypracová-

ní, a nevypovídal tedy o původním stavu izolace při stavbě budovy v roce 1964. Stejně tak žalovaný pominul i námitku ohledně vypovídací hodnoty koeficientu K4 pro předmětný spor. Žalovaný vycházel z formulace smlouvy o dílo, a proto nelze souhlasit s jeho závěrem, že provedené zateplení je nutno posoudit jako zvýšení tepelného odporu. K posouzení výdajů na opravu kanalizace žalobce připomíná, že kanalizace sestávající ze dvou větví vedených podél budovy a 14 kratších přípojek pro svod odpadu z budovy byla účetně vedena jako jedna položka dlouhodobého hmotného majetku. Povodní byla kanalizace zanesena a narušena, oprava většího rozsahu byla nezbytná. Oprava jednotlivých poškozených a nefunkčních částí by byla nákladná, proto bylo vyměněno celé potrubí. Z úsporných důvodů nebyly staré kanalizační trubky demontovány, nýbrž ponechány v zemi, opravená kanalizace byla vedena s nimi v těsném souběhu. 14 kratších přípojek bylo z převážné části demontováno a nahrazeno ve stejném místě novým potrubím. Žalobce dále odkázal na podmínky aplikace § 33 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., kterými je jednak charakter provedených úprav (musí se jednat o nástavby, přístavby nebo stavební úpravy, rekonstrukce nebo modernizace), jednak výdaje na takové úpravy musí přesáhnout ve zdaňovacím období částku 40 000 Kč. K uvedeným podmínkám dále zdůraznil, že oproti původnímu stavu došlo pouze ke změně napojení do veřejné kanalizace. Pouze zřízení protipovodňové klapky má charakter modernizace ve smyslu § 33 odst. 3 zákona č. 586/1992 Sb., prodloužení kanalizace má charakter přístavby ve smyslu § 33 odst. 1 téhož zákona, zbývající úpravy spočívaly pouze ve výměně existujícího poškozeného potrubí za nepoškozené.

Krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Jak je výše uvedeno, žalobce nesouhlasil se závěrem, který žalovaný zaujal ohledně charakteru výdajů na opravu střechy pěstební haly s vrátnicí a na opravu kanalizace. V obou případech se jednalo o rozpor, zda došlo k opravě či technickému zhodnocení hmotného majetku, přičemž toto posouzení má zásadní vliv na způsob uplatnění vynaložených částek do nákladů dle § 24 zákona č. 586/1992 Sb.

Ke sporu, zda se jedná o opravu či technické zhodnocení, soud nejprve obecně konstatuje, že pojem „oprava“ zákon č. 586/1992 Sb. neobsahuje, upravuje však v ustanovení § 33, co se rozumí pro účely tohoto zákona technickým zhodnocením, které následně dle § 25 odst. 1 písm. p) téhož zákona nelze považovat za výdaj vynaložený k dosažení, zajištění a udržení příjmů. Technickým zhodnocením dle ustanovení § 33 zákona č. 586/1992 Sb. jsou vždy výdaje na dokončené nástavby, přístavby a stavební úpravy, rekonstrukce a modernizace majetku, pokud převýšily u jednotlivého majetku v úhrnu ve zdaňovacím období roku 2000 částku 40 000 Kč. Rekonstrukcí se pro účely tohoto zákona rozumí zásahy do majetku, které mají za následek změnu jeho účelu nebo technických parametrů. Modernizací se rozumí rozšíření vybavenosti nebo použitelnosti majetku.

V případě opravy střechy pěstební haly žalovaný dospěl k závěru, že izolací materiálem ORSIL bylo dosaženo vyššího výsledného tepelného odporu, neboť

původní střecha byla bez zateplení. Použitím materiálu ORSIL došlo ke změně původních technických parametrů, proto je žalovaný považoval za technické zhodnocení formou rekonstrukce. K tomuto závěru však soud uvádí, že žalovaný se v takto formulovaném odůvodnění nevypořádal s důkazy, které předložil žalobce v odvolacím řízení (část projektu předmětné budovy z roku 1964, fotodokumentace zachycující údajně zbytky původní izolace), ani se vznesenou námitkou, že znaleckým posudkem zpracovaným v roce 1999 při prodeji nemovitosti nebyly zjištěny původní technické parametry budovy. Žalovaný se těmito skutečnostmi v napadeném rozhodnutí nezabýval, což je porušením pravidel dokazování stanovených v § 2 odst. 3 a § 31 daňového řádu. Správce daně není povinen provést veškeré důkazy, které mu daňový subjekt předkládá, je ovšem povinen se se všemi vypořádat, tj. v případě, že důkazy provede, odůvodnit, proč k některým z nich přihlédl a k některým nikoliv, případně z jakých důvodů je považoval za nedůvěryhodné, pokud některé z navržených důkazů neprovede, pak musí uvést, co jej k tomuto rozhodnutí vedlo. Žalobce předkládal jak finančnímu úřadu, tak i žalovanému údaje, které byly v rozporu s konečným závěrem správců daně ve věci, tyto rozpory však nebyly odstraněny. Tento postup je v rozporu s ustanovením § 2 odst. 3 d. ř., neboť správci daně nepřihlíželi ke všemu, co v daňovém řízení vyšlo najevo.

Jestliže se žalovaný i po doložení dalších skutečností, které se zjevně vztahují ke sporné problematice, omezí na prostou reprodukci svého již vyřčeného závěru, aniž uvede, na základě jaké úvahy k žalobcem tvrzeným údajům nepřihlédl, pak vše nasvědčuje tomu, že si ještě před ukončením důkazního řízení vytvo-

řil na věc svůj názor a skutečný stav věci již nezjišťoval dostatečně, důkazy nehodnotil řádně, ve vzájemných souvislostech a objektivně. Pro posouzení, zda vybavení střechy izolační vrstvou materiálem ORSIL je změnou původních technických parametrů či nikoli, je zjištění původních parametrů zcela zásadní skutečností. Pokud by původní střecha budovy byla vybavena izolací, jak tvrdí žalobce a dokládá několika důkazy, která se působením času poškodila natolik, že ztratila postupně svou funkci, pak by položení nové izolační vrstvy mohlo být ze strany správce daně hodnoceno shodně jako výměna střešní krytiny – tedy nahrazení původního materiálu novým, což v souladu s pokyny Ministerstva financí D-130 i D-190 není považováno za změnu technických parametrů. Je zřejmé, že izolace instalovaná v roce 2000 bude mít lepší technické parametry než případná původní z roku 1964, tato změna je však přisuzována přirozenému technickému pokroku a sama o sobě neznamena technické zhodnocení namísto opravy. Žalovaný však původní technické parametry střechy předmětné budovy nezjistil. Lze přisvědčit žalobci, že hodnota koeficientu K4 uvedená ve znaleckém posudku z roku 1999 vypovídá pouze o stavu střechy v době vypracování posudku, neposkytuje jednoznačné informace o stavu izolace střechy v době jejího postavení.

Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že při posouzení věci vycházel „*nejenom z podkladů předložených daňovým subjektem, ale také z podkladů, které si opatřil sám bez součinnosti daňového subjektu*“. Z této formulace však není zřejmé, z jakých konkrétních podkladů při správním uvážení vycházel. Ze správního spisu a obsahu rozhodnutí lze dovodit, že podkladem pro rozhodnutí

byl posudek vypracovaný Ing. A. dne 17. 1. 1999, finanční úřad též odkázal na formulaci smlouvy o dílo, dle které bylo provedeno „*dodatečné zateplení*“. Provedení jiných důkazů ze spisu ani z rozhodnutí nevyplývá. Jak je uvedeno výše, k použití znaleckého posudku z roku 1999 jako důkazu pro posouzení původních technických parametrů budovy postavené cca v roce 1965 vznesl žalobce námitku, se kterou se žalovaný nevypořádal, z doslovného znění soukromoprávního ujednání ve smlouvě o dílo rovněž nelze bez dalších souvislostí dovazovat stejný obsah použitého právního pojmu v oblasti daní z příjmů. Soud proto shledal důvodnou námitku žalobce, že zjištění skutkového stavu týkající se posouzení charakteru výdaje na opravu střechy péstební haly s vrátnicí nebylo ze strany žalovaného ani finančního úřadu dostačující, v řízení bylo porušeno při procesu dokazování ustanovení § 2 odst. 3 a § 31 d. ř., když se správce daně nevypořádal se všemi skutečnostmi a důkazy předkládanými žalobcem. Citované vady mohly mít zcela jednoznačně za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, neboť bez řádného dokazování provedeného v souladu se zákonem nelze zjistit skutečný stav věci v potřebném rozsahu, bez čehož nelze zakončit rozhodovací proces rozhodnutím, které by neodporovalo zákonným požadavkům.

Při hodnocení námitky týkající se výdaje vynaloženého na opravu kanalizace dospěl soud k závěru, že odůvodnění žalovaného je též nedostatečné a trpí vadami shodného charakteru jako u posouzení opravy střechy péstební haly. Jestliže žalovaný konstatuje, že se nejednalo o výměnu části, ale celého potrubí, pak tato skutečnost sama o sobě nevypovídá o důvodu, proč oprava kanalizace má být posouzena jako technické zhodnoce-

ní. Žalovaný dále popsal tvrzení žalobce, který v odvolání připustil, že montáž zpětné klapky a prodloužení původní délky kanalizace má charakter technického zhodnocení, neboť došlo ke změně technických parametrů, uvedl jím vyčíslenou výši nákladů 19 800 Kč vynaloženou na uvedené technické zhodnocení, poté citoval znění ustanovení § 33 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb. a konstatoval, že celkové náklady dosáhly 138 647 Kč, tudíž byly splněny podmínky uvedené v citovaném ustanovení. Soud takto formulované odůvodnění považuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť z něho nelze seznat, z jakého skutkového stavu správce daně vycházel, jakým způsobem hodnotil zjištěné skutečnosti, jakými úvahami se řídil při rozhodování, pokud se neztotožnil s tvrzeními žalobce, z jakých důvodů tak učinil. Z výše uvedeného odůvodnění vyplývá, že žalovaný z projektové dokumentace dovedl kompletní výměnu potrubí kanalizace a vybudování 14 přípojek, dále zjistil celkovou cenu vynaloženou na opravu, která přesahuje 40 000 Kč. Žalobce však odvoláním nezpochybnil skutečnosti týkající se rozsahu výměny potrubí, ani vynaloženou celkovou částku na opravu. Uváděl zde důvody, proč dle jeho názoru provedená oprava nemá znaky technického zhodnocení, přestože její dílčí části v hodnotě cca 20 000 Kč technické parametry kanalizace změnily. Těmito skutečnostmi byl žalovaný povinen se zabývat, a to na základě § 50 odst. 7 d. ř., který odvolacímu orgánu stanoví povinnost vypořádat se se všemi důvody v odvolání uvedenými, pokud mu nevyhoví v celém rozsahu.

Celková cena opravy kanalizace je mezi účastníky nesporná a převyšuje částku 40 000 Kč. Žalobce však zejména argumentoval, že příčinou provádění vý-

še popsaných prací byla nefunkčnost kanalizace po povodni, způsob provedení opravy byl ovlivněn živelnou událostí a potřebou rychlého řešení. Dle názoru soudu je nutno tuto skutečnost vzít v úvahu, neboť jestliže, jak je výše uvedeno, pojem „oprava“ zákonem č. 586/1992 Sb. není definován a je vymezen pouze negativně vyčleněním úprav, které jsou technickým zhodnocením, pak i důvod provádění určitých prací může být za určitých okolností pomocným kritériem při určování jejich charakteru ve smyslu § 33 zákona č. 586/1992 Sb. Dle odstavce 2 tohoto ustanovení je rekonstrukce definována pomocí charakteru konečných výsledků zásahů do majetku, nikoli jejich záměrů. Tato zákonná úprava rovněž neposkytuje jednoznačnou odpověď na otázku, jak definovat zásahy do majetku, které byly činné z důvodu nefunkčnosti systému a jejichž prvotním záměrem bylo majetek uvést do funkčního stavu, tedy jej opravit, při opravě však vyvstala potřeba upravit některé technické parametry z důvodu, aby ke stejnému poškození v brzké době nedošlo znovu. Rozhodující budou vždy konkrétní skutkové okolnosti. Právě takový případ nastal u žalobce, neboť je zřejmé, že kanalizace byla vlivem živelné události nefunkční a prostá náhrada potrubí by dle současné rozhodovací praxe správců daně i pokynu Ministerstva financí měla být posouzena jako oprava. Jak sám žalobce připouští, při opravě nefunkční kanalizace byly použity některé dílčí úpravy, které by mohly mít charakter rekonstrukce ve smyslu § 33 odst. 2 zákona č. 586/1992 Sb. Správce daně je v tomto případě povinen pečlivě zjistit veškeré podrobnosti skutečného stavu věci a následně rozhodnout, zda provedené úpravy lze posoudit odděleně (výměnu potrubí

oddělit od instalace protipovodňové klapky a prodloužení délky potrubí); pokud ano, pak uvést důvody pro případné odlišné posouzení části prací jako opravy a části jako technického zhodnocení; pokud správce daně dospěje k závěru, že v daném případě je nezbytné z daňového hlediska posoudit uvedené práce jako jeden celek, pak bude patrně rozhodující převažující charakter zásahů do majetku.

Soud zdůrazňuje nutnost pečlivého a komplexního zjištění skutečného stavu věci. Žalobce ohledně majetkových zásahů do kanalizace splnil svou povinnost tvrzení i důkazní dle § 31 odst. 9 d. ř., neboť ohledně v daňovém přiznání i účetnictví zaneseného výdaje předložil další důkazy a vysvětlení podporující jím zvolený způsob uplatnění tohoto výdaje. Pokud správce daně chce jeho tvrzení vyvrátit, přenáší se důkazní břemeno dle § 31 odst. 8 d. ř. na jeho stranu. V daném případě je vzhledem k nejednoznačné zákonné úpravě nutno přijaté závěry podrobně a srozumitelně odůvodnit, včetně vyhodnocení zjištěných skutečností, což žalovaný neučinil.

Z výše uvedeného vyplývá, že soud shledal námitky žalobce důvodnými, neboť při jejich přezkoumání byly zjištěny vady řízení spočívající v nedostatečně zjištěném skutečném stavu věci a chybném procesu dokazování v případě posouzení výdajů na opravu střechy pšetební haly, část rozhodnutí týkající se výdajů na opravu kanalizace je nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Při zjištění uvedených vad je soud povinen dle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. napadené rozhodnutí bez jednání zrušit, což bylo výrokem rozsudku učiněno.

## Daňové řízení: přímé placení daně

k § 69 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb., č. 323/1993 Sb. a č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

**Daňová povinnost z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků se nevyměruje, pouze se předepisuje k přímému placení. Zjistí-li tedy správce daně nedostatky v postupu plátce daně, předepíše plátcí k přímému placení daňové částky, které ve stanovené lhůtě nebyly srazeny a odvedeny.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, čj. 1 Afs 59/2005-45)*

**Věc:** Pavel V. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o daň z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad v Jablonci nad Nisou vydal dne 5. 4. a 17. 4. 2002 rozhodnutí – platební výměry, kterými byla žalobci předepsána podle § 69 daňového řádu k přímému placení daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků za zdaňovací období roku 1999 ve výši 98 802 Kč a roku 2000 ve výši 90 714 Kč.

Žalovaný dne 27. 1. 2003 odvolání žalobce proti těmto rozhodnutím zamítl.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, o níž rozhodl Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, dne 15. 3. 2005 rozsudkem tak, že vyslovil ve shodě s ustanovením § 76 odst. 2 s. ř. s. nicotnost rozhodnutí žalovaného, jakož i nicotnost platebních výměrů vydaných správcem daně. V odůvodnění uvedl, že správní rozhodnutí v daňové oblasti musí obsahovat veškeré základní náležitosti stanovené v § 32 odst. 2 d. ř., výrok takového rozhodnutí však musí obsahovat rovněž základ daně a daň. Protože podle § 48 odst. 1 d. ř. se příjemce rozhodnutí může odvolat proti stanovení daňového základu a daně, je třeba po-

važovat uvedení daňového základu v platebním výměru za jeho základní náležitost. Chybí-li takový údaj v platebním výměru, je třeba tento výměr považovat za neplatný podle § 32 odst. 7 d. ř. V daném případě se jednalo o nedostatek natolik intenzivní, že po účastnících dotčeného právního vztahu nebylo možné požadovat, aby tyto akty respektovali. Je proto nutno na ně pohlížet jako na nicotné, jako by vůbec neexistovaly. Nicotné je proto i rozhodnutí o odvolání, kterým žalovaný rozhodoval o něčem, co fakticky již od počátku neexistovalo.

Tento rozsudek napadl žalovaný (stěžovatel) kasační stížností. Důvod pro její podání spatřoval v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a namítl nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, pokud soud dospěl k závěru, že rozhodnutí vydané stěžovatelem je nicotné. V daném případě totiž správce daně nestanovoval základ daně ani daň nevyměřoval podle § 46 d. ř., ale předepisoval daň k přímému placení ve shodě s § 6 odst. 3 a § 69 odst. 1 téhož zákona; jedná se tak o zcela specifický postup,

kdy se předepisuje daňovému subjektu k přímému placení rozdíl na dani. Podle § 69 d. ř. byl totiž žalobce povinen srazit nebo vybrat daň od poplatníků a odvést ji ve stanovené lhůtě správci daně. Protože tyto daňové částky nebyly sraženy a odvedeny ve stanovené lhůtě, předepsal je správce daně žalobci k přímému placení. Základem pro výpočet daně předepsané plátcí k přímému placení je ze zákona částka, která byla vyplacena poplatníkům, nikoliv základ daně stanovený plátcí. Základ pro výpočet daně předepsané plátcí k přímému placení je specifikován ve zprávě z daňové kontroly. Nadto ověřit neplatnost rozhodnutí dle § 32 odst. 7 d. ř. může toliko správce daně, nikoliv soud, jak tomu bylo v tomto případě.

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

### **Z odůvodnění:**

Nejvyšší správní soud v souzené věci vycházel z ustanovení § 32 odst. 7 d. ř., podle něhož *„Chybí-li v rozhodnutí některá z ostatních základních náležitostí, která dle povahy rozhodnutí musí být jejím obsahem, nebo odůvodnění v případech, kdy je zákon předepisuje, a nejde-li jen o zřejmou chybu v psaní či počítání, má to za následek neplatnost rozhodnutí. Splnění podmínek neplatnosti ověří správce daně, který rozhodnutí vydal“*. Údaje, které ustanovení § 32 odst. 2 téhož zákona považuje za základní, jsou následující: označení oprávněného správce daně, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, případně i číslo platebního výměru, datum podpisu rozhodnutí, které je dnem vydání rozhodnutí, přesné označení příjemce rozhodnutí, výrok s uvedením právních předpisů, podle nichž

bylo rozhodováno, a jde-li o peněžité plnění, také částku a číslo účtu příslušné banky, na něž má být částka zaplacená, lhůta plnění, poučení o místu, době a formě podání opravného prostředku s upozorněním na případné vyloučení odkladného účinku a vlastnoruční podpis pověřeného pracovníka správce daně s uvedením jména, příjmení a funkce, a otisk úředního razítka se státním znakem; tuto náležitost lze nahradit zaručeným elektronickým podpisem pracovníka a jeho kvalifikovaným certifikátem.

Vybírání daně z příjmů ze závislé činnosti a funkčních požitků se však řídí zvláštní procesní úpravou obsaženou v § 69 d. ř. Jedná se o stav, kdy plátce daně má povinnost daň srazit a odvést. Podle § 69 odst. 1 d. ř. daň nebo úhradu na zajištění daně, kterou byl plátce daně povinen srazit nebo vybrat z daňového základu, odvede správci daně ve lhůtě stanovené tímto nebo zvláštním zákonem. Pokud tyto daňové částky nebyly sraženy nebo vybrány ve stanovené výši nebo odvedeny ve stanovené lhůtě, předepíše správce daně plátcí daně tyto částky k přímému placení.

Daňová povinnost z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků se tedy nevyměřuje, pouze se předepisuje k přímému placení. Znamená to, že správce daně má povinnost, zjistí-li nedostatky v postupu plátce daně, plátcí předepsat k přímému placení rozdíl mezi daní, kterou srazil a odvedl, a daní, kterou dle platných právních předpisů srazit a odvést měl. Správce daně předepíše tedy plátcí k přímému placení daňové částky, které ve stanovené lhůtě nebyly sraženy a odvedeny.

Nejvyšší správní soud se neztotožnil s právním názorem krajského soudu tý-

kajícím se nicotnosti napadených rozhodnutí, kterou soud dovodil ze skutečnosti, že výrok zmíněného platebního výměru obsahuje pouze uvedení celkové částky doměřené daně, přičemž neobsahuje rozpis základu daně.

Nejvyšší správní soud při zkoumání struktury platebního výměru, jako právního aktu vydávaného správcem daně, tedy první instancí, a s přihlédnutím k procesním odlišnostem, za nichž je tento akt vydáván, a rovněž za situace, že stylistika a pořadí uváděných údajů není předmětem právní úpravy, uzavírá, že výrok zkoumaného platebního výměru začíná již svým označením, tedy údajem, že se jedná o platební výměr. Jiným způsobem nežli platebním výměrem nelze totiž v daňovém řízení závazně daňovou povinnost ukládat. Protože skladba platebního výměru obsahuje pouze výrok a poučení o opravných prostředcích, ne-

boť odůvodnění je v těchto případech zákonem vyloučeno, pak text, který se nachází za označením názvu tohoto rozhodnutí, je nutně součástí výroku. Pokud tedy zkoumaný platební výměr ve svém výroku odkázal na zprávu z daňové kontroly, na základě jejíhož zjištění se předepisuje daňová částka plátcí daně k přímému placení, a vlastně slouží i jako „odůvodnění“, uvedl i právní předpisy, podle nichž je rozhodováno, a uvedl částku daně, lhůtu, ve které má být předepsaná daň uhrazena, a účet, na který má být uhrazena, naplnil tak požadavky § 32 odst. 2 d. ř. Takový platební výměr není neplatný ani nicotný právní akt. Požadavek na sdělení základu daně u daně z příjmů ze závislé činnosti a funkčních požitků a spojování jeho absence s důsledky nicotnosti právního aktu neodpovídá zákonné úpravě. Výše uvedené zákonem požadované náležitosti rozhodnutí obsahovalo i rozhodnutí stěžovatele.

## 819

### Daňové řízení: procesní úkony

k § 21 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 226/2002 Sb. (v textu též „daňový řád“)

**Z ustanovení § 21 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, vyplývá, že při posuzování procesního úkonu je rozhodující jeho obsah, a nikoliv to, jak je označen. Tato zásada však platí jen tehdy, je-li úkon účastníka určitý a srozumitelný nebo má-li potřebné náležitosti. Neumožňuje-li úkon jednoznačný závěr o tom, co jím účastník vyjádřil, je třeba v souladu s § 21 odst. 8 citovaného zákona účastníka vyzvat, aby vady podání odstranil. Posouzení procesního úkonu podle jeho obsahu však neumožňuje, aby správce daně určitému a srozumitelnému úkonu přikládal jiný než účastníkem sledovaný smysl, obsah podání „domýšlel“ nebo činil závěry z jeho obsahu nevyplývající.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2005, čj. 7 Afs 71/2005-74)*

**Věc:** RNDr. Lubor O. proti Finančnímu úřadu pro Prahu 5 o zrušení exekučního příkazu, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad pro Prahu 5 vydal proti žalobci exekuční příkaz ze dne 8. 10. 2003, jímž uložil České správě sociálního zabezpečení provádět srážky ze starobního důchodu žalobce k vymození vykonatelného nedoplatku v částce 9707 Kč. Příkaz obsahoval poučení, že všechny osoby, jímž byl tento exekuční příkaz doručen, mohou proti němu podat do patnácti dnů ode dne doručení námítky. Žalobce reagoval tak, že doručil dne 3. 11. 2003 Obvodnímu soudu pro Prahu 5 podání označené jako „Žaloba na neoprávněné exekuční vymáhání daně z nemovitosti“ a žádal soud, aby předmětný exekuční příkaz zrušil.

Věc byla postoupena Městskému soudu v Praze; jemu pak žalobce k dotazu sdělil, že dne 3. 11. 2003 zaslal finančnímu úřadu kopii žaloby z téhož dne, ve které jsou námítky proti exekučnímu příkazu uvedeny a podrobně zdůvodněny. Městský soud žalobu odmítl usnesením ze dne 29. 9. 2004. V odůvodnění uvedl, že žalobce nepodal námítky představující řádný opravný prostředek proti jím napadenému rozhodnutí, ačkoliv byl na tuto skutečnost v poučení výslovně a řádně upozorněn. Nevyčerpal tak řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem; jeho žaloba je proto nepřípustná [§ 68 písm. a) s. ř. s.].

Proti tomuto usnesení podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Uvedl v ní, že finančnímu úřadu včas podal námítky jako řádný opravný prostředek proti exekučnímu příkazu, i když tento opravný prostředek nesprávně označil. Domníval se, že takto podané námítky jsou postačující a že žalovaný je bude také takto posuzovat. Poukázal v této souvislosti na nedostatek právního vzdělání a na svou tehdejší mimořádně tíživou a stresující životní situaci. Městský soud

se s obsahem tohoto stěžovatelova přípisu nijak nevypořádal a v napadeném rozhodnutí se jím vůbec nezabýval. Protože věcně důvodné námítky byly správnému orgánu včas doručeny, není správný závěr soudu, že nevyužil poslední řádný opravný prostředek. Proto se domáhal, aby napadené usnesení bylo zrušeno a věc vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Podle § 21 odst. 6 daňového řádu je pro řízení rozhodující obsah podání, i když je nesprávně označeno. Z podání musí být patrné, kdo je činí, čeho se týká a co se navrhuje.

Z citovaného ustanovení vyplývá, že při posuzování procesního úkonu je rozhodující jeho obsah, a nikoliv to, jak je označen. To platí i v případech, že procesní úkon nebyl nijak označen. Tato zásada však platí jen tehdy, je-li úkon účastníka určitý a srozumitelný nebo má-li potřebné náležitosti. Neumožňuje-li úkon jednoznačný závěr o tom, co jím účastník vyjádřil, je třeba v souladu s § 21 odst. 8 daňového řádu účastníka vyzvat, aby odstranil vady podání. Posouzení procesního úkonu podle jeho obsahu však neumožňuje, aby finanční úřad určitému a srozumitelnému úkonu přikládal jiný než účastníkem sledovaný smysl, „domýšlel“ obsah podání nebo z jeho obsahu činil nevyplyvající závěry.

Zaslání stejnopisu žaloby finančnímu úřadu v žádném případě nelze posoudit jako námítky ve smyslu § 73 odst. 8 daňového řádu. Označení i obsah tohoto podání je naprosto jednoznačné, a i když

by bylo finančnímu úřadu doručeno ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení exekučního příkazu, což z obsahu správního spisu nevyplývá, nemohl by z něj tento úřad dovozovat, že se jedná o námitky, a na jeho základě přezkoumat exekuční příkaz. Pokud stěžovatel na výzvu městského soudu předložil kopii podacího lístku, z něhož vyplývá, že dne 3. 11. 2003 odeslal na adresu Finančního úřadu pro Prahu 5 poštovní zásilku, není z něj zřejmé, o jakou písemnost se jednalo. Zcela právně irelevantní je poukaz stěžovatele na to, že nemá dostatečné právní vzdělání, a na jeho tehdejší mimořádně tíživou a stresující životní situ-

aci, protože obsah poučení obsažený v exekučním příkazu je naprosto jasný a srozumitelný. Proto závěr městského soudu, že stěžovatel před podáním žaloby nevyčerpal řádné opravné prostředky, není nezákonný.

Nedůvodně městskému soudu také stěžovatel vytýká, že se nijak nevypořádal s obsahem jeho přípisu ze dne 5. 4. 2004 a že se jím v napadeném rozhodnutí vůbec nezabývá, protože jeho obsah v odůvodnění napadeného usnesení konstatoval a vyslovil závěr, že stěžovatel nevyužil možnosti domáhat se nápravy rozhodnutí před správním orgánem.

## 820

### **Daň z příjmů právnických osob: vyplácení odměn při životních jubileích**

k § 24 odst. 2 písm. j) bodu 5 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 2001

**Pod daňově uznatelné náklady pro účely daně z příjmů spadají pouze taková vyplacená plnění věrnostní, stabilizační a motivační povahy, která se přímo vztahují k odvedené práci.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, čj. 2 Afs 185/2004-42)*

**Věc:** Společnost s ručením omezeným J. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o daň z příjmů právnických osob, o kasační stížnosti žalobce.

Ve dnech 26. – 28. 5. 2003 byla u žalobce provedena kontrola daně z příjmů právnických osob za rok 2001, v jejímž průběhu bylo zjištěno, že v tomto období zaúčtoval žalobce na mzdových nákladech částku 73 000 Kč, vyplacenou některým zaměstnancům k životním výročím a k odchodu do důchodu.

Finanční úřad v Náchodě vydal dne 16. 6. 2003 dodatečný platební výměr na daň z příjmů právnických osob za zda-

ňovací období od 1. 1. 2001 do 31. 12. 2001 a doměřil částku 42 470 Kč.

Odvolání proti tomu podané zamítli žalovaný 15. 1. 2004. Podle něj odměny vycházely z kolektivní smlouvy; byly vypláceny při dosažení 50 a 60 let věku a při odchodu do důchodu. Žalovaný konstatoval, že za složku mzdy mohou být považována pouze taková plnění věrnostní, stabilizační a motivační povahy, která jsou poskytována za práci a která

na ni mají přímou vazbu, tj. jsou vymezena způsobem umožňujícím diferencovane ocenit přínos práce jednotlivých zaměstnanců ve prospěch zaměstnavatele ve vazbě na skutečně odpracovaný čas a na výši dosažené mzdy za toto období. Předmětné odměny proto nelze uznat jako výdaj vynaložený na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů; žalobce měl o tuto částku zvýšit hospodářský výsledek a tím i základ daně.

Krajský soud v Hradci Králové žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl a v zásadě stvrdil právní názor žalovaného.

Žalobce (stěžovatel) v kasační stížnosti namítl, že pod plnění věrnostní, stabilizační a motivační povahy spadají též odměny při pracovních a životních jubileích podle kolektivní smlouvy. Tyto odměny totiž jsou vázány na dlouhodobý pracovní výkon a podmínkou pro jejich výplatu je mimo jiné nepřetržité trvání pracovního poměru nejméně tří let a jejich účelem je dosažení motivace zaměstnanců pro odpovědné, kvalitní a dlouhodobé plnění pracovních úkolů s cílem zajistit stabilizaci zaměstnanců. Jsou sice vázány na dlouhodobý pracovní výkon, nicméně ohodnocena byla zároveň pracovní výkonnost a rovněž složitost, odpovědnost a namáhavost vykonávané práce. Tato odměna proto nebyla přiznána všem zaměstnancům, kteří splňovali příslušné podmínky, nýbrž byl diferencován jejich přínos pro zaměstnavatele. Při posuzování daňových nákladů tedy měly být tyto odměny považovány za složku mzdy a jako takové měly být shledány i daňově uznatelnými. Dále pak stěžovatel poukázal na neprovedení všech dostupných důkazů a porušení zásady volného hodnocení důkazů s tím, že žalovaný nepřihlížel ke všemu, co v řízení vyšlo najevo.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil.

### Z odůvodnění:

K namítané nezákonnosti Nejvyšší správní soud vychází z dikce § 24 odst. 2 písm. j) bodu 5 zákona o daních z příjmů, podle něhož „*výdaji (náklady) podle odstavce 1 jsou také ... pracovní-právní nároky zaměstnanců umožněné kolektivní smlouvou nebo vnitřním předpisem, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak*“. Legální definici mzdy obsahuje ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 1/1992 Sb., podle něhož „*mzdou se rozumí peněžitá plnění nebo plnění peněžité hodnoty (naturální mzda) poskytovaná zaměstnavatelem zaměstnanci za práci, a to podle její složitosti, odpovědnosti a namáhavosti, podle obtížnosti pracovních podmínek, pracovní výkonnosti a dosahovaných pracovních výsledků. Za mzdu se nepovažují další plnění poskytovaná v souvislosti se zaměstnáním, zejména náhrady mzdy, odstupné, cestovní náhrady, výnosy z kapitálových podílů (akcií) nebo dlouhopisů a odměna za pracovní pohotovost*“. Podle odst. 3 tohoto ustanovení se mzda sjednává především v pracovní smlouvě nebo v jiné smlouvě nebo v kolektivní smlouvě. Podle § 2 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 58/1991 Sb. jsou mzdové prostředky takové prostředky, které používají organizace k odměňování práce nebo které vynakládají v přímé souvislosti s pracovní a obdobnou činností fyzických osob na základě jejich právního vztahu k organizaci. Zahrnují prostředky vynakládané na mzdy a na náhrady mzdy poskytované na základě pracovního poměru, jakož i na obdobná plnění poskytovaná na základě služebního a členského poměru.

V projednávané věci panuje mezi účastníky řízení v zásadě názorová shoda v tom smyslu, že za složku mzdy ve vztahu k citovanému ustanovení zákona o daních z příjmů mohou být považována pouze taková plnění věrnostní, stabilizační a motivační povahy, která se přímo vztahují k odvedené práci. Diferenciačním kritériem mezi poskytnutými plněními tak je závislost na výkonu práce. Tento právní názor má ostatně oporu i v odborné literatuře (viz např. V. Vorel: Zdaňování věrnostních a stabilizačních odměn. DHK, 1995, str. 20) a je konformní s právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud proto dospívá k závěru, že kasační důvod zakotvený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. naplněn nebyl, jelikož právní názor obsažený v napadeném rozsudku krajského soudu není nezákonný a identifikuje se s ním rovněž sám stěžovatel. Jinak řečeno, stěžovatel ve skutečnosti nepolemizuje s právním názorem krajského soudu, na němž je založen napadený rozsudek, nýbrž tvrdí, že nebyla dostatečně zjištěna skutková podstata věci, jelikož přiznání odměn bylo založeno na pracovní výkonnosti oceněných pracovníků. Jestliže totiž mezi účastníky řízení a krajským soudem panuje shoda v tom směru, že odměny lze považovat za náklady podle ustanovení § 24 odst. 2 písm. j) bodu 5 zákona o daních z příjmů, pokud vykazují přímý vztah k vykonané práci, nejsou zajedno v otázce, zda v projednávané věci tento vztah byl dostatečně prokázán či nikoliv.

Proto Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení kasačního důvodu zakotveného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V tomto směru z kolektivní smlouvy na rok 2001, platné u stěžovatele, zjis-

til, že podle čl. D 2.1 „*návrhy na odměny při významných životních výročích, eventuelně i k jiným významným příležitostem, podávají vedoucí odborných útvarů podle evidenčních údajů zpracovovaných personální sekcí s tím, že VZO OS KOVO má právo na projednání. Návrh může podat i VZO OS KOVO*“. Dále kolektivní smlouva specifikuje, že tato odměna se přiznává při dosažení 50 a 60 let věku zaměstnance, příp. při prvním skončení pracovního poměru po nabytí nároku na některý důchod. Výše odměny může být 4000 – 6000 Kč. Výslovně je uvedeno, že „*tyto odměny, které souvisí bezprostředně s pracovní činností zaměstnance, jsou hrazené z výdajů organizace v souladu s ustanovením § 24 zákona č. 586/1992 Sb. a § 2 odst. 1 písm. a) vyhlášky FMPSV č. 58/91 Sb., o vymezení obsahu mzdových prostředků ve vazbě na dlouhodobý pracovní výkon*“. Z bodu D 2.2 je konečně patrné, že tyto odměny nespádají pod mzdy hrazené ze zisku, které mají samostatný režim a jejichž schválení podléhá valné hromadě společnosti.

Z hlediska právního posouzení věci je zřejmé, že klíčovým momentem pro vyhodnocení předmětných odměn jako daňových výdajů je jejich bezprostřední vztah k vykonávané práci. Citovaná správní rozhodnutí a napadený rozsudek krajského soudu proto z hlediska ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ob stojí tehdy, jestliže konstatovaná skutková podstata má oporu v provedeném dokazování – jinak řečeno, pokud by ze zjištěného skutkového stavu vyplývalo, že odměny se skutečně nevztahovaly k vykonané práci a byly poskytovány toliko z důvodů trvání zaměstnání po určitou dobu či k určitému dni.

V projednávané věci je již ze shora provedené rekapitulace patrné, že jak správní orgány, tak také krajský soud vy-

cházele při svých úvahách toliko z citované dikce kolektivní smlouvy a z ní dovodily, že odměny byly poskytovány jen z důvodu trvání zaměstnání po určitou dobu či k určitému dni. Nejvyšší správní soud má však za to, že zmíněné znění kolektivní smlouvy lze interpretovat přinejmenším dvojím způsobem: jako automatické přiznání odměn pouze v závislosti na trvání zaměstnání (viz argumentace správních orgánů a krajského soudu) anebo jako (také) ocenění kvality a dlouhodobosti vykonávané práce. Prvnímu způsobu interpretace nasvědčuje např. imperativní výraz „*se přiznává*“; druhému způsobu svědčí to, že o odměnách se rozhoduje na základě podaného návrhu, že „*souvisí bezprostředně s pracovní činností zaměstnance*“, přiznávají se „*ve vztahu na dlouhodobý pracovní výkon*“ a také že nejsou hrazeny ze zisku.

Lze-li kolektivní smlouvu interpretovat dvojím způsobem, je nutno jeden z těchto možných způsobů (zvláště výklad pro daňový subjekt nepřiznivý – viz princip *in dubio pro mittus*) náležitě opřít o dostatečná skutková zjištění.

V tomto směru však Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je důvodná, neboť skutková podstata, z níž správní orgány vycházely, nemá dostatečnou oporu ve spisech. Jak totiž vyplývá již ze shora uvedeného, správní orgány ani krajský soud se např. nikterak nevypořádaly s tvrzením stěžovatele (viz jeho odvolání ze dne 14. 7. 2003), že předmětné odměny představují „*na straně zaměstnanců příjmy zúčtované v souvislosti se zaměstnáním, které se zahrnují do vyměřovacího základu pro pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pro pojistné na všeobecné zdravotní pojištění a jsou předmětem daně z příjmů*“.

K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, je vyměřovacím základem zaměstnance úhrn příjmů zúčtovaných mu organizací „*v souvislosti s výkonem zaměstnání*“, přičemž podle odst. 2 písm. c) stejného ustanovení se do tohoto základu zahrnují i „*plnění věrnostní nebo stabilizační povahy; za taková plnění se vždy považují plnění poskytnutá z důvodu trvání zaměstnání po určitou dobu nebo k určitému dni*“. Pokud by se ukázalo tvrzení stěžovatele pravdivým, vznikla by v důsledku citovaných správních rozhodnutí a rozsudku krajského soudu zjevně nevyvážená situace, kdy by na straně jedné odměny podléhaly všem zmíněným zdaněním a odvodům, na straně druhé by je však stát neakceptoval jako daňově uznatelné výdaje. Již tento závěr by pak svědčil o jejich chybném právním posouzení.

Pochybení správních orgánů spatřuje Nejvyšší správní soud rovněž v tom, že se nezabývaly otázkou, zda odměny byly přiznány automaticky všem navrženým zaměstnancům, anebo zda byly vyplaceny jen některým z nich, jak tvrdí stěžovatel. Rovněž z této skutečnosti, pokud by se ukázala být pravdivou, totiž logicky plyne, že se nejednalo o odměny paušální, nýbrž že při jejich vyplácení bylo přihlédnuto k práci vykonávané pro stěžovatele, což by opět přisvědčilo jejich posouzení jako daňově uznatelných výdajů. S tím souvisí rovněž to, že správní orgány se nikterak nevypořádaly ani se samotným mechanismem přiznávání těchto odměn.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v projednávané věci shora zmíněný právní názor správních orgánů a krajského soudu neodpovídá zjištěné skutkové podstatě, z níž tyto orgány při svém rozhodování vycházely.

## Ochrana spotřebitele: leasingová smlouva jako forma poskytnutí spotřebitelského úvěru

k § 2 písm. a) a § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 321/2001 Sb., o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru a o změně zákona č. 64/1986 Sb.

**Leasingová smlouva je jednou z forem poskytnutí spotřebitelského úvěru ve smyslu § 2 písm. a) zákona č. 321/2001 Sb., o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru a o změně zákona č. 64/1986 Sb. Její součástí tak musí být údaj o roční procentní sazbě nákladů na spotřebitelský úvěr [§ 4 odst. 2 písm. a) citovaného zákona].**

*(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2005, čj. 10 Ca 5/2004-27)*

**Věc:** Akciová společnost C. proti České obchodní inspekci, ústřednímu inspektorátu, o uložení pokuty.

Na základě kontroly zahájené dne 20. 2. 2003 zjistila Česká obchodní inspekce, inspektorát Praha, že leasingová smlouva uzavřená dne 21. 11. 2002 mezi panem Richardem V. a žalobkyní neobsahuje stanovení roční procentní sazby nákladů na spotřebitelský úvěr způsobem uvedeným v příloze zákona č. 321/2001 Sb., o některých podmínkách sjednávání spotřebitelského úvěru a o změně zákona č. 64/1986 Sb. (dále jen „zákon č. 321/2001 Sb.“). Tím žalobkyně porušila § 4 odst. 2 písm. a) tohoto zákona, a naplnila tak skutkovou podstatu ustanovení § 9 odst. 1 písm. d) zák. č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci. Za toto jednání jí ředitel správního orgánu uložil pokutu ve výši 15 000 Kč. V odůvodnění správní orgán prvního stupně uvedl, že uzavřená leasingová (nepojmenovaná) smlouva v sobě obsahuje prvky jak smlouvy nájemní, tak i kupní. Účelem uzavřené smlouvy je v jejím důsledku koupě najaté věci a uzavřená leasingová smlouva zaručuje po uplynutí sjednané doby právo odkupu předmětu leasingu za již dohodnutou kupní cenu. Dle § 2 písm. a) zák. č. 321/2001 Sb. se spotřebitelským úvě-

rem mj. rozumí poskytnutí peněžních prostředků nebo odložená platba, například ve formě úvěru, půjčky nebo koupě najaté věci, za které je spotřebitel povinen platit. Současně dle § 1 odst. 2 písm. b) se zákon nevztahuje na nájemní smlouvu, která po uplynutí určité doby nezaručuje převod vlastnického práva nebo práva obsahově obdobného vlastnickému právu. Podle správního orgánu prvního stupně z uvedeného vyplývá, že nájemní smlouva, která převod vlastnického práva zaručuje, podléhá režimu citovaného zákona. Žalobkyně přitom spotřebiteli neposkytla informaci o roční procentní sazbě nákladů na spotřebitelský úvěr jako o jednom z řady ekonomických ukazatelů, který vypovídá o úrovni platebních podmínek úvěru a prostřednictvím kterého lze posoudit výhodnost spotřebitelského úvěru.

K odvolání žalobkyně snížil ústřední ředitel České obchodní inspekce uloženu pokutu na 3000 Kč. Zdůraznil, že finanční leasing je nepojmenovaným smluvním typem, ve kterém jsou však zcela zřetelně obsaženy prvky úvěru, ná-

jmu a koupě. Spotřebitelé tak řeší situaci, kdy nedisponují prostředky na nákup předmětu leasingu v hotovosti, a využívají tedy nabídky leasingových společností, které dodavateli předmět leasingu uhradí, přenechají jej za úplaty spotřebiteli k užívání téměř jako věci vlastní s tím, že toto smluvní ujednání spotřebiteli zaručuje po určité době rovněž přechod vlastnického práva. Pokud jde o poskytnutí peněžních prostředků ve smyslu definice spotřebitelského úvěru, k takovému poskytnutí, v rámci právního vztahu označeného jako finanční leasing včetně předmětné smlouvy, evidentně dochází. Ústřední ředitel České obchodní inspekce upozornil také na to, že finanční leasing plní z hlediska spotřebitelů rovněž funkci úvěrovou. Z hlediska spotřebitele jde právě o odklad platby ceny předmětu leasingu a její rozložení do splátek, které ovšem pořízení věci formou leasingu oproti okamžité platbě prodraží. Není pravda, že účelem předmětných smluv je pouze dočasný nájem předmětu leasingu, nikoliv již koupě najaté věci. Všeobecné smluvní podmínky spotřebitelům přechod vlastnického práva zaručují, což je evidentní ze znění bodu 6.2.1. a následujících. Spotřebitel tedy má po určitý čas věc v nájmu a později pak nabude věc za úplatu do vlastnictví. Koupí následující po nájmu věci zřetelně vystihuje termín „koupě najaté věci“ v příkladném výčtu forem spotřebitelského úvěru a je v našem právním řádu jako prostředek pro charakteristiku finančního leasingu již delší čas užíván. K argumentu žalobkyně, že předmětné ujednání není shodné s nájemní smlouvou, ústřední ředitel uvedl, že v pasážích upravujících dočasné a úplatné užívání cizí individuálně určené věci leasingovým nájemcem, což je též podstata nájemní smlouvy, mají předmětné smlouvy k tomuto smluvní-

mu typu přinejmenším velmi blízko. Z výkladu § 1 odst. 2 písm. b) lze tedy *a contrario* dovodit přinejmenším tolik, že úmyslem zákonodárce bylo finanční leasing citovanému zákonu podřadit. V rámci definice spotřebitelského úvěru v § 2 písm. a) toho pak nepochybně dosáhl. V úvahách o výši pokuty však ústřední ředitel dovodil, že nesprávně vypočtený údaj o roční procentní sazbě nákladů na spotřebitelský úvěr neměl na spotřebitele bezprostřední dopad; žalobkyně krom toho – přes své pochyby o aplikovatelnosti citovaného zákona na finanční leasing – měla snahu vypočíst a zahrnout tento údaj do textu smlouvy a nadále postupuje v souladu se stanoviskem inspekce.

V žalobě, jíž žalobkyně napadla toto rozhodnutí, se opět objevuje argumentace, podle níž poskytování leasingových služeb, zejména finančního leasingu, do působnosti zák. č. 321/2001 Sb. nespadá, neboť leasing v žádné ze svých forem neodpovídá definici spotřebitelského úvěru podle uvedeného zákona. Neaplikovatelnost zák. č. 321/2001 Sb. na finanční leasing vyplývá již ze samotné definice spotřebitelského úvěru, jak je uvedena v § 2 písm. a) zák. č. 321/2001 Sb. Pojmovým znakem spotřebitelského úvěru je pouze poskytnutí peněžních prostředků nebo odložená platba, například ve formě úvěru, půjčky nebo koupě najaté věci. Ani jedna z těchto alternativ však u leasingu nenastává. V případě spotřebitelského úvěru dochází k převodu vlastnictví na základě smlouvy, přičemž platba kupní ceny je odložena na pozdější dobu. Podpisem leasingové smlouvy nedochází k převodu vlastnického práva na leasingového nájemce, ale předmět leasingu zůstává ve vlastnictví leasingové společnosti. Účelem leasingové smlouvy přitom není koupě najaté

věci, jak je uvedeno v rozhodnutí, nýbrž poskytnutí možnosti užívání předmětu leasingu po určitou dobu za stanovených podmínek. Žalobkyně tedy trvá na svém stanovisku, že leasingová smlouva jako smlouva *inominátní*, která není nájemní smlouvou ve smyslu právní úpravy občanského zákoníku, nemůže být podřizována zákonu č. 321/2001 Sb., a to i s ohledem na § 1 odst. 2 písm. b), z kterého dle názoru žalobkyně naopak vyplývá, že úmyslem zákonodárce nebylo finanční leasing citovanému zákonu podřadit. V daném případě podle žalobkyně totiž leasingová smlouva nejenže není nájemní smlouvou, ale ani nezaručuje převod vlastnického práva. K tomuto převodu vlastnického práva dochází až po souhlasném projevu obou smluvních stran samostatnou kupní smlouvou. Z dikce všeobecných smluvních podmínek, které jsou nedílnou součástí leasingové smlouvy, vyplývá, že je tu možnost kupní smlouvu uzavřít, koupě předmětu leasingu však není zaručena.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že není důvod vyjímát z veřejnoprávní regulace finančních služeb poskytovaných spotřebiteli finanční leasing. Spotřebitelé využívají tohoto nástroje se stejným účelem jako například splátkový prodej. V obou případech se jedná o způsob nabytí zboží v situaci, kdy okamžitá platba celé kupní ceny výrobku pro spotřebitele není možná, popř. by představovala neúměrný náklad. Potřebnost veřejnoprávní úpravy finančního leasingu je dále umocněna okolnostmi, že vzhledem ke značné variabilitě leasingu chybí jeho výslovná úprava jako zvláštního smluvního typu, což klade na orientaci spotřebitele v tomto právním vztahu zvýšené nároky, a je tudíž žádoucí některá jeho práva garantovat prostřednictvím zákona č. 321/2001 Sb. Me-

zi příklady spotřebitelského úvěru v § 2 písm. a) zák. č. 321/2001 Sb. se nachází mimo jiné „koupě najaté věci“, přičemž spotřebitel v daném právním vztahu opravdu má předmět leasingu nejprve v úplatném užívání jako věc cizí a současně mu ze smlouvy plyne právo nabýt po určité době věc do vlastnictví. Tuto skutečnost sice žalobkyně opakovaně zpochybňuje, nicméně přechod vlastnictví je v bodě 6.2.1. a násl. všeobecných smluvních podmínek spotřebiteli garantován a lze se oprávněně podle žalovaného správního orgánu domnívat, že pro spotřebitele je kauzou celého právního vztahu. V daňových předpisech se ostatně k charakteristice finančního leasingu užívá již několik let právě termín „koupě najaté věci“ a žalovanému není známo, že by se proti tomu ze strany leasingových společností či jejich asociace zvedl nějaký odpor. Konkrétně zákon ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, nazývá finanční leasing smlouvou o finančním pronájmu s následnou koupí najaté věci (popř. najatého hmotného majetku).

V replice žalobkyně dále vyvracela názor žalovaného, podle nějž lze zaměňovat pojmy „finanční leasing“ a „koupě najaté věci“. Upozornila na § 28 odst. 3 zák. č. 563/1991 Sb., o účetnictví („...*na základě smlouvy o finančním leasingu, kterým se pro účely tohoto zákona rozumí poskytnutí majetku za úplatu do užívání, jestliže je uživatel oprávněn nebo povinen v průběhu užívání nebo po jeho ukončení nabýt vlastnické právo k poskytnutému majetku*“), z nějž dovodila, že ani zákonodárce nepoužívá pro leasingovou smlouvu jako smlouvu nepojmenovanou jednotnou definici. Současně uvedla, že smlouva o koupi najaté věci je jako smluvní typ upravena v § 489 a násl. obchodního zákoníku,

a že na základě této smlouvy dojde k uzavření kupní smlouvy jednostranným právním úkonem nájemce, který písemně oznámí pronajímateli, že uplatňuje právo na koupi věci, zatímco kupní smlouva, která je uzavírána současně s ukončením leasingové smlouvy, je dvoustranným právním úkonem.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

### Z odůvodnění:

Termín „*leasing*“ pochází z anglického slova „*to lease*“ (najímat, propůjčovat) a běžně se používá v obchodně finanční terminologii. Každému potenciálnímu investorovi se nabízí zejména koupit zařízení z vlastních prostředků nebo provést koupi za prostředky získané úvěrem nebo získat užívání prostřednictvím leasingu. Obecně bývá leasing charakterizován jako smlouva o pronájmu výrobních prostředků nebo výrobků dlouhodobé spotřeby za dohodnuté částky na určité období.

Postupně se vyčlenily dvě skupiny leasingu, a to leasing finanční a leasing operativní. Finanční leasing je založen na „dlouhodobém pronájmu“, upraveném příslušnou smlouvou, v jejímž rámci vlastník zařízení převádí na uživatele v podstatě všechna rizika a výnosy spojené s vlastnictvím daného majetku. V průběhu dohodnutého nájemního vztahu by nájemce (tzv. *lessee*) měl pronajímateli (tzv. *lessor*) prostřednictvím dohodnutých splátek uhradit pořizovací náklady předmětu i úrokové náklady z dané finanční transakce. Ve splátkách jsou zahrnuta i rizika těchto operací a pochopitelně i odpovídající zisková marže. Při operativním leasingu pronajímatel nejen vlastní daný předmět, nýbrž jej i udržuje. Jde zpravidla o „krátkodobý proná-

jem“ specifických druhů strojů, dopravních prostředků, počítačových systémů apod., kde v průběhu pronájmu nedochází k plné amortizaci tohoto zařízení.

V minulém období – za platnosti hospodářského zákoníku – se leasingové smlouvy mezi organizacemi v tuzemsku koncipovaly zásadně mezi ostatními nepojmenovanými smlouvami podle ustanovení § 352 hospodářského zákoníku, přičemž bylo vhodné, aby v konkrétní smlouvě byla ustanovení podrobnější ve srovnání s ostatními druhy smluv. Při smlouvě rámcovější konstrukce byla možnost použít ustanovení § 357 odst. 2 hospodářského zákoníku. Specifický smluvní typ pro leasing hospodářský zákoník neznal. V současné době se kontraktace leasingu provádí převážně za realizace ustanovení § 269 odst. 2 obchodního zákoníku (jako u předmětné leasingové smlouvy ze dne 21. 11. 2002) jako tzv. nepojmenovaná smlouva (inominátní), kde je potřeba dohodnout celý obsah smlouvy a musí zde být určena práva a povinnosti stran. Často se přitom odkazuje na obchodní podmínky (rovněž odkázáno v předmětné leasingové smlouvě na Všeobecné smluvní podmínky pro leasing motorových vozidel leasingové společnosti C.-Leasing). K realizaci obchodního případu je však možno využít i pojmenované smlouvy – smlouvy o koupi najaté věci (§ 489 až § 496 obchodního zákoníku).

Zákon č. 321/2001 Sb., který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2002, obsahuje právní úpravu spotřebitelského úvěru. Tímto zákonem jsou stanoveny některé podmínky smlouvy, kterou je sjednáván spotřebitelský úvěr v souladu s právem Evropských společenství. Předmět právní úpravy tohoto zákona je pak vymezen negativně v ustanovení § 1 odst. 2. Spo-

tržebitelský úvěr není upraven jako zvláštní smluvní typ soukromého práva. Co se pak rozumí spotřebitelským úvěrem a co se za spotřebitelský úvěr nepovažuje, je upraveno v ustanovení § 2 písm. a) zák. č. 321/2001 Sb. Jak i žalovaný ve svém vyjádření uvedl, odborná literatura uvádí, že:

*„Funkcí této právní úpravy je zabezpečit fyzické osobě jako spotřebiteli, rozhodne-li vzít si úvěr, koupit si zboží ve splátkách či využít leasingovou smlouvu, informaci o tom, kolik celkem zaplatí za poskytnuté zboží či služby, včetně úroků a poplatků. Je důležité si předem porovnat nabídky několika společností a vybrat si pro spotřebitele tu nejvýhodnější. V praxi vznikl v souvislosti s přijetím tohoto zvláštního zákona spor, zda pod smlouvy o spotřebitelském úvěru lze zahrnout též leasingové smlouvy. Zastánci jednoho názoru soudí, že leasing zahrnout pod spotřebitelský úvěr nelze s odůvodněním, že je prováděn, na rozdíl od jiných klasických úvěrů, i některými službami (např. pojištěním atd.). Lze však soudit, že není důvodu, proč by se i leasingové společnosti – stejně jako je tomu i jinde v Evropě – neměly s ohledem na zájem spotřebitelů a jejich ochranu řídit touto právní úpravou, v důsledku toho i ony musí sdělovat spotřebiteli konečnou cenu, kterou za leasing zaplatí.“*

V daném případě žalobkyně uzavřela dne 21. 11. 2002 podle ustanovení § 269 odst. 2 obchodního zákoníku s panem Richardem V. leasingovou smlouvu. Předmětem leasingu se stalo vozidlo DA-EWOO Nexia. Současně ve smlouvě byla uvedena roční procentní sazba nákladů podle zák. č. 321/2001 Sb., která se rovná 36,59. Kontrolou zahájenou 20. 2. 2003 z podnětu pana Richarda V. bylo správ-

ním orgánem zjištěno, že leasingová smlouva, uzavřená dne 21. 11. 2002 mezi žalobkyní a panem Richardem V., neobsahuje stanovení roční procentní sazby nákladů na spotřebitelský úvěr způsobem uvedeným v příloze zákona č. 321/2001 Sb. Žalobkyně tak porušila podmínky stanovené v § 4 odst. 2 písm. a) zák. č. 321/2001 Sb. Pokuta pak byla podle § 9 odst. 1 zák. č. 64/1986 Sb. uložena ředitelem České obchodní inspekce v Praze žalobkyni ve výši 15 000 Kč, načež napadeným rozhodnutím ústředního ředitele České obchodní inspekce byla předmětná pokuta snížena na částku 3000 Kč.

Ze správního spisu a v něm založené předmětné leasingové smlouvy vyplývá, že tato v sobě obsahuje jak prvky smlouvy nájemní, tak i kupní. Leasingový nájemce má určitý čas věc v nájmu, načež později nabude věc za úplatu do vlastnictví, což zaručují leasingovému nájemci Všeobecné smluvní podmínky pro leasing motorových vozidel leasingové společnosti C.-Leasing, s. r. o. Vzhledem ke skutečnosti, že zákon č. 321/2001 Sb. stanoví, že spotřebitelským úvěrem se rozumí poskytování peněžních prostředků nebo odložená platba, například ve formě úvěru, půjčky nebo koupě najaté věci, za které je spotřebitel povinen platit, a dle názoru soudu předmětnou leasingovou smlouvou je fakticky upravena koupě najaté věci, není námitka žalobce ohledně nesprávné aplikace zák. č. 321/2001 Sb. správními orgány důvodná, neboť předmětná leasingová smlouva splňuje předpoklady spotřebitelského úvěru ve smyslu § 2 písm. a) zák. č. 321/2001 Sb., zákona transponujícího směrnici Rady 87/102/EHS o sblížování zákonů a dalších právních a správních předpisů členských států týkajících se spotřebitelského úvěru, ve znění směrnice 90/88/EHS a směrnice 98/7/ES. Ne-

lze proto mít pochybnosti o tom, že na předmětnou leasingovou smlouvu se uvedené předpisy vztahují. Tento závěr vyplývá zejména z čl. 2 odst. 1 písm. b) směrnice 87/102/EHS, který stanoví, že tato směrnice se nevztahuje na nájemní smlouvy s výjimkou těch, které stanoví, že vlastnické právo v konečném důsledku připadne nájemci, tak i z obsahově totožné transpozice tohoto ustanovení provedené v § 1 odst. 2 písm. b) zák. č. 321/2001 Sb.

Vymezení spotřebitelského úvěru pro účely zák. č. 321/2001 Sb. v jeho § 2 písm. a) připouští formu jakéhokoli poskytnutí těchto prostředků ve prospěch dlužníka (např. placení za dlužníka třetím osobám). Tak je tomu i u finančního leasingu, kdy leasingová společnost při koupi předmětu leasingu (určeného leasingovým nájemcem) ve prospěch leasingového nájemce poskytne dodavateli předmětu leasingu peněžní prostředky, které pak leasingový nájemce splácí. Peněžní prostředky jsou placeny ve prospěch spotřebitele, neboť tato platba je podmínkou, aby spotřebitel mohl předmět leasingu užívat a následně i nabýt. Zároveň však u finančního leasingu spotřebitel po určitou dobu užívá cizí věc a za určitou dobu mu smlouva zaručuje nabytí vlastnictví k předmětu leasingu, tedy dojde ke koupi najaté věci.

Pokud jde o tvrzení žalobkyně, že v případě spotřebitelského úvěru dochází k převodu vlastnictví na základě smlouvy, přičemž platba kupní ceny je smluvními stranami odložena na pozdější dobu, a že podpisem leasingové smlouvy nedochází k převodu vlastnického práva na leasingového nájemce, a tato smlouva ani převod vlastnického práva nezaručuje, když účelem leasingové smlouvy není koupě najaté věci, nýbrž pouhé poskytnutí možnosti užívání předmětu leasin-

gu po určitou dobu, tak tato tvrzení soud jednoznačně odmítl. Účelem leasingové smlouvy je dle soudu právě koupě najaté věci, neboť leasingová smlouva zakládá povinnost jedné ze smluvních stran (leasingového pronajímatele) uzavřít po skončení doby leasingu kupní smlouvu na předmět leasingu, čímž dochází k převodu vlastnického práva na spotřebitele. U předmětné leasingové smlouvy vyplývá povinnost žalobce uzavřít kupní smlouvu konkrétně z ustanovení 6.2.1 Všeobecných smluvních podmínek, kde je upraven nárok leasingového nájemce na uzavření kupní smlouvy, přičemž tento nárok je sice vázán na splnění určitých podmínek leasingovým nájemcem, nicméně jedná se o podmínky nezávislé na vůli žalobce. Rovněž je u leasingových smluv běžné, že kupní cena je placena zálohově ještě před uzavřením kupní smlouvy. Je tedy zřejmé, že spotřebitelé využívají tohoto institutu v situaci, kdy nemají potřebné finanční prostředky pro koupi předmětu leasingu a cena předmětu leasingu je rozložena do splátek. V opačném případě, pokud by účelem leasingové smlouvy bylo pouze užívání předmětu leasingu po určitou dobu, nebylo by třeba uzavírat leasingovou smlouvu, nýbrž stačilo by uzavření pouhé nájemní smlouvy. Co se týká tvrzení žalobce, že u spotřebitelského úvěru dochází k přechodu vlastnictví před platbou kupní ceny, tak s tímto názorem soud nesouhlasí, neboť z definice spotřebitelského úvěru v § 2 písm. a) zákona č. 321/2001 Sb. tento požadavek nevyplývá a zákon nestanoví žádnou podmínku týkající se okamžiku převodu vlastnictví.

K další žalobní námitce, že úmyslem zákonodárce nebylo finanční leasing podřadit zákonu č. 321/2001 Sb., Městský soud v Praze uvádí, že úmyslem zákonodárce naopak bylo podřadit finanční lea-

sing předmětné právní úpravě, jak to koneckonců vyplývá i ze směrnice Rady 87/102/EHS, neboť účelem této právní úpravy je poskytnutí vyšší ochrany spotřebitelům, což vyplývá i z čl. 15 směrnice Rady 87/102/EHS, který výslovně stanoví, že tato směrnice nebrání členským státům, aby zachovaly nebo přijaly přísnější ustanovení na ochranu spotřebitele v souladu s jejich závazky vyplývajícími ze Smlouvy o založení Evropského společenství, přičemž možnost vyloučení z působnosti této směrnice má být omezena na jisté formy úvěrů nekomerčního charakteru poskytované za zvláštních podmínek. Do této kategorie leasingová smlouva rozhodně nepatří. Zmíněný úmysl zákonodárce je potom výslovně uveden v důvodové zprávě k zákonu č. 321/2001 Sb., v jejíž zvláštní části se k návrhu § 1 uvádí, že mj. jsou z působnosti zákona vyloučeny dále nájemní smlouvy, které po uplynutí určité doby nezaručují přechod vlastnického práva nebo práva obdobného vlastnictví. Působnost zákona se tak vztahuje pouze na smlouvy leasingové. K návrhu § 2 se uvádí, že spotřebitelským úvěrem se rozumí poskytnutí peněžních prostředků nebo odložená platba, za které je spotřebitel povinen platit sjednanou cenu. Zákon neupravuje zvláštní typ smlouvy, a garantuje tak spotřebiteli právní ochranu v široké míře, ať již sjednává spotřebitelský úvěr v jakékoli smlouvě (smlouvou kupní, s odloženou platbou, leasingovou, o platbě směnkou nebo jiným platebním prostředkem umožňujícím odloženou platbu apod.).

Konečně potom k návrhu § 10, který je transpozicí čl. 7 směrnice Rady 87/102/EHS (*V případě úvěru poskytnutého na nabytí zboží stanoví členské státy podmínky, za nichž je možný zpětný přechod držby zboží, zvláště když k tomu spotřebitel neudělil souhlas.*

*Zajistí také, aby v případech zpětného přechodu držby zboží na věřitele bylo vyúčtování mezi oběma stranami provedeno tak, aby zpětný přechod držby nevedl k bezdůvodnému obohacení.)* a jehož transpozice právě s ohledem na leasing byla v legislativním procesu zvláště diskutována, se uvádí, že se jedná o ustanovení, které promítá výslovný požadavek Směrnice na stanovení podmínek, za kterých může být zboží převzato zpět do vlastnictví věřitele, případně třetí osoby. Zákon garantuje, že v takovém případě nedojde k bezdůvodnému obohacení jedné ze smluvních stran, a to zejména v takových případech, kdy součástí úroku jsou i splátky na cenu zboží (leasing). V důvodové zprávě k návrhu zákona č. 321/2001 Sb. je rovněž uvedeno, že vzhledem ke skutečnosti, že spotřebitelský úvěr může být sjednán v různých typech smluv, předkládaný návrh zákona upravuje zvláštní podmínky, které musí být, vedle podmínek obecně platných, respektovány vždy, je-li sjednána jakákoli smlouva obsahující závazek poskytnutí spotřebitelského úvěru. Pokud by byl vytvořen zvláštní typ úvěrové smlouvy, nevztahoval by se režim upravený směrnicí č. 87/102/EHS, o sblížování zákonů a dalších právních předpisů členských států týkajících se spotřebitelského úvěru, implementovanou do českého právního řádu na ostatní typy smluv, jimiž by byl spotřebitelský úvěr sjednán. To by v praxi vedlo k možnosti poměrně snadného obcházení zákona. Věřitel, který by se chtěl vyhnout přísnějšímu režimu, by poskytl úvěr prostřednictvím jiného typu smlouvy. Účelu sledovaného předmětnou směrnicí by nebylo dosaženo, a nebyl by tak dosažen ani smysl sledovaný implementací práva Evropských společenství; spotřebitel by tudíž nebyl chráněn stejnou měrou, jako je chráněn v členských zemích Evropských společenství.

## Ochrana spotřebitele: informace o ceně výrobků a služeb

k § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele

**Skutečnost, že prodejce uváděl v cenících ceny neobsahující daň z přidané hodnoty, je způsobilá vzbudit ve spotřebiteli zdání, že cena je nižší než ve skutečnosti, a to tím spíše tehdy, pokud ceník prodejce obsahoval dílem ceny s již připočtenou daní z přidané hodnoty a dílem ceny tuto daň neobsahující, a je porušením § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2006, čj. 3 As 37/2005-59)*

**Věc:** Akciová společnost T. proti České obchodní inspekci, ústřednímu inspektorátu, o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobce.

Při kontrole provedené Českou obchodní inspekcí Zlín dne 18. 9. 2003 v provozovně žalobce bylo zjištěno, že žalobce – ačkoli je prodávajícím ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele – uváděl v cenících volně přístupných spotřebitelům v provozovně ceny několika tarifů pouze bez DPH. Žalobci byla proto rozhodnutím ředitele inspektorátu České obchodní inspekce Zlín ze dne 23. 2. 2004 uložena pokuta ve výši 10 000 Kč za porušení povinnosti podle § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele: žalobce totiž v postavení prodávajícího u tarifů a dalších poskytovaných spotřebitelských služeb stanovil cenu bez daně z přidané hodnoty. Takto poskytnutá informace o ceně byla ve smyslu § 12 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele neúplná a vzbuzovala zdání, že cena je nižší než ve skutečnosti.

Ústřední ředitel České obchodní inspekce zamítl odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 20. 5. 2004 a napadené rozhodnutí potvrdil. Dodal, že podle § 13 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, je prodávající při prodeji spotřebního

zboží konečnému spotřebiteli povinen označit zboží cenou platnou v době nabídky a vztáženou k prodávánému jednotkovému množství a určeným podmínkám, nebo je povinen zpřístupnit na viditelném místě informaci o této ceně formou ceníků, vývěsky nebo jiným přiměřeným způsobem. Podle § 2 odst. 1 zákona o cenách pak podle určených podmínek může být součástí ceny mj. i příslušná daň. Žalobce sjednává cenu dohodou podle § 2 odst. 2 druhé věty zákona o cenách; dohoda o ceně tedy vznikne tím, že kupující zaplatí bezprostředně před převzetím nebo po převzetí zboží cenu ve výši požadované prodávajícím. Nejedná se tedy o dohodu o způsobu, jakým bude cena vytvořena, za podmínky, že tento způsob cenu do datečně určuje.

Žalobu, jíž žalobce napadl správní rozhodnutí vydané ve II. stupni, zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 19. 4. 2005. I soud zde vyjádřil přesvědčení, že ačkoliv žalobce uváděl v cenících rovněž procentuální výši daně z přidané hodnoty, vyvolával uváděním ceny bez DPH u zákazníků dojem, že cena slu-

žeb je nižší než ve skutečnosti. Poznámky o nutnosti připočíst pětiprocentní DPH byly v cenících uvedeny mimo údaj o ceně služby malými písmeny a nutily zákazníka provádět výpočet konečné ceny služby. Takový postup není správný; soud poukázal na to, že v některých případech navíc žalobce uváděl cenu správným postupem jako cenu konečnou včetně DPH, čímž zákazníka nutil porovnávat při zjišťování konečné ceny konkrétní služby či pro porovnání cen různých služeb se složitě orientovat a vždy se znovu ujišťovat, zda je cena včetně DPH či nikoliv.

V kasační stížnosti stěžovatel setrval na názoru, že neúplná informace o ceně není porušením § 12 zákona o ochraně spotřebitele, pokud prodávající u neúplných cen řádně informuje spotřebitele o tom, že ve skutečnosti bude celková cena zaplacená spotřebitelem vyšší, čímž poskytne spotřebiteli informaci, jež u něj nemůže vzbudit zdání nižší ceny než ve skutečnosti; žalobce tedy dostal své informační povinnosti podle citovaného ustanovení. Žalobce je přesvědčen, že spotřebiteli poskytuje potřebné a dostatečné informace, aby měl spotřebitel vždy jasnou informaci o tom, že se jedná o cenu, k níž bude ještě připočtena DPH. Uvádění ceny bez DPH s upozorněním, že se jedná o cenu bez DPH, nemůže u spotřebitele vyvolávat dojem, že k ceně již nebude nic připočteno, a tedy se nejedná o porušení § 12 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele: průměrný spotřebitel si je totiž vědom toho, že cena bude při úhradě vyšší o částku odpovídající DPH.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila, že prodávající musí spotřebitele informovat o částce konečné. V daném případě byla DPH uvedena

pod ceníkem drobnějším písmem formou poznámky; taková informace o ceně vzbuzovala účinek nižší ceny, jenž nesmí být u spotřebitele vyvolán. Není povinností průměrného spotřebitele v ceníku služeb hledat, zda je cena uvedena u tarifů již konečná nebo zda je třeba dopočítat DPH a v jaké výši; spotřebitele nelze nutit, aby si cenu dopočítal sám.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Stěžovatel vytýká rozhodnutí žalované i rozsudku soudu prvního stupně nesprávné posouzení otázky aplikace § 12 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele, neboť je přesvědčen, že uváděním cen bez DPH s poznámkou, že k cenám je zapotřebí připočíst DPH, povinnost uvedenou v tomto ustanovení neporušil. Podle § 12 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele je prodávající povinen informovat v souladu s cenovými předpisy spotřebitele o ceně prodáváných výrobků nebo poskytovaných služeb zřetelným označením výrobku cenou nebo informací o ceně výrobků či služeb jinak vhodně zpřístupnit. Podle § 12 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele nesmí informace o ceně nebo okolnost, že informace je neúplná anebo chybí, zejména vzbuzovat zdání, že cena je nižší, než jaká je ve skutečnosti. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názorem žalované i s názorem Městského soudu v Praze, že uvádění informací o ceně bez DPH bylo porušením citovaného ustanovení, neboť cena uvedená žalobcem nebyla cenou konečnou, jak zmíněné ustanovení požaduje. Uvedené označení ceny bylo způsobilé uvést spotřebitele v omyl tím spíše, pokud se v informačním letáku objevily rovněž ceny za jiné produk-

ty, v nichž již byla zahrnuta DPH. Nelze pak spravedlivě požadovat po spotřebiteli, aby u každého výrobku či služby zkoumal, zda uvedená cena je již cenou konečnou, či zda je k ní zapotřebí připočíst DPH, a to v sazbě základní či snížené. V daném případě tedy žalovaná dospěla ke správnému závěru, že neuvedením konečné ceny, nýbrž ceny neobsahující DPH, byl porušen § 12 zákona o ochraně spotřebitele, ukládající prodejcům informovat spotřebitele o ceně nabízených výrobků v souladu s cenovými předpisy.

Podle § 2 odst. 1 zákona o cenách může být součástí ceny mj. daň. Pokud tedy žalobce neuváděl cenu za nabízené služby zahrnující již DPH, porušil tím ustanovení § 12 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, neboť uvedená cena vzbuzovala zdání, že je nižší než ve skutečnosti, což zákon zakazuje. Na základě těchto skutečností se tedy nelze ztotožnit s názorem stěžovatele, že své povinnosti uvádět konečnou cenu dostal tím, že v poznámce uvedl, že k ceně uvedené v letácích je zapotřebí ještě připočíst DPH.

## 823

### Celní zákon: vrácení cla

k § 286 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění zákona č. 113/1997 Sb.

**Bylo-li zjištěno, že částka cla nebyla nebo není dlužna, vrátí celní úřad zaplacené clo (na žádost nebo z moci úřední) dle ustanovení § 286 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona. Na vrácení cla podle tohoto ustanovení, jsou-li splněny podmínky v něm uvedené, je právní nárok (na rozdíl od ustanovení § 289 citovaného zákona).**

*(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2005, čj. 10 Ca 33/2005-45)*

**Prejudikatura:** srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 263/1998-I.

**Věc:** Společnost s ručením omezeným T. proti Celnímu ředitelství Praha o vrácení cla.

Dne 24. 1. 2002 propustil Celní úřad Beroun na návrh žalobce v celním řízení zboží do režimu volného oběhu. Celní dluh byl vyměřen v celkové výši 1 841 508 Kč (z toho clo ve výši 217 314 Kč a daň z přidané hodnoty ve výši 1 624 194 Kč).

Dne 21. 11. 2003 byla celnímu úřadu doručena žádost o vrácení cla ve smyslu § 286 celního zákona u jednotné celní deklarace č. ... ze dne 24. 1. 2002 na základě předloženého průvodního osvědčení (důkazu původu) EUR.1 č. ... ze dne 23. 1. 2002.

Žádost byla odůvodněna vysokou frekvencí dováženého zboží z Polska, při které nebylo možné ze strany celních polských orgánů zajistit vystavování EUR.1 v reálném čase, stěhováním skladu, změnou logistického partnera a příchodem nového logistického manažera, který se domníval, že je možné o vrácení požádat ve lhůtě tří let od sdělení výše cla deklarantovi. Tyto skutečnosti byly v žádosti považovány za výjimečné ve smyslu článku 23 odstavce 2 Protokolu 7 Sřredoevropské dohody o volném obchodu (dále jen „dohoda CEFTA“).

Celní úřad Beroun posoudil žádost dle jejího obsahu jako žádost o preferenční sazbu cla podanou v zákonné lhůtě (do dvou let od propuštění zboží do volného oběhu), tedy jako žádost včas podanou. Rozhodnutím ze dne 19. 12. 2003 žádosti nevyhověl; vyslovil přitom, že se nevrací clo a daň z přidané hodnoty, protože tyto částky jsou dlužny v souladu s celními předpisy. Jak plyne z § 57 odst. 1 písm. e) celního zákona, celní sazebník obsahuje preferenční sazební opatření obsažené v mezinárodní smlouvě, které upravuje poskytování celních sazebních preferencí (preferenční smluvní celní sazba) vedoucí ke snížení vyměřené částky cla a daně z přidané hodnoty. Z článku 23, odst. 1, Hlavy V, Protokolu 7 dohody CEFTA vyplývá, že důkaz původu je platný čtyři měsíce od jeho vystavení ve vyvážející straně a musí být předložen v této lhůtě celním orgánům, což se v daném případě nestalo a důkaz původu byl předložen až dne 21. 11. 2003. Podle článku 23, odst. 2, Hlavy V, Protokolu 7 dohody CEFTA lze důkazy původu předkládané celním orgánům dovážející strany přijmout po uplynutí lhůty stanovené v odst. 1 pro účely uplatnění preferenčního zacházení v případech, kdy nepředloženi těchto osvědčení ve stanovené lhůtě je způsobeno výjimečnými okolnostmi; v daném případě se nejedná o výjimečné okolnosti, ale o pochybení lidského faktoru – nového logistického manažera společnosti, který již měl předemtné průvodní osvědčení ve lhůtě platnosti k dispozici, ale celnímu úřadu je nepředložil. Podle článku 23, odst. 3, Hlavy V, Protokolu 7 dohody CEFTA mohou celní orgány dovážející strany v jiných případech opožděného předložení přijmout důkazy původu za předpokladu, že jim byly před uplynutím této lhůty předloženy výrobky; z tohoto článku vyplývá pro celní

úřad dispozice přijmout důkaz původu, v daném případě však celní úřad nemůže přijmout důkaz původu z důvodu uvedeného zásadního pochybení deklaranta.

Žalobcovo odvolání proti rozhodnutí celního úřadu zamítl žalovaný svým rozhodnutím ze dne 26. 10. 2004.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze. Zde jednak uváděl důvody, pro které nepodal žádost o vrácení cla, resp. o uplatnění příslušných sazebních opatření v zákonem stanovené lhůtě, a jednak uváděl důvody, pro které měly být důkazy původu zboží přijaty celním úřadem jako platné i po čtyřměsíční lhůtě jejich platnosti. Poukázal na zřetězení řady okolností, které vedly k nepředložení důkazů původu ve lhůtě jeho platnosti (zejména změna logistického manažera, nevystavování důkazů původu EUR. 1 ze strany polských celních orgánů, povodně v roce 2002 a chybný postup Celního úřadu Beroun, který odmítl dodatečně předkládané důkazy původu). Žalobce tvrdí, že správně požádal o vrácení cla ve smyslu § 286 celního zákona, neboť dané zboží propuštěné do volného oběhu v okamžiku celního řízení objektivně splňovalo hmotněprávní podmínky pro uplatnění preferenčního celního zacházení a pouze z důvodů, které stály mimo jeho sféru, nebyl žalobce schopen prokázat splnění podmínek pro uplatnění preferenčního celního zacházení. Skutkové okolnosti nasvědčují tomu, že byly splněny podmínky pro přijetí důkazů původu zboží, neboť lhůta pro předložení nebyla dodržena z důvodu vyšší moci nebo výjimečných okolností, případně celní orgány mohly přijmout důkaz původu zboží, protože jim bylo před uplynutím stanovené lhůty předloženo předmětné zboží. Žalobce má za to, že

žalovaný dostatečným způsobem nezjistil skutkový stav, když nesprávně uzavřel, že příčinou nedodržení lhůty pro předložení důkazů původu bylo výlučně selhání na straně žalobce. Celní úřady přitom nepřijaly navrhovaný důkazní prostředek, tj. potvrzení polského celního úřadu o autenticitě předkládaných důkazů původu, z čehož lze usuzovat, že nemají pochybnosti o správnosti a o autentičnosti dokladů.

Závěrem žalobce uvedl, že i kdyby uvedené důvody nebyly dostatečně závažné, předložil zboží celnímu úřadu před uplynutím lhůty čtyř měsíců, tj. umožnil celnímu úřadu přijmout důkazy o původu zboží podle článku 23 odst. 3 Protokolu 7 dohody CEFTA; rovněž poukázal na to, že odmítnutí důkazů po lhůtě stanovené v případech, kdy to dohoda CEFTA umožňuje, je v rozporu s jejími základními cíli.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zejména zdůraznil, že pochybení lidského faktoru, což byl hlavní důvod nepředložení důkazů původu, nelze považovat za výjimečnou okolnost. To, že logistický manažer vyčkával s předložením průvodních osvědčení až do okamžiku, kdy bude mít k dispozici všechna osvědčení EUR.1, jde k tíži žalobci, který tak prokazatelným způsobem nevyužil svého práva uplatnit příslušné sazební opatření.

Městský soud v Praze zrušil napadené rozhodnutí Celního ředitelství Praha a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Stěžejní otázkou v dané věci je, zda důvody uvedené žalobcem v jeho žádosti o vrácení cla ze dne 10. 11. 2003 lze označit, resp. považovat, za výjimečné

okolnosti ve smyslu článku 23 odst. 2 Protokolu č. 7 dohody CEFTA (včetně jejich prokázání) a rovněž, zda správně uvážení celních orgánů ve vztahu k článku 23 odst. 3 Protokolu 7 dohody CEFTA je v souladu s tímto ustanovením a má ve spise dostatečnou oporu.

Podle § 286 odst. 1 celního zákona, platného v době rozhodování celního úřadu, celní úřad vrátí nebo promine dovozní nebo vývozní clo, jestliže zjistí, že tato částka cla nebyla nebo není dlužna v souladu s celními předpisy; podle odst. 2 tohoto ustanovení celní úřad vrátí dovozní nebo vývozní clo, jestliže mu bude žádost podána ve lhůtě tří let ode dne, kdy byla částka cla dlužníkovi sdělena. Tuto lhůtu celní úřad prodlouží, jestliže z dlužníkem předložené evidence vyplývá, že dlužník nemohl žádost ve stanovené lhůtě podat z důvodu nehody nebo vyšší moci. Zjistil-li celní úřad skutečnosti uvedené v odst. 1 sám, vrátí nebo promine clo z vlastního podnětu. Podle odst. 3 tohoto ustanovení ministerstvo může vyhláškou stanovit další případy a podmínky, při jejichž splnění celní úřad vrátí nebo promine clo.

Podle § 57 odst. 2 celního zákona, platného v době rozhodování celního úřadu, jsou-li splněny podmínky pro použití sazebních opatření uvedených v odst. 1 písm. e) až g), uplatní celní úřad na návrh deklaranta přednostně tato sazební opatření namísto uplatnění celních sazeb uvedených v odst. 1 písm. c) a d); ustanovení celních předpisů o používání jednotné celní sazby tím nejsou dotčena. Žádost o uplatnění příslušných sazebních opatření může být podána následně, nejpozději však do dvou let od propuštění zboží do volného oběhu, nestanoví-li mezinárodní smlouva jinak.

Mezinárodní smlouva CEFTA byla publikována ve Sbírce zákonů pod č. 54/1995 Sb. Z její preambule vyplývá, že pro její výklad je rozhodné anglické znění. Soud při rozhodování vycházel z překladu anglického textu předmětné smlouvy, která byla soudu předložena žalovaným jako překlad mu poskytnutý Ministerstvem financí – Generálním ředitelstvím cel, neboť po porovnání článku 23 Protokolu 7 dohody CEFTA v anglické verzi textu (který je citován v napadeném rozhodnutí) s článkem 11 dohody CEFTA uvedeným ve Sbírce zákonů lze konstatovat, že jde o obsahově stejný text. Uvedené mezi účastníky nebylo sporné, neboť oba (jak žalobce v žalobě, tak žalovaný v napadeném rozhodnutí) z překladu anglického textu předmětné smlouvy, která byla soudu předložena žalovaným jako překlad mu poskytnutý Ministerstvem financí – Generálním ředitelstvím cel (resp. Ministerstvem zahraničí), vycházeli.

Podle článku 23 Protokolu 7 dohody CEFTA (anglické verze textu), který je označen: „*Platnost důkazu původu*“, je stanoveno: 1) *Důkaz původu je platný čtyři měsíce od data jeho vystavení ve vyvážející straně a musí být předložen v této lhůtě celním orgánům dovážející strany.* 2) *Důkazy původu, předkládané celním orgánům dovážející strany po uplynutí lhůty stanovené v odst. 1, lze přijmout pro účely uplatnění preferenčního zacházení v případech, kdy nepředložení těchto osvědčení ve stanovené lhůtě je způsobeno výjimečnými okolnostmi.* 3) *V jiných případech opožděného předložení mohou celní orgány dovážející strany přijmout důkazy původu za předpokladu, že jim byly před uplynutím této lhůty předloženy výrobky.*

Podle článku 24 Protokolu 7 dohody CEFTA (anglické verze textu), který je

označen: „*Předkládání důkazů původu*“, se důkazy původu předkládají celním orgánům dovážející strany v souladu s postupy platnými v této straně. Celní orgány mohou požadovat překlad důkazů původu a mohou rovněž požadovat, aby k dovoznímu celnímu prohlášení bylo přiloženo prohlášení dovozce o tom, že výrobky splňují podmínky vyžadované pro účely provádění této dohody.

Postupy platné v celním řízení jsou v českém právním řádu obsaženy v celním zákoně, a to konkrétně pro danou věc v ustanoveních výše uvedených.

Citovaná právní úprava obsažená v dohodě CEFTA se týká jednak řešení platnosti předkládaných důkazů původu (článek 23) a jednak řešení postupu při předkládání důkazů původu (článek 24).

V daném případě dne 24. 1. 2002 propustil Celní úřad Beroun na návrh žalobce v celním řízení zboží do režimu volného oběhu a průvodní osvědčení (důkazy původu) EUR.1 ze dne 23. 1. 2002 byla spolu s žádostí o vrácení cla předložena Celnímu úřadu v Berouně dne 21. 11. 2003. Tato žádost ze dne 10. 11. 2003 byla celními orgány posouzena jako žádost o preferenční sazbu cla v souladu s jejím obsahem jako žádost podaná v zákonné lhůtě (do dvou let od propuštění zboží do volného oběhu).

Z výše uvedeného vyplývá, že k vrácení cla dle § 286 odst. 1 celního zákona (na žádost nebo z moci úřední) musí dojít, bylo-li clo zapláceno, ale bylo zjištěno, že částka cla nebyla nebo není dlužna. Na vrácení cla podle tohoto ustanovení, jsou-li splněny podmínky v něm uvedené, je právní nárok (na rozdíl od ustanovení § 289 celního zákona).

V daném případě byla částka dlužna, neboť preference nebyla žalobcem uplat-

něna pro vyměření v JCD (odst. 36), a žádost o preferenční zařazení byla podána dodatečně v souladu s lhůtou dvou let ve smyslu § 57 odst. 2 celního zákona.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně, neboť odůvodnění rozhodnutí žalovaného neobstojí z následujících důvodů:

Z rozhodnutí celních orgánů vyplývá, že po zjištění, které důvody žalobce označil za důvody, jež by měly představovat, dle jeho tvrzení, důvody spadající pod článek 23 odst. 2 a 3 Protokolu 7 dohody CEFTA, bez dalšího uzavřel, že není důvod pro vrácení cla, když doklad byl předložen po 4 měsících od jeho vystavení, což odůvodnil tak, že hlavním důvodem nepředložení důkazu původu žalobcem bylo pochybení lidského faktoru a tomuto nelze výjimečnost přiznat. Žádost ze dne 10. 11. 2001 obsahuje však tvrzení jak o objektivních, tak o subjektivních skutečnostech na straně žalobce, které mu měly zabránit ve včasné předložení důkazu původu zboží tak, jak mu ukládá článek 23 odst. 1 Protokolu 7 dohody CEFTA (čtyřměsíční lhůta). V napadeném rozhodnutí jsou jednotlivé skutečnosti dosud toliko v rovině tvrzení postrádající oporu v provedených důkazech; v takovém případě je úvaha žalovaného ve vztahu k posouzení jednotlivých tvrzených důvodů o naplnění či nenaplnění výjimečnosti ve smyslu článku 23 odst. 2 Protokolu 7 dohody CEFTA předčasná, a žalovaný tak může učinit, až mu pro posouzení jednotlivých tvrzení budou předloženy příslušné důkazy, popř. navrženy důkazy k prokázání žalobcem uvedených tvrzení, které žalobce nemá ve vlastní dispozici.

Je proto třeba z důvodu řádného zjištění skutkového stavu žalobce nejprve vyzvat,

aby doložil svá skutková tvrzení obsažená v žádosti (ohledně změny logistického manažera, nevystavování důkazů původu EUR1 ze strany polských celních orgánů, povodně v roce 2002 a chybného postupu Celního úřadu Beroun), a tyto následně vyhodnotit, a to vždy ke konkrétní době od propuštění zboží do volného oběhu, včetně posouzení, zda těmito okolnostem lze přisoudit výjimečnost uvedenou v článku 23 odst. 2 Protokolu 7 dohody CEFTA.

Dle článku 23 odst. 3 Protokolu 7 dohody CEFTA v jiných případech opožděného předložení mohou celní orgány dovážející strany přijmout důkazy původu za předpokladu, že jim byly před uplynutím této lhůty předloženy výrobky. Soud nesouhlasí s žalovaným, který uvedl v napadeném rozhodnutí k možnosti, kterou žalobci dává toto ustanovení dohody CEFTA, že doklad byl předložen po 4 měsících od jeho vystavení a v tomto ustanovení není dána povinnost celního úřadu, jedná se jednoznačně o jeho dispozici; skutečnost, že logistický manažer vyčkával s předložením průvodních osvědčení až do okamžiku, kdy bude mít k dispozici všechna EUR1, posoudil žalovaný jako chybu žalobce, že prokazatelným způsobem nevyužil svého práva uplatnit příslušné sazební opatření.

Soud je toho názoru, že takové odůvodnění, a to zejména za situace, kdy je nesporné, že zboží bylo celnímu orgánu předloženo, neobstojí, neboť jednak odkaz žalovaného na jeho dispozici, aniž by byl doprovázen správním uvážením vyjadřujícím důvod, který vedl žalovaného k závěru v rozhodnutí uvedeném, činí rozhodnutí v této části nepřezkoumatelným, a jednak skutečnost, kterou zde žalovaný uvedl, se vztahuje toliko k tvrzení, které již posuzoval ve vztahu k článku 23 odst. 2 Protokolu 7 dohody CEFTA.

Soud uzavírá, že žalovaný se dostatečně nevypořádal se skutkovými okolnostmi případu, což v daném případě představuje vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, a proto rozhodnutí správního orgánu zrušil ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V tomto řízení bude na odvolacím správním orgánu, aby se znovu zabýval odvoláním žalobce a jeho obranou uplatněnou ve správním řízení. Teprve poté, co ve správním řízení bude pokračováno výše naznačeným způsobem, vydá správní orgán nové rozhodnutí respektující výše uvedený právní názor soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

## 824

### Clo: ručení pouze do výše uvedené v záruční listině

k § 260 odst. 1 a § 262 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona\*)

**Společný a nerozdílný závazek dlužníka a ručitele vůči celnímu úřadu vzniká pouze do výše uvedené v záruční listině (§ 260 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona).** Po splnění zaručené výše celního dluhu dlužníkem povinnost ručitele z tohoto závazku zanikla a za úhradu nedoplatku, tj. rozdílu mezi vyměřeným celním dluhem a výši solidárního závazku, odpovídá celnímu úřadu pouze dlužník.

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 6 As 30/2003-44)*

**Věc:** Společnost s ručením omezeným G. proti Celnímu ředitelství Brno o celní dluh, o kasační stížnosti žalobce.

Celní úřad Břeclav – dálnice dne 17. 4. 1997 propustil do režimu volného oběhu zboží (červené víno), přičemž vyčíslil clo, spotřební daň a daň z přidané hodnoty v celkové částce 233 319 Kč. Z téhož dne je rovněž záruční listina, kterou žalobce jako ručitel poskytl Celnímu úřadu Břeclav – dálnice záruku na částku 124 478 Kč.

Dne 23. 2. 2000 Celní úřad Břeclav – dálnice rozhodl, že žalobce je s ohledem na záruční listinu ze dne 17. 4. 1997 povinen zaplatit celní dluh ve výši 95 574 Kč. V rozhodnutí správní orgán prvního stupně poukázal na rozhodnutí vydané dne 17. 4. 1997 o propuštění zboží do režimu volného oběhu a na to, že dne 18. 4.

1997 bylo sděleno dlužníku Jaroslavu Š., že celní dluh představuje částku 233 319 Kč. Dlužník provedl částečné úhrady celního dluhu, a to ve výši 100 000 Kč a ve výši 39 619 Kč. Protože v tomto případě byla přijata záruční listina, ve které se ručitel zavázal, že společně a nerozdílně s dlužníkem splní zaručenou výši celního dluhu do částky 124 478 Kč, vznikla proto povinnost zaplatit clo ručiteli.

Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 5. 2000 zamítl. Žalovaný konstatoval, že ze znění § 260 odst. 1 celního zákona vyplývá, že ručitel se v záruční listině musí zavázat společně a nerozdílně s dlužníkem splnit zaručenou

\*) Ustanovení § 260 odst. 1 bylo od roku 1997 několikrát novelizováno, naposledy zákonem č. 187/2004 Sb. s účinností k 1. 5. 2004; tímž zákonem bylo zrušeno ustanovení § 262 celního zákona.

výši celního dluhu, což znamená, že po ručiteli pak není možné požadovat vyšší než zaručenou částku, i když nesplněný celní dluh nebo jeho nesplněná část zaručenou částku převyšuje. Nijak však z tohoto ustanovení nevyplývá, že v případě, kdy dlužník splní celní dluh pouze částečně s tím, že uhradí částku rovnající se zaručené částce a zbytek zůstane neuhrazen, zaniká na základě této skutečnosti i zajištění celního dluhu. Jelikož celní dluh v příslušné částce nebyl dosud splněn, zajištění celního dluhu nemohlo podle § 263 odst. 1 celního zákona zaniknout. Trvá tedy povinnost ručitele, k níž se v záruční listině zavázal, do deseti dnů ode dne doručení rozhodnutí o vyměření cla, daní a poplatků vybíraných při dovozu zaplatit požadovanou částku, a to až po nejvyšší částku uvedenou v záruční listině pro jiné operace než tranzit (v individuální záruce).

Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Krajského soudu v Brně, který žalobu zamítl. Podle krajského soudu by bylo nelogické a v rozporu s záruční listinou, aby stěžovatel ručil pouze za část dluhu, kterou již deklarant zaplatil. Ze společného a nerozdílného závazku podle názoru krajského soudu plyne, že celní úřad může požadovat úhradu celního dluhu, který nebyl splněn v zákonné lhůtě, až do výše sjednané v záruční listině po deklarantovi či po ručiteli. Je pouze na vůli celního úřadu, koho ze zavázaných si pro zaplacení nezaplaceného celního dluhu vybere. Celní úřad může požadovat zaplacení části v zákonné lhůtě nezaplaceného celního dluhu po deklarantovi a zbývající část po ručiteli. V daném případě však část celního dluhu zaplatil deklarant; proto se na tuto již zaplacenou část záruční listiny nevztahuje. Z povahy individuální záruky vyplývá, že se právě vztahuje na

zbývající část celního dluhu, která nebyla zaplacená v zákonné lhůtě. Tento názor potvrzuje i ustanovení § 263 odst. 1 věty první celního zákona, ze kterého vyplývá, že zajištění celního dluhu zanikne, dokud celní dluh není splněn.

Proti rozsudku Krajského soudu v Brně podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Tvrdil, že krajský soud nesprávně posoudil jeho odpovědnost ze společného a nerozdílného závazku. V záruční listině při propouštění zboží do volného oběhu pro deklaranta Jaroslava Š. se stěžovatel zavázal, že společně a nerozdílně s dlužníkem (deklarantem) splní zaručenou výši celního dluhu 124 478 Kč. Dlužník (deklarant) splnil celní dluh ve výši 139 619 Kč a tím zanikla i odpovědnost stěžovatele ze společného závazku vůči celnímu úřadu, neboť společný závazek deklaranta a ručitele vznikl pouze do výše 124 478 Kč. Požadování jakéhokoli plnění na ručiteli nad tuto částku je dle názoru stěžovatele nezákonné, protože společný závazek plněním dlužníka zanikl.

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

### **Z odůvodnění:**

Na základě záruční listiny ze dne 17. 4. 1997 poskytl stěžovatel celnímu úřadu záruku na částku 124 478 Kč a zavázal se společně a nerozdílně s dlužníkem Jaroslavem Š. uhradit celní dluh, který nebyl splněn v zákonné lhůtě. Stěžovatel se tedy jakožto ručitel v záruční listině zavázal, že společně a nerozdílně s dlužníkem splní zaručenou výši celního dluhu (§ 260 odst. 1 celního zákona). Téhož dne, kdy stěžovatel podepsal záruční listinu, tj. dne 17. 4. 1997, celní úřad rozhodl Jednotnou celní deklarací,

že celková výše cla a daní činí částku 233 319 Kč. Celnímu orgánu tedy muselo být zřejmé, že poskytnuté zajištění celního dluhu nezajišťuje celý dluh. Měl proto tento nesoulad odstranit zejména postupem podle tehdy platného § 262 celního zákona; takto však nepostupoval.

Lze tedy vyjít z toho, že celní dluh nebyl zajištěn v plné výši, jak byl vyměřen, ale jen do výše uvedené v záruční listině. Společný a nerozdílný závazek dlužníka a ručitele vůči celnímu úřadu tak vznikl pouze do výše uvedené v záruční listině. Vzhledem k tomu, že zaručenou výši celního dluhu splnil vůči celnímu úřadu dlužník, povinnost ručitele z tohoto zá-

vazku plněním dlužníka zanikla. Za úhradu nedoplatku, tj. rozdílu mezi vyměřeným celním dluhem a výší solidárního závazku, odpovídá celnímu úřadu pouze dlužník. Uplatnění odpovědnosti vůči ručiteli v tomto případě postrádá právní důvod a jde nad rámec závazku převzatého podle § 260 odst. 1 celního zákona.

Kasační stížnost tedy důvodně namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Brně podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení.

## 825

### Správní řízení: účastenství spolků

k § 70 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny  
k § 60 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)

**I. Občanskému sdružení svědčí účastenství podle § 70 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, pouze v takovém správním řízení, jež je způsobilé zasáhnout zájmy vymezené v § 2 odst. 1 tohoto zákona. Účast občanských sdružení ve správních řízeních nelze vykládat natolik široce, že by se vztahovala na řízení, jež mohou zasáhnout jakoukoliv složku životního prostředí, nýbrž toliko složky životního prostředí chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny.**

**II. Účastníkem správního řízení se nestává ten, s kým správní orgán nesprávně jako s účastníkem řízení jednal. Vyjde-li taková vada najevo až po podání odvolání tím, s kým správní orgán prvního stupně nesprávně jednal jako s účastníkem řízení, odvolací správní orgán zamítne jeho odvolání podle § 60 správního řádu jako nepřipustné.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 As 8/2005-118)*

**Prejudikatura:** srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 888/2001; č. 291/2004 Sb. NSS a č. 306/2004 Sb. NSS.

**Věc:** Spolek O. proti Krajskému úřadu Ústeckého kraje o účastenství v řízení o povolení stavby, o kasační stížnosti žalobce.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 2. 2003 zamítl jako nepřipustné odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, stavebního odboru (dále jen „stavební úřad“). Tímto rozhodnutím stavebního úřadu byla stavebníkovi – společnosti S. (dále jen „osoba zúčastněná“) – povolena stavba „*Výroba nízkomolekulárních epoxidových pryskyřic*“. Žalovaný v odůvodnění uvedl, že žalobce, jenž je občanským sdružením, může být účastníkem pouze takového řízení, v němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Navrhovanou stavbou jsou však dotčeny zájmy hájené podle zákona o vodách, o prevenci závažných havárií a o odpadech, nikoliv podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Pokud je areál určen k využití pro průmysl a v katastru nemovitostí jsou zde evidovány pouze průmyslové objekty a zastavěné plochy a nádvoří, lze se při povolování dalšího průmyslového objektu jen stěží domáhat ochrany přírody a krajiny podle zákona o ochraně přírody a krajiny, což je účel, pro nějž bylo občanské sdružení žalobce založeno. Povolovaná stavba by mohla mít teoreticky vliv na složky životního prostředí chráněné dalšími zákony, jako jsou ovzduší, vody, hluk; tyto zájmy však nehájí občanská sdružení, nýbrž orgány státní správy, jež se ke stavbě vyslovily kladně. Na základě toho měl stavební úřad reagovat na oznámení žalobce o účastenství v řízení rozhodnutím o tom, že se žalobce účastníkem stavebního řízení nestává. Podle žalovaného bylo tedy odvolání podané žalobcem, který neměl být účastníkem stavebního řízení, nepřipustné a vydané stavební povolení nabylo právní moci marným uplynutím odvolací lhůty účastníku řízení.

Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 8. 2004 byla žalo-

ba proti rozhodnutí žalovaného zamítnuta. Soud uvedl, že stavební úřad si pořídil jako podklady pro vydání stavebního povolení stanoviska dotčených orgánů státní správy, jež byly současně i orgány ochrany přírody. Ty neshledaly zasažení zájmů přírody a krajiny, ačkoliv musely posuzovat všechny zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny, a nikoliv pouze některé z nich, jak tvrdil žalobce. Stavba naopak nebyla způsobila změnit charakter objektu, do něhož byla zasazena, a zájmy ochrany přírody a krajiny tudíž vůbec nemohly být zasaženy. Vliv provozu uvnitř navržené stavby je podle soudu předmětem úpravy obsažené v jiných právních předpisech. Stavební řízení se tak nemohlo dotknout zájmů ochrany přírody a krajiny; proto nelze žalobce považovat za účastníka řízení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle soudu nelze souhlasit s tím, že žalovaný měl povinnost se žalobcem jednat jako s účastníkem řízení až do právní moci rozhodnutí o vyloučení, neboť § 14 odst. 1 spr. ř. dopadá pouze na účastníky, kteří mohou být rozhodnutím správního orgánu zkráceni na svých hmotných právech; žalobce však mohl být účastníkem řízení toliko podle § 14 odst. 2 spr. ř. Navíc v daném případě nebylo zapotřebí vydávat procesní rozhodnutí, neboť subjekt přestává být účastníkem řízení již okamžikem prokázání toho, že jím není. Účastníkem řízení nebyl žalobce ani podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 244/1992 Sb.“), neboť tento předpis byl zrušen zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 100/2001 Sb.“). Ustanovení § 24 tohoto zákona pak problematiku účastenství místní jednotky občanského

sdužení neupravovalo; žalobce se nestal účastníkem stavebního řízení ani podle § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb. a nebyl jím ani podle jiného právního předpisu.

Žalobce (stěžovatel) proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost. Za nesprávný označil závěr soudu, že v řízení nemohly být dotčeny zájmy podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Naopak tyto zájmy dotčeny být mohly, neboť stavba je v případě havárie způsobila ovlivnit ekosystémy, mají být prováděny terénní úpravy a výsadba zeleně. Stěžovatel rovněž nesouhlasil s tím, že pokud správní orgán zjistí, že někdo nesplňuje předpoklady pro účastnictví v řízení, není nutné o tom vydávat rozhodnutí a do právní moci rozhodnutí není zapotřebí s takovou osobou jako s účastníkem řízení nakládat. Již to, že žalovaný procesně správným způsobem nerozhodl o vyloučení žalobce ze správního řízení, působí nezákonnost napadeného rozhodnutí. Soud dále podle stěžovatele nesprávně posoudil, že stěžovatel nebyl účastníkem řízení o povolení stavby podle zákona č. 244/1992 Sb. Na základě přechodného ustanovení bylo totiž nutné aplikovat úpravu tohoto zákona i po nabytí účinnosti zákona č. 100/2001 Sb.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Stížnostní námitkou je přesvědčení stěžovatele, že nebylo zákonným způsobem vyřešeno jeho účastnictví ve správním řízení, neboť o tom, že není účastníkem řízení, mělo být rozhodnuto samostatným rozhodnutím. O této otázce Nejvyšší správní soud uvažil takto: Podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně příro-

dy a krajiny je občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen „občanské sdružení“), oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována. Podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je občanské sdružení oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů od zahájení řízení orgánu státní správy, který řízení zahájil; v tomto případě má postavení účastníka řízení.

Občanskému sdružení přiznává tedy tento zákon postavení účastníka řízení, jedná-li se o sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, a jde-li současně o řízení, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona; tyto dvě podmínky musí být kumulativně naplněny, aby se občanské sdružení mohlo stát účastníkem správního řízení. Zda se o takové správní řízení jedná, je na posouzení správního orgánu, u něhož bylo řízení zahájeno a který musí zjistit okruh účastníků řízení; posouzení přitom závisí vždy na konkrétní věci. V daném případě sice stavební úřad coby správní orgán prvního stupně se stěžovatelem jednal jako s účastníkem řízení, žalovaný v řízení o odvolání však dospěl k závěru, že se stěžovatelem nemělo být v řízení před správním orgánem prvního stupně jako s účastníkem

řízení vůbec jednáno. Důvod spočíval v tom, že stěžovatel je občanským sdružením, jehož hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny; tyto zájmy však v daném stavebním řízení nemohly být dotčeny. Účastenství v řízení nebylo založeno podle § 59 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, podle něhož jsou účastníky stavebního řízení i další osoby, kterým zvláštní zákon toto postavení přiznává, neboť nebyla naplněna podmínka toho, že by se jednalo o řízení, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, a proto se žalobce nestal účastníkem správního řízení ve smyslu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Stavba, jež byla rozhodnutím stavebního úřadu povolena, totiž nemohla zasáhnout do zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny; stavba měla řešit novou výrobu nízkomolekulárních epoxidových pryskyřic v prostoru zrušené výroby kyseliny sírové v areálu určeném k využití pro průmysl, u něhož jsou v katastru nemovitostí evidovány pouze průmyslové objekty a zastavěné plochy a nádvoří. Jedná se tedy o stavbu ve smyslu § 32 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, umístovanou v uzavřených prostorech existujících staveb, u nichž se nemění vnější půdorysné označení a výškové uspořádání prostoru. Zájmy ochrany přírody a krajiny, k jejichž ochraně jsou občanská sdružení s tímto předmětem činnosti povolána, se přitom podle § 2 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny rozumí péče o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i vzhled a přístupnost krajiny. Podle § 2 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny se tato ochrana zajišťuje spoluúčastí v procesu

územního plánování a stavebního řádu s cílem prosazovat vytváření ekologicky vyrovnané a esteticky hodnotné krajiny. Nebylo však prokázáno, že výše uvedené zájmy mohly být stavbou dotčeny. Účast občanských sdružení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze vykládat natolik široce, že by se vztahovala na jakoukoliv složku životního prostředí, nýbrž toliko na složky životního prostředí chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny. S touto skutečností se žalovaný i krajský soud ve svých rozhodnutích podrobně vypořádali, přičemž správně zohlednili, že v řízení nebyly dotčeny zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny, neboť stavba měla být umístěna do uzavřeného průmyslového areálu zastavěného stávajícími průmyslovými stavbami, jenž měl být určen k využití pro průmysl, a v katastru nemovitostí jsou zde evidovány pouze průmyslové objekty a zastavěné plochy a nádvoří. Rovněž podle názoru Nejvyššího správního soudu se v takovém případě nebylo možné při povolování dalšího průmyslového objektu domáhat ochrany přírody a krajiny podle zákona o ochraně přírody a krajiny, což je účel, pro něž bylo občanské sdružení žalobce založeno.

Krajský soud v Ústí nad Labem pak ve svém rozhodnutí správně uvedl, že není rozhodné to, že stavební úřad stěžovatele za účastníka řízení považoval, neboť účastenství v řízení je třeba posuzovat materiálně, a nikoliv podle toho, s kým stavební úřad jednal. V dané věci žalovaný postupoval správně, když po zjištění, že stěžovateli nesvědčí účastenství ve stavebním řízení, zamítl jím podané odvolání jako nepřípustné podle § 60 spr. ř. Přitom se v souladu s tímto ustanovením vypořádal také s tím, zda v dané věci nebyly dány důvody pro obnovu řízení ne-

bo pro přezkum rozhodnutí mimo odvolací řízení. Jiný postup žalovaného by podle Nejvyššího správního soudu nebyl správný ani účelný. Nelze se ztotožnit s tvrzením žalobce, že o tom, že není účastníkem řízení, mělo být v každém případě rozhodnuto samostatným rozhodnutím; takovou povinnost zákon neukládá, z § 14 odst. 1 spr. ř. ani z § 1 odst. 1 spr. ř. ji nelze dovodit a v souzené věci ani takové rozhodnutí nemohlo být vydáno, neboť stavební úřad v prvostupňovém řízení stěžovatele za účastníka řízení považoval a až žalovaný v řízení o odvolání shledal, že žalobce neměl být účastníkem stavebního řízení, což vyjádřil v rozhodnutí o odvolání, jež zamítl podle § 60 spr. ř. jako nepřípustné z důvodu jeho podání někým, kdo nebyl účastníkem řízení v materiálním smyslu. Z ustálené judikatury správních soudů plyne, že účastníkem správního řízení není ten, komu správní orgán nad rámec zákona takové postavení nesprávně přiznal (např. rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 9. 1994, sp. zn. 22 Ca 104/94)\*). Nejvyšší správní soud tedy ve shodě s krajským soudem dospěl k závěru, že v daném případě nebylo pochybením, když nebylo vydáno samostatné rozhodnutí o tom, že stěžovatel neměl být účastníkem stavebního řízení. Tuto skutečnost konstatoval žalovaný ihned poté, co zjistil, že stěžovatel není účastníkem stavebního řízení, ve svém rozhodnutí, jímž zamítl odvolání jako nepřípustné. Proti tomuto rozhodnutí měl stěžovatel možnost brojit správní žalobou a následně i kasační stížností, což také učinil. V žalobě i v kasační stížnosti však stěžovatel opakovaně v obecné rovině vysvětloval, co chápe pod zájmy ochrany přírody a krajiny, neuvedl však

žádnou konkrétní skutečnost, jaké konkrétní terénní úpravy a výsadba zeleně mají být provedeny a jakým způsobem se dotýkají zájmů ochrany přírody a krajiny. Pokud jde o škodu způsobenou potenciální ekologickou havárií, jedná se opět o obecné tvrzení, neboť každá ekologická havárie ovlivní životní prostředí. Navíc předmětná stavba je pouze jednou z mnoha staveb v areálu chemické továrny a je zřízena přestavbou stávající haly, nikoliv na „zelené louce“.

Poslední námitkou stěžovatele je tvrzení uplatněné až v žalobě, že měl být účastníkem stavebního řízení vzhledem k účasti na řízení o posouzení vlivu stavby na životní prostředí na základě zákona č. 244/1992 Sb. Stěžovatel je přesvědčen, že jeho účastenství v řízení bylo založeno podle § 8 odst. 5 tohoto zákona, a proto měl být účastníkem stavebního řízení i poté, co tento zákon pozbyl účinnosti, a to s ohledem na přechodné ustanovení. Podle názoru Nejvyššího správního soudu účastenství žalobce v řízení podle zákona č. 244/1992 Sb. nezakládá vzhledem ke zrušení tohoto právního předpisu ke dni 1. 1. 2002 (zákonem č. 100/2001 Sb. – pozn. soudu) automaticky jeho účast ve stavebním řízení. Ani tuto námitku stěžovatele tedy Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

Nejvyšší správní soud připomíná, že judikatura správních soudů týkající se působení občanských sdružení zabývající se ochranou přírody a krajiny ve správních i soudních řízeních je setrvalá, přičemž lze poukázat např. na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, čj. 5 A 98/98-109.\*\*\*) Vrchní soud v Praze v něm uvedl, že „je-li žalobcem

\*) *Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 81/1995.*

\*\*) *Soudní judikatura ve věcech správních č. 888/2001.*

ve správním soudnictví občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana krajiny a přírody, může úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, avšak jen pokud, tvrdí-li, že v řízení byla zkrácena jeho procesní práva. Nelze tedy – zejména podle právního názoru Ústavního soudu, vysloveného v usnesení, publikovaném pod č. 2/1998 Sb. rozh. ÚS (usnesení sp. zn. I. ÚS 282/97 ze dne 6. 1. 1998 – pozn. soudu) – přisvědčit případnému tvrzení občanského sdružení, že bylo zkráceno na právu na příznivé životní prostředí; takové právo mu jako právnické osobě z pova-

hy věci náležet nemůže, neboť náleží jen fyzickým osobám jako biologickým organismům. Žalobce – občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana krajiny a přírody – pak před soudem není oprávněn k tomu, aby si žalobou osvojil námitky třetích osob, uplatněné ve správním řízení a týkající se porušení práv těchto osob, a to ani tehdy, jestliže taková osoba sama žalobu u soudu nepodala. Žalobce se může domoci žalobou u soudu ochrany jen proti tvrzenému porušení těch vlastních (totiž procesních) práv, na nichž byl zkrácen“.

## 826

### Správní řízení: dvojí projednání téže věci

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

k § 70 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

**Samotná skutečnost, že bylo promlčeno právo vymáhat daňový nedoplatek (§ 70 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) či uplynula lhůta k výkonu rozhodnutí dle § 71 odst. 3 správního řádu, neumožňuje vydat nové rozhodnutí ve věci samé (byť stanovící jen novou lhůtu pro splnění uložené povinnosti), neboť i v řízení před správními orgány platí obecná zásada *non bis in idem*, kterou lze dovodit z principu materiální právní moci.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2005, čj. 2 Afs 206/2004-65)

**Prejudikatura:** srov. Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 44/1994.

**Věc:** Ing. Jiří J. proti Ministerstvu financí o povinnost zaplatit zvláštní poplatek za nezaplacení ceny za vydraženou věc, o kasační stížnosti žalovaného.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 6. 2003 zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 22. 8. 2001, kterým byla žalobci uložena povinnost zaplatit zvláštní poplatek ve výši 353 400 Kč podle § 11 odst. 2 zákona č. 427/1990 Sb., o převezech vlastnic-

tví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby (dále jen „zákon č. 427/1990 Sb.“).

Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou. Městský soud v Praze pak rozsudkem ze dne 23. 4. 2004 napadené

rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Jak vyplývá z odůvodnění tohoto rozsudku, městský soud vycházel především ze zjištění, že rozhodnutím Ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci ze dne 14. 1. 1994 ve spojení s rozhodnutím ministra pro správu národního majetku a jeho privatizaci ze dne 5. 4. 1994 byla pravomocně (dnem 8. 4. 1994) uložena stěžovateli rovněž podle § 11 odst. 2 zákona č. 427/1990 Sb. povinnost zaplatit zvláštní poplatek 353 400 Kč. V obou případech (v rozhodnutích z roku 1994 a 2001, resp. 2003) správní orgány opíraly tuto povinnost o zjištění, že stěžovatel dne 23. 5. 1992 ve veřejné dražbě v Ostravě vydražil širokosortimentní samoobsluhu potravin za vyvolávací cenu 1 767 000 Kč a ve stanovené lhůtě 30 dnů tuto částku za vydraženou nemovitost nezaplatil. Pravomocné rozhodnutí ze dne 14. 1. 1994 ve spojení s rozhodnutím ze dne 5. 4. 1994 bránilo vydání rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 22. 8. 2001 a ministra financí ze dne 25. 6. 2003, neboť i v řízení před správními orgány platí obecná zásada *non bis in idem*, kterou lze dovodit z principu materiální právní moci.

Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku Městského soudu v Praze kasační stížnost. Tvrdil, že soudy zastávají stanovisko, že je-li soudem nařízen výkon správního rozhodnutí, nelze ve výkonu pokračovat, případně ho nařídit, pokud uplynula lhůta stanovená v § 71 odst. 3 správního řádu. V posuzovaném případě u rozhodnutí bývalého Ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci lhůta uplynula, rozhodnutí se stalo nevymahatelným, a proto byla novým rozhodnutím Ministerstva financí určena nová lhůta k plnění. Je přitom běžné, že pokud povinnost trvá, stanoví se nová

lhůta splatnosti (vykonatelnosti) a na základě nového rozhodnutí se ve výkonu pokračuje. O tom, že v daném případě uložená povinnost nezanikla, městský soud nepochyboval. Tento soud však opomíjí okolnost, že zanikla vykonatelnost rozhodnutí, jímž byla povinnost stanovena, čili že splnění uložené povinnosti nelze podle tohoto rozhodnutí vymáhat. Proto bylo třeba rozhodnutí orgánů Ministerstva financí, aby se obnovila vymahatelnost uložené povinnosti. Nešlo tu tedy o případ, kde o jedné povinnosti rozhodovaly dva orgány s hmotněprávními účinky, ale o případ, kdy se jedná o téže povinnosti.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### **Z odůvodnění:**

Jak již bylo vysloveno v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 12. 1993, čj. 6 A 146/92 – 24 (SP č. 44), v řízení před správními orgány platí obecná zásada *non bis in idem*; lze ji dovodit z principu materiální právní moci. Ten v sobě zahrnuje i nezměnitelnost rozhodnutí, tj. nenarušitelnost vzniklých, změněných nebo zaniklých hmotněprávních subjektivních oprávnění a povinností. To platí bez ohledu na to, zda procesní předpis zákaz dvojího projednání téže věci explicitně stanoví (např. § 159 odst. 3 o. s. ř.), nebo nikoli.

Otázkou materiální právní moci a z toho vyplývajících důsledků se zabývá především právní teorie. Tak např. v publikaci Hendrych D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. rozšířené vydání, C. H. Beck, Praha 2003, na str. 343 (marg. č. 568), kde je i odkaz na zmíněný rozsudek Vrchního soudu v Praze, je uvedeno:

*„Správní řád a některé další zákony upravující vydávání správních rozhodnutí upravují formální stránku právní moci rozhodnutí chápánou jako jeho nenapadnutelnost řádným oprávněným prostředkem. Složitější je otázka hmotněprávních aspektů právní moci, které v pozitivní úpravě výslovně (a v obecné rovině vůbec) upraveny nejsou. Chápání právní moci v materiálním smyslu slova lze chápat jako produkt doktrinárního zkoumání správních aktů, které našlo svůj odraz i v rozhodovací praxi a judikatuře. Existuje značné množství literárních pramenů, které se problémem materiální právní moci správních rozhodnutí z různých pohledů zabývají. (...) Pod tzv. materiální právní mocí lze rozumět zejména vlastnost rozhodnutí znamenající nezměnitelnost a nezrušitelnost právní situace určené tímto rozhodnutím. Materiální právní moc vytváří překážku nového rozhodování za podmínky, že jde o tutéž věc a téhož účastníka. Tuto vlastnost mohou pojmově nabýt jen rozhodnutí pozitivní, a nikoliv rozhodnutí negativní (např. pravomocné rozhodnutí zamítající žádost občana o zbrojní průkaz nevylučuje, aby týž občan podal novou žádost a zahájil nové správní řízení ve věci).“*

Z citovaného judikátu Vrchního soudu v Praze vycházel i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2003, čj. 5 A 47/2001-36, kterým byla zrušena rozhodnutí ministra financí ze dne 29. 1. 2001 a rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 20. 10. 2000, vydaná právě podle § 11 odst. 2 zákona č. 427/1990 Sb.

Soud ani v této věci neshledal důvod se od tohoto stanoviska odchýlit. Samotná skutečnost, že došlo k promlčení práva vymáhat daňový nedoplatek (§ 70 daňového řádu) či uplynutí lhůty dle § 71

odst. 3 správního řádu (lhůty pro tzv. exekuční vykonatelnost), neumožňuje vydat nové rozhodnutí ve věci samé, tedy především totožné rozhodnutí – jak tomu bylo i v daném případě, ale i stanovit jen novou lhůtu ke splnění povinnosti. Takový postup by byl v rozporu nejen se zásadou *non bis in idem*, ale odporovalo by to i smyslu uvedených ustanovení (znamenalo by to ve svém důsledku jejich nepřipustné obcházení).

Tato zásada je jedním ze základních principů rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob jak soudy, tak i správními orgány, a bylo by možné se od ní odchýlit jen v případě, že by to stanovil výslovně zákon (pokud by taková právní úprava byla ústavně konformní). Tak tomu však v tomto případě není. Pro úplnost je nutno uvést, že pokud nový správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.) v § 48 odst. 2 stanoví, že přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou, jde jen o výslovnou úpravu odpovídající v teorii i soudní praxi zejména v posledních letech nezpochybňovanému principu. Teprve § 101 písm. c) nového správního řádu upravuje případy, které má zřejmě na mysli stěžovatel. Bude však třeba pečlivého výkladu (včetně judikatury ve správním soudnictví) tohoto ustanovení, především značně neurčitěho pojmu „z vážných důvodů“.

Nejvyššímu správnímu soudu je známo, že tehdejší Generální prokuratura ČSR vydala dne 7. 1. 1983 pod sp. zn. III/2 Gd 1113/82 stanovisko, že po uplynutí lhůty stanovené v § 71 odst. 3 správního řádu je možno vydat nové rozhodnutí, kterým by byla platební povinnost znovu stanovena, když vlastní předpisy nemají žádné ustanovení o promlčení.

Toto stanovisko bylo zaujato k otázce nedoplatků administrativních pohledávek založených správním rozhodnutím o přidělu (vydáváním převážně v padesátých letech). Dále je zde konstatováno, že je to možné tam, kde to vyžaduje společenský zájem (zásada zákonnosti podle § 3 odst. 1 správního řádu ve vztahu k zásadě úměrnosti podle odstavce 3 téhož ustanovení), s tím, že vedle zásady přiměřenosti musí rozhodující orgán přihlédnout také k tomu, zda nejsou důvody pro upuštění od vymáhání podle § 20 vyhlášky č. 156/1975 Sb., popřípadě důvody k prominutí podle § 19 cit. vyhl. u zemědělského majetku i ve vztahu

k § 11 odst. 2 dekr. č. 12/1945 Sb. a § 8 dekr. č. 28/1945 Sb.

Tehdejší generální prokuratura se však – na rozdíl od citovaných judikátů – v tomto stanovisku (tak, jak bylo vydáno) nevypořádala s otázkou důsledků materiální právní moci, především se základním principem *non bis in idem*. To, že dochází k promlčení práva přiznaného rozhodnutím či k zániku exekuční vykonatelnosti, je pro veřejné i soukromé právo zcela běžným principem. Na tom nic nemůže změnit samotná skutečnost, že stanovené lhůty jsou pro některé případy pro potřeby praxe příliš krátké.

## 827

### **Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost**

#### **Správní řízení: řízení o rozkladu**

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

k § 61 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)

k § 38 odst. 7 a odst. 8 zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách\*)

**I. V řízení, na něž se vztahuje správní řád, je pojmově vyloučeno věcně rozhodovat o jednotlivých rozkladech (odvoláních) proti témuž rozhodnutí správního orgánu I. stupně odděleně.**

**II. Jestliže předseda Úřadu průmyslového vlastnictví rozhodl o rozkladech navrhovatele výmazu ochranné známky a majitele ochranné známky proti rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví o výmazu ochranné známky z rejstříku ochranných známek samostatnými rozhodnutími, byť se stejnými spisovými značkami a se shodnými výroky, zatížil přezkumné (opravné) řízení procesní vadou, která způsobila nepřezkoumatelnost obou těchto rozhodnutí pro nesrozumitelnost.**

**III. V takovém případě soud zruší obě rozhodnutí o rozkladech z úřední povinnosti, a to i když žalobou bylo výslovně napadeno pouze rozhodnutí o rozkladu majitele ochranné známky.**

\*) Zákon č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách, byl s účinností od 1. 4. 2004 zrušen zákonem č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, čj. 6 A 104/2001-69)

**Prejudikatura:** ad III. srov. č. 359/2004 Sb. NSS.

**Věc:** Akciová společnost A. proti Úřadu průmyslového vlastnictví, za účasti společnosti s ručením omezeným U., o výmaz ochranné známky.

Rozhodnutím žalovaného (dále též „Úřad“) ze dne 11. 12. 2000, sp. zn. O 73602, byla k návrhu společnosti s ručením omezeným U. (dále též „navrhovatel výmazu“) z rejstříku ochranných známek vymazána slovní ochranná známka „NANUK“, jejímž majitelem byl žalobce (resp. jeho právní předchůdce), s tím, že pro mražené ovocné zmrzliny výmaz působí od počátku platnosti ochranné známky.

Žalobce i navrhovatel výmazu podali proti tomuto rozhodnutí rozklad, kterým předseda Úřadu dne 16. 8. 2001 dvěma rozhodnutími, se stejnými sp. zn. O 73602 a se shodnými výroky, vyhověl a napadené rozhodnutí změnil tak, že ochranná známka „NANUK“ se vymazává z rejstříku ochranných známek pro mražené ovocné zmrzliny a mražené dorty s účinky *ex tunc*, pro ostatní výrobky zůstává tato ochranná známka v platnosti.

Žalobce napadl rozhodnutí předsedy Úřadu o svém rozkladu žalobou u Vrchního soudu v Praze. Věc nebyla skončena do 31. 12. 2002, a v souladu s § 132 s. ř. s. ji tak převzal k dokončení Nejvyšší správní soud. Ten nejprve žalobu odmítl, ovšem usnesením zvláštního senátu ze dne 28. 6. 2005 byla vyslovena jeho příslušnost k rozhodování ve věci. Nejvyšší správní soud proto pokračoval v řízení o žalobě; po provedeném řízení rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### Z odůvodnění:

Předmětem rozhodování v dané věci je oprávněnost částečného vý-

mazu ochranné známky podle zákona č. 137/1995 Sb.

Nestanoví-li tento zákon jinak, platí podle jeho § 38 odst. 8 pro řízení o ochranných známkách správní řád, s výjimkou ustanovení o přerušení řízení, čestném prohlášení, lhůtách pro rozhodnutí a opatření proti nečinnosti.

Dle § 38 odst. 7 zákona č. 137/1995 Sb. lze proti rozhodnutí Úřadu podat rozklad ve lhůtě jednoho měsíce od doručení rozhodnutí. Ustanovení § 61 odst. 3 správního řádu pak stanoví, že ustanovení o odvolacím řízení se vztahují přiměřeně i na řízení o rozkladu.

V daném případě bylo před Úřadem, jakožto správním orgánem I. stupně, vedeno správní řízení se dvěma účastníky, navrhovatelem výmazu a majitelem ochranné známky (žalobcem). V rámci tohoto řízení Úřad autoritativně rozhodl (dne 11. 12. 2000, sp. zn. O 73602) o konkrétních právních poměrech těchto osob. Proti tomuto rozhodnutí podali oba účastníci řízení rozklad. I přesto, že o rozkladech bylo věcně vedeno jedno opravné řízení – oba rozklady a další k věci se vztahující písemnosti byly založeny ve stejném správním spisu (a tedy pod shodnou sp. zn.), správní orgán v souladu s § 56 ve spojení s § 61 odst. 3 správního řádu účastníky vzájemně porozuměl o obsahu podaných rozkladů a vyzval je, aby se k nim vyjádřili, oba rozklady byly posuzovány společně a ve vzájemných souvislostech, o čemž svědčí též protokoly o jednání rozkladové ko-

mise, z nichž vyplývá, že jednání o obou rozkladech bylo zahájeno dne 28. 5. 2001 v 9.00 hodin - vydal předseda Úřadu ke každému rozkladu samostatné rozhodnutí, byť se stejnými sp. zn. O 73602, se shodnými výroky a s v podstatné části shodnými odůvodněními.

Ve správním řízení, na něž se vztahuje správní řád, je však pojmově vyloučeno rozhodovat o rozkladech (odvoláních) proti těmto rozhodnutím správního orgánu I. stupně odděleně (když zákon č. 137/1995 Sb. žádnou odchylku nestanoví). Tento esenciální požadavek na formální stránku řízení o rozkladu vyplývá z principu právní jistoty účastníků právních vztahů, ale i ze základních pravidel správního řízení - ze zásady součinnosti a ze zásady hospodárnosti řízení. Každé správní rozhodnutí je projevem vůle vykonavatele veřejné správy v konkrétní věci, směřujícím vůči konkrétním osobám. Vydání samostatného rozhodnutí ke každému oprávněmu prostředku zvláště je s uvedeným principem a zásadami v příkrém rozporu. Případná aplikace procesního postupu předsedy Úřadu na správní řízení s desítkami či stovkami účastníků (např. na řízení stavební) by vedla *prima facie* k absurdním závěrům.

I když po materiální stránce jsou obě rozhodnutí kompatibilní, a udržela si tak věcnou integritu, po stránce formální došlo k těžké vadě řízení, která způsobila nesrozumitelnost obou dotčených rozhodnutí předsedy Úřadu. O rozkladech proti těmto rozhodnutím správního orgánu I. stupně tedy mělo být rozhodnuto i formálně jedním rozhodnutím.

Z uvedených důvodů soud zrušil obě rozhodnutí o rozkladech, i když žalobou bylo napadeno pouze rozhodnutí předsedy Úřadu o rozkladu žalobce. Vadou řízení zde totiž bylo právě formální rozčlenění či oddělení jednoho řízení o rozkladech do řízení dvou, respektive ukončení jednoho oprávněného řízení vydáním dvou samostatných rozhodnutí. Materiálně sice šlo pouze o jedno rozhodnutí (v širším smyslu), právě jedno rozhodnutí však mělo být vydáno také formálně. Navíc jedině zrušením obou rozhodnutí mohl soud předejít obtížně řešitelné situaci, která by zde mohla vzniknout. Jak při zrušení pouze napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost, tak při věcném přezkumu pouze napadeného rozhodnutí a jeho případném zrušení, by totiž byl původní právní stav „konzervován“ ještě pravomocným rozhodnutím o rozkladu navrhovatele výmazu. Složitější situace by přitom nastala, kdyby soud se zrušením rozhodnutí o rozkladu žalobce současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu I. stupně. I z tohoto příkladu je zřejmá vadnost postupu předsedy Úřadu.

V daném případě tak ze správního spisu bez dalšího vyplynula procesní vada takového charakteru a závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Soud k ní proto přihlédl z úřední povinnosti (srov. č. 359/2004 Sb. NSS a č. 523/2005 Sb. NSS). Napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí o rozkladu navrhovatele výmazu jsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost, neboť byla závažným způsobem porušena jejich forma.

## Správní trestání: řádné zjištění skutkového stavu

k § 33 odst. 4 a § 55 písm. e) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění zákona č. 67/2002 Sb.

**Údaj o stáří porostu uvedený v lesní hospodářské osnově není bez dalšího (zejm. bez ohledu na skutečné stáří porostu) rozhodující pro zjištění, zda byla provedena úmyslná mytní těžba v porostu mladším 80 let [§ 33 odst. 4 zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona], a zda tedy došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu [§ 55 odst. 1 písm. e) téhož zákona].**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004, čj. 2 As 16/2003-48)*

**Věc:** Karel M. proti Krajskému úřadu Jihomoravského kraje o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobce.

Krajský úřad Pardubického kraje rozhodnutím ze dne 5. 9. 2002 zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Okresního úřadu ve Svitavách ze dne 20. 5. 2002, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 500 000 Kč za porušení ustanovení § 55 odst. 1 písm. d) a písm. e) zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona, mimo jiné provedením nepovolené úmyslné mytní těžby v porostu mladším než 80 let v katastrálním území J., přičemž v době provádění nepovolené těžby vykazoval lesní porost aktuální věk jen 78 roků; takové jednání je v rozporu s ustanovením § 33 odst. 4 lesního zákona.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové, který ji však rozsudkem ze dne 13. 3. 2003 zamítl. Krajský soud poukázal na ustanovení § 7 písm. c) vyhlášky č. 84/1996 Sb., o lesním hospodářském plánování, podle kterého je pro potřeby zpracování náležitostí plánu a odvození jejich závazných ustanovení pro stanovení věku porostu rozhodující právě číselný údaj o stáří porostu v nich uvedený. Žalobce věděl, že předmětný lesní porost byl v rámci lesního hospodářského

plánu začleněn do skupiny 264 Hf 8, tedy do věkového stupně 8, v němž však nemohl být porost starší 80 let. Ostatně, a to je pro věc dle krajského soudu rozhodující, podle lesní hospodářské osnovy byl jeho věk 78 let. Na této skutečnosti nemohl nic změnit znalecký posudek, který žalobce předložil, neboť rozhodující byl pro danou věc stav právní, tedy stav uvedený v lesní hospodářské osnově, nikoli stav faktický. Kromě toho předložený znalecký posudek nebyl jednoznačný.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž především nesouhlasil s právním názorem krajského soudu. Vypracovaným znaleckým posudkem totiž prokázal, že se faktický stav od stavu uvedeného v lesní hospodářské osnově liší. Za této situace pak měla být daná věc posouzena podle stavu faktického, s nímž bylo třeba stav právní uvést do souladu. Stěžovatel nesouhlasil ani s tím, že krajský soud opřel svůj závěr o ustanovení § 7 písm. c) vyhlášky č. 84/1996 Sb., jelikož není zaručeno, že číselný údaj o stáří porostu je v lesní hospodářské osnově a lesním plánu stanoven správně.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal zejména na znění ustanovení § 7 písm. c) vyhlášky č. 84/1996 Sb., kde se stanoví, že u různověkových porostů se pro jednotku zjištění stavu lesa uvádí střední věk jako plošně vážený průměr části různého věku. Prostorovou jednotkou rozdělení lesa je dle § 6 citované vyhlášky porostní skupina. Pro stanovení věku je tedy podstatný věk porostní skupiny a není možno posuzovat věk dle jedné její části, jak uvádí stěžovatel. Žalovaný má za to, že znalecký posudek neprokázal, že věk porostní skupiny je vyšší než 80 let.

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a shledal, že je důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Podle ustanovení § 32 odst. 4 zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona, je zakázáno provádět úmyslnou mytní těžbu v lesních porostech mladších než 80 let; v odůvodněných případech může orgán státní správy lesů při schvalování plánu nebo při zpracování osnovy nebo na žádost vlastníka lesa povolit výjimku z tohoto zákazu.

Sankci za porušení tohoto zákazu stanoví § 55 odst. 1 písm. e) téhož zákona, podle kterého orgán státní správy lesů uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč vlastníku lesa nebo jiné osobě, kteří provedou bez povolení orgánu státní správy lesů úmyslnou mytní těžbu v porostu mladším než 80 let.

Je tedy nesporné, že pro správní řízení o uložení pokuty za tento správní de-

likt, a rovněž tak pro přezkum ve správním soudnictví v rámci uplatněných žalobních důvodů, je rozhodující zjištění této věkové hranice. Proto se i krajský soud v daném případě správně touto otázkou zabýval. Nemůže však s poukazem na ustanovení § 7 písm. c) vyhlášky č. 84/1996 Sb. obstát závěr, že rozhodující pro stanovení věku porostu je právní stav, tedy stav uvedený v hospodářské osnově, a nikoli stav faktický.

Podle § 25 odst. 5 lesního zákona ministerstvo stanoví právním předpisem podrobnosti o zadávání, zpracování a součástech osnov, o jejich změnách a o způsobu převzetí osnovy vlastníkem lesa. V souladu s tímto zákonným zmocněním jsou v ustanovení § 7 vyhlášky č. 84/1996 Sb. uvedeny údaje pro potřeby zpracování náležitostí plánů a osnov a odvození jejich závazných ustanovení.

Podle § 25 odst. 3 lesního zákona je však, pokud se týká lesních hospodářských osnov, závazná toliko celková výše těžeb, která je nepřekročitelná, a případně podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu (za podmínek zde dále uvedených), nikoli tedy vlastní údaj o stáří porostu (i když stanovená výše těžeb i z údaje o stáří porostu vychází). Obdobně je tomu u lesního hospodářského plánu (§ 24 odst. 2 cit. zákona).

Nelze tedy dovodit, že by samotný údaj o stáří porostu v těchto dokumentech byl bez dalšího (bez ohledu na sporný skutečný stav) rozhodující pro zjištění, zda došlo k porušení ustanovení § 33 odst. 4 a k naplnění skutkové podstaty ustanovení § 55 odst. 1 písm. e) cit. zákona. Poukaz na nepřesvědčivost znaleckého posudku předloženého žalobcem

pak nemůže být důvodem k zamítnutí žaloby, neboť je především na správním orgánu, aby ve správním řízení doložil, že ke spáchání tohoto deliktu došlo, a na

krajském soudu ve správním soudnictví je, aby (se zřetelem na žalobní důvody) posoudil, zda tato povinnost splněna byla.

## 829

### **Správní trestání: překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o méně než o 30 km/h**

§ 22 odst. 1 písm. e) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném před novelou č. 62/2002 Sb.

k § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů

**Přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu při překročení povolené rychlosti v obci 50 km/h stanovené v § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, se dopustí i ten řidič, který překročí povolenou rychlost v obci o méně než o 30 km/h. Ustanovení § 22 odst. 1 písm. e) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je totiž třeba interpretovat tak, že jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a), b), c) a d), je i překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o méně než o 30 km/h.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2004, čj. 6 As 12/2003-58)*

**Věc:** JUDr. Jaroslav Š. proti Krajskému úřadu Jihočeského kraje o uložení pokuty za přestupek proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, o kasační stížnosti žalobce.

Okresní úřad České Budějovice rozhodnutím ze dne 6. 5. 2002 uznal žalobce vinným z přestupku podle § 22 odst. 1 písm. e) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, kterého se dopustil tím, že dne 12. 2. 2002 v obci Ch. jel osobním automobilem rychlostí 71 km/h a tím překročil v kontrolovaném úseku povolenou rychlost o 21 km/h. Tímto jednáním stěžovatel porušil povinnost uloženou v § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Za tento přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 1000 Kč a současně povinnost uhradit náklady řízení ve výši 500 Kč.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně se žalobce odvolal. Neměl námitky proti skutkovým zjištěním; namítl však nesprávné právní posouzení věci. Zákon o přestupcích totiž upravuje přestupek spočívající v překročení povolené rychlosti v § 22 odst. 1 písm. a), a to tak, že přestupkem ve smyslu tohoto zákona je až překročení povolené rychlosti v obci o více než o 30 km/h a mimo obec o více než o 50 km/h. Užitím argumentu *a contrario* podle něj vyplývá, že překročení povolené rychlosti o menší hodnotu, než je uvedeno shora, v jeho případě o 21 km/h, není přestupkem. K aplikaci § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích uvádí, že

není přípustná, neboť v daném případě má přednost speciální ustanovení, a to § 22 odst. 1 písm. a) uvedeného zákona.

Žalovaný odvolání zamítl a napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že stěžovatel nerespektoval nejvyšší povolenou rychlost 50 km/h, kterou překročil o 21 km/h; § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích je speciální vůči písm. e) téhož ustanovení. Součástí právního systému je přitom podle žalovaného princip, podle kterého se užije obecné právní úpravy – v daném případě § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích, není-li možno užít právní úpravy speciální – v daném případě písm. a) tohoto ustanovení. Každé překročení rychlosti je přestupkem, avšak pouze překročení stanovených limitů o více než 30 km/h rychlosti je pro svou závažnost postihováno přísnějším postihem.

Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích, ve které uvedl tytéž důvody jako v odvolání. Krajský soud v Českých Budějovicích se ale ztotožnil s názorem žalovaného a žalobu rozsudkem ze dne 3. 4. 2003 zamítl.

Nato žalobce (stěžovatel) podal kasační stížnost; domáhal se zrušení rozsudku krajského soudu, a to pro jeho nezákonnost z důvodů, které byly uvedeny již v žalobě.

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

### **Z odůvodnění:**

Jak vyplývá ze správního a soudního spisu, stěžovatel jel dne 12. 2. 2002 v obci Ch. osobním automobilem rychlostí

71 km/h, a tím překročil v kontrolovaném úseku povolenou rychlost o 21 km/h. Stěžovatel proti tomuto skutkovému zjištění nevznnesl žádné námítky.

Podle § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, smí jet řidič v obci rychlostí nejvýše 50 km/h. Podle § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích se přestupku dopustí ten, kdo jako řidič motorového vozidla překročí nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou zvláštním zákonem, kterým je uvedený zákon č. 361/2000 Sb., o více než 30 km/h v obci nebo o 50 km/h mimo obec. Podle písm. e) téhož paragrafu se dále přestupku dopustí ten, kdo jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a), b) a d), poruší zvláštní zákon.

Podstatou právního posouzení případu je otázka, zda „jiné jednání“, které spočívá v překročení nejvyšší povolené rychlosti v obci o méně než 30 km/h, je protiprávním jednáním ve smyslu § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem žalovaného i krajského soudu, že je toto podřazení možné a že stěžovatel se tímto jednáním dopustil přestupku. Dle jazykového výkladu se písmeno a) citovaného ustanovení vztahuje jen na zde uvedené případy překročení nejvyšší povolené rychlosti. Pouze v případě, kdy by z daného ustanovení vyplývalo, že zcela vyčerpává všechny případy překročení rychlosti, by byl přípustný argument *a contrario*, což by znamenalo, že jiné než zde popsané překročení nejvyšší povolené rychlosti není přestupkem. Takový závěr však ze samotného textu písm. a) v žádném případě jazykovým výkladem dovodit nelze, proto by pro něj musely svědčit některé další

argumenty; tak tomu však také není. Jak žalovaný, tak i krajský soud správně dovodili, že jak objektivní význam daného ustanovení, tak historické důvody jeho vzniku vedou naopak k závěru, že jiné překročení nejvyšší povolené rychlosti, než které je popsáno v písm. a), je nutné projednat v režimu § 22 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích. Uvedený závěr je také v souladu s jazykovým výkladem písm. e), neboť překročení nejvyšší povolené rychlosti o 21 km/h zjevně není jednáním popsaným v písm. a) uvedeného

ustanovení, a proto jde zcela jistě o jiné jednání ve smyslu písm. e). Pro závěr, který by byl v rozporu s tímto jazykovým výkladem, by bylo třeba velmi závažných argumentů, kterých se však, jak bylo výše uvedeno, nedostává a ani stěžovatel žádné neuváděl. Naopak výklad provedený stěžovatelem nejen že je v rozporu s jazykovým zněním uvedených ustanovení, ale ještě by se jeho prostřednictvím dospělo k nezamýšleným závěrům, tj. že jedno z pravidel bezpečnosti a plynulosti dopravy – stanovená povolená rychlost – ztrácí smysl.

## 830

### Správní trestání: pokuta za porušení cenových předpisů

k § 17 odst. 1 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách

**Cenový kontrolní orgán nemá na uvážení, zda pokutu podle § 17 odst. 1 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, uloží ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu [písm. a)], nebo zda ji uloží do výše jednoho milionu korun [písm. b)]. Jestliže neoprávněně získaný majetkový prospěch vznikne a přitom je možno stanovit jeho výši, nemůže cenový kontrolní orgán uložit pokutu podle § 17 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, ale je povinen provést dokazování, zjistit rozsah neoprávněně získaného majetkového prospěchu a jedinečně v takto stanovené výši uložit pokutu. Je přitom bez významu, že cenový delikt spočívá v nedodržení podmínky, na kterou bylo omezeno uplatnění maximální ceny.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2004, čj. 6 A 104/2000-72)*

**Věc:** Akciová společnost I. proti Ministerstvu financí o uložení pokuty za porušení cenových předpisů.

Finanční ředitelství v Praze rozhodnutím ze dne 22. 5. 2000 uložilo žalobci podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách pokutu ve výši 340 000 Kč za porušení § 15 odst. 1 písm. b) tohoto zákona tím, že žalobce při prodeji dovážených léčebných přípravků nesplnil podmínku podle § 5 zákona o cenách, na kterou cenové orgány omezily uplatnění této ceny.

Ministerstvo financí žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 25. 9. 2000 odvolání žalobce zamítlo a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdilo. V důvodech konstatovalo, že žalobce u dováženého výrobku se stanovenou maximální cenou nedodržel závazný postup při propočtu ceny dovozu, neboť jako základnu pro výpočet přírážky použil jinou hodnotu, než stanoví regulační

pravidlo, tj. nepoužil cenu uvedenou na dokladu zahraničního dodavatele. Pokuta byla uložena ve výši 340 000 Kč podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, neboť výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu nebylo možno přesně vyčíslit.

V žalobě žalobce namítal, že za porušení § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách mu byla uložena pokuta podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, podle něhož lze pokutu uložit tehdy, jestliže neoprávněný majetkový prospěch nevznikl nebo jej nelze vyčíslit. Žalovaný uložení pokuty podle tohoto ustanovení odůvodnil nemožností vyčíslení neoprávněného majetkového prospěchu; správní orgán I. stupně je neodůvodnil vůbec, avšak pokutu uložil na základě zcela přesného vyčíslení rozdílu mezi propočtenou cenou dovozu a prodejní cenou realizovanou na tuzemském trhu. Jestliže tedy žalovaný neuložil pokutu podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách, ačkoliv provedl propočet pokuty ve výši odpovídající cenovému rozdílu, znamená to, že existenci a výši neoprávněného majetkového prospěchu ve výši uložené pokuty neprokázal.

Žalovaný v rámci svého vyjádření konstatoval, že skutečně neprokazoval existenci a výši neoprávněného majetkového prospěchu. Takového prokazování nebylo zapotřebí, neboť pokuta byla uložena pouze za nedodržení podmínky, na kterou je omezeno uplatnění maximální ceny ve smyslu § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, nikoliv za překročení ceny a získání neoprávněného majetkového prospěchu.

Ze správního spisu soud zjistil, že ve dnech 22. 11. 1999 až 13. 3. 2000 se u žalobce uskutečnila cenová kontrola, je-

jímž předmětem bylo dodržování pravidel cenové regulace při výrobě a distribuci zboží zařazeného do kategorie věcně usměrňovaných a maximálních cen podle výměrů Ministerstva financí č. 01/98 a č. 01/99, a to včetně léčivých přípravků z dovozu. Kontrolováno bylo období od 1. 1. 1998 do 31. 12. 1999. Namátkovou kontrolou dodržování regulačního pravidla obsaženého ve výměru Ministerstva financí č. 01/99, část I, oddíl A, položka 3, odst. 5 písm. d), týkajícího se maximálních cen – podle něhož se u dovážených výrobků sjednává přírážka k ceně uvedené na faktuře nebo na jiném obdobném dokladu (např. dodací list, *pro forma* účet), nejvýše však k ceně skutečně vyúčtované zahraničním dodavatelem přepočtené kurzem devizového trhu, resp. přepočítacím poměrem pro měny zemí Evropské unie, vyhlášeným Českou národní bankou platným v den vystavení faktury nebo jiného obdobného dokladu zahraničním dodavatelem, doprovázejícího zboží přes hranice do České republiky, případně vynásobeným koeficientem 1,0164 – bylo zjištěno, že žalobce u dováženého výrobku se stanovenou maximální cenou nevycházel z cen uvedených na dokladech zahraničního dodavatele: na výrobek F., dodaný společností P. dne 10. 3. 1999, byla žalobci poskytnuta sleva 50 %, tj. dodací cena činila 0,36 USD namísto 0,71 USD. Žalobce tak mohl prodávat výrobek nejvýše za cenu 12,80 Kč, avšak prodejní cenu stanovil ve výši 21,30 Kč. Cenový kontrolní orgán potom v tabulce v rubrice „dodané a prodané množství“ uvádí počet 40 000 kusů, tj. množství přesně odpovídající tomu, kolik kusů zboží bylo podle dodacího listu ze dne 10. 3. 1999 dodáno. Doklady o tom, zda veškeré toto zboží bylo i prodáno a zda za ně byla žalobci uhrazena prodejní cena, však v protokolu o kontrole – ani jinde ve správním spisu – obsaženy nebyly.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení podle § 132 s. ř. s., rozhodnutí Ministerstva financí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Žalobci je třeba přisvědčit ohledně námitky, že za porušení § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách mu byla nesprávně uložena pokuta ve výši 340 000 Kč podle § 17 odst. 1 písm. b) tohoto zákona, podle něhož lze pokutu uložit jenom tehdy, jestliže neoprávněný majetkový prospěch nevznikl nebo jej nelze vyčíslit; stejně tak je zapotřebí dát za pravdu námitce, že žalovaný neprokázal existenci a výši neoprávněného majetkového prospěchu. To uznává i sám žalovaný, který ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že skutečně neprokazoval existenci a výši neoprávněného majetkového prospěchu, neboť takového prokazování přý nebylo zapotřebí. Tento závěr opíral o nesprávný právní názor, že pokuta byla uložena pouze za nedodržení podmínky, na kterou je omezeno uplatnění maximální ceny ve smyslu § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, a nikoliv za překročení ceny a získání neoprávněného majetkového prospěchu.

Posléze uvedený právní názor žalovaného však naprosto neodpovídá koncepci, na níž stojí § 17 odst. 1 zákona o cenách. Toto ustanovení upravuje ukládání pokut za porušení cenových předpisů podle § 15 téhož zákona. Podle § 17 odst. 1 písm. a) uloží cenový kontrolní orgán pokutu ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu za období, v němž byl získán, nejdéle však za tři roky zpět ode dne zjištění; podle písm. b) ji uloží do výše 1 000 000 Kč, a to za podmínky, že nelze neoprávněně získaný majetkový prospěch vyčíslit nebo jestli-

že neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl. Právě z posléze uvedeného písmene b) se podává závěr, že cenový kontrolní orgán nemá na uvážení, zda uloží pokutu ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu nebo zda ji uloží do výše jednoho milionu korun s přihlédnutím k době trvání protiprávního jednání, míře zavinění a rozsahu poškození kupujících nebo prodávajících; cenový kontrolní orgán může pokutu v relativně neurčité výši do jednoho milionu korun českých uložit naopak toliko ve dvou taxativně stanovených případech: prvním je případ, kdy neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl, tím druhým případ, kdy neoprávněně získaný majetkový prospěch sice vznikl, ale nelze jej vyčíslit. Jestliže neoprávněně získaný majetkový prospěch vznikne a přitom je možno stanovit jeho výši, nemůže cenový kontrolní orgán uložit pokutu podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, ale je povinen provést dokazování, zjistit rozsah neoprávněně získaného majetkového prospěchu a jedinečně v takto stanovené výši uložit pokutu. Je přitom bez významu, zda pokuta byla uložena za nedodržení podmínky, na kterou bylo omezeno uplatnění maximální ceny, neboť získal-li žalobce takovýmto jednáním neoprávněně majetkový prospěch, jehož výši bylo možno zjistit, byl cenový kontrolní orgán povinen postupovat tak, jak bylo popsáno shora.

V souzeném případě je nepochybné, že bylo možno výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu určit. Žalovaný správně propočtl, o kolik žalobce překročil úředně stanovenou cenu. Měl proto přistoupit k dokazování skutečnosti, za kolik kusů výrobku F. mu již tuzemští odběratelé zaplatili nesprávně stanovenou kupní cenu (§ 8 odst. 1 a 9 vyhlášky č. 580/1990 Sb.). Žalovaný však

vyšel z nesprávného právního názoru na aplikaci § 17 odst. 1 zákona o cenách, tedy nesprávně posoudil hmotněprávní otázku, v důsledku čehož neprovedl uvedené dokazování; nezjistil tedy přesně, spolehlivě a úplně skutečný stav věci, a řízení tak zatížil vadou, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé, tj. na zákonnost výše uložené pokuty.

Postup Finančního ředitelství v Praze je o to více zarážející, že přestože (nezákonně) uložilo pokutu podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, uložilo ji ve výši, která přesně odpovídala částce, o níž byly veškeré dodané výrobky F. předraženy (8,50 Kč x 40 000 kusů), tedy ve výši 340 000 Kč. Z protokolu o kontrole se přitom podává, že finanční ředitelství považovalo bez dalšího uvedené množství zboží, které žalobce koupil od společnosti P., za prodané, neboť v rubrice „dodané a prodané množství“ uvádí právě 40 000 kusů. Jak již ale bylo řečeno výše, ohledně toho, zda toto veškeré zboží bylo skutečně prodáno, a přede-

vším ohledně faktu, zda za veškeré zboží byla také skutečně žalobci zaplacená kupní cena (připsáním na účet, doručením poštou nebo v hotovosti), neprovedl cenový kontrolní orgán žádné dokazování.

Žalovaný pak v žalobou napadeném rozhodnutí posvětil nesprávný postup cenového kontrolního orgánu: konstatuje, že při přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. se zabýval i výší uložené pokuty z hledisek uvedených v § 17 odst. 2 zákona o cenách a že přihlédl k délce protiprávního jednání, k tomu, že porušení cenových předpisů zavinil výhradně sám účastník, jakož i k tomu, že jednáním účastníka řízení došlo k poškození kupujících, přičemž pokutu uloženou v jedné třetině možného rozsahu považuje za přiměřenou. Takové konstatování lze s ohledem na shora uvedené skutečnosti sotva považovat za pravdivé a přesvědčivé. Beze vší pochybnosti je však nesprávné, neboť pokuta mohla být v souzené věci žalobci uložena jediné podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách.

## 831

### Správní trestání: přestupek podle stavebního zákona

k § 105 odst. 3 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

**Jestliže uživatelé stavby byli v dobré víře v právní stav kupované nemovitosti a nevyšly najevo žádné pochybnosti o tom, že stavba není zkolaudována, chybí zavinění jako znak skutkové podstaty přestupku [§ 105 odst. 3 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona].**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2005, čj. 5 As 24/2004-59)*

**Věc:** MUDr. Jaroslav Š. a RNDr. Jana Š. proti Krajskému úřadu Ústeckého kraje o uložení pokuty podle stavebního zákona, o kasační stížnosti žalovaného.

Rozhodnutím Magistrátu města Mostu ze dne 17. 4. 2003 byli žalobci uznáni

vinnými ze spáchání přestupků proti stavebnímu zákonu, kterých se dopustili

jednak porušením ustanovení § 105 odst. 3 písm. b) stavebního zákona tím, že užívali stavby bez kolaudačního rozhodnutí, a jednak porušením ustanovení § 105 odst. 1 písm. h) téhož zákona, a to užíváním objektů, které byly provedeny bez ohlášení stavebnímu úřadu. Každému z žalobců tak byla uložena pokuta ve výši 25 000 Kč podle ustanovení § 105 odst. 3 písm. b) stavebního zákona.

Žalobci proti tomuto rozhodnutí podali odvolání, které ovšem žalovaný dne 13. 8. 2003 zamítl a rozhodnutí správního orgánu potvrdil.

Rozhodnutí žalovaného o odvolání posléze zrušil Krajský soud v Ústí nad Labem pro nepřezkoumatelnost. Soud totiž dospěl k závěru, že odůvodnění rozhodnutí žalovaného není v souladu s § 47 odst. 3 správního řádu a s § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Ze stejného důvodu pak bylo zrušeno i rozhodnutí vydané v I. stupni.

Žalovaný (stěžovatel) se kasační stížností domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem; uplatňuje zejména důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., které spočívají v nesprávném posouzení právní otázky. Stěžovatel nesouhlasí předně s názorem krajského soudu stran odůvodnění svého rozhodnutí. Dále namítá, že rozhodnutí I. stupně obsahuje popis provedených důkazů i jejich hodnocení uvedené v celém odůvodnění.

Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl, rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### **Z odůvodnění:**

Stěžovatel podle názoru Nejvyššího správního soudu nepochybil, podřadil-li

zjištěný skutkový stav pod výše uvedená ustanovení stavebního zákona. Není totiž rozhodné, zda žalobci byli stavebníky či nikoli. Povinnost užívat stavbu v souladu s právními předpisy, tzn. užívat stavbu zkolaudovanou, stíhá ve smyslu § 105 odst. 1 písm. h) a § 105 odst. 3 písm. b) stavebního zákona uživatele, a to bez ohledu na to, zda právní povinnost porušil původní stavebník. Protiprávní stav byl nepochybně zjištěn a nebylo o něm sporu. Rovněž při stanovení pokuty stěžovatel správně respektoval pravidla pro ukládání pokut při souběhu správních deliktů, když aplikoval ustanovení § 12 odst. 2 zákona o přestupcích.

Rozhodnutí stěžovatele je tedy přezkoumatelné, a krajský soud se jím proto měl zabývat věcně.

Kromě naplnění stránky skutkové, o které není ve věci sporu (i žalobci uznávají, že stavby nebyly zkolaudovány, resp. ohlášeny), je ovšem nutným předpokladem pro závěr o spáchání přestupku rovněž naplnění stránky volní; tato otázka ale zůstala v úvahách krajského soudu zcela pomínuta. Jak Nejvyšší správní soud připomíná, 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 nebo nesplněna právní povinnost stanovená zákonem, ale také zda je přítomno zavinění, jakož i naplnění předpokladů pro uložení sankce a její výše.

Nejvyšší správní soud vycházel především ze zásad, na nichž je postaveno správní řízení, a zvláště pak oblast správního trestání. Zásadou, ve smyslu které

je třeba interpretovat příslušná ustanovení jednotlivých právních předpisů, jimiž je řízení ovládáno, je zásada materiální pravdy. Jejím konkrétním výrazem je pak povinnost správního orgánu zjistit v rámci každé fáze správního řízení přesně a úplně skutečný stav věci a k tomu si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí, jak vyplývá

z § 32 odst. 1 správního řádu. Pokud žalobci byli v dobré víře v právní stav kupované a poté užívané nemovitosti, přičemž nevyšly najevo žádné pochybnosti o tom, že stavba, kterou koupili, není zkolaudována, nelze jim přičítat za vinu protiprávní jednání, přičemž je nutno konstatovat absenci zavinění v jakékoli formě.

## 832

### **Správní trestání: trvající jiný správní delikt**

#### **Cenné papíry: povinnosti obchodníka s cennými papíry**

k § 47b odst. 1 písm. a) a e) zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění zákona č. 15/1998 Sb.

**I. Trvajícím jiným správním deliktem je takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závažný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, případně pro zahájení řízení o uložení pokuty, začne běžet teprve od okamžiku ukončení trvajícího správního deliktu. Pokaždé, když se správní orgán dozví, že delikvent i nadále udržuje protiprávní stav, tj. že stále nedošlo k ukončení trvajícího jiného správního deliktu, počne vždy běžet nová subjektivní lhůta k uložení pokuty, resp. k zahájení řízení o uložení pokuty.**

**II. Rizika, jímž obchodník s cennými papíry při obchodování vystavuje zákazníkův majetek, musí být přiměřená, rozumná a odůvodněná a zákazník o nich musí být předem náležitě informován a vyslovit s jednáním, jež je těmito riziky doprovázeno, písemný souhlas [§ 47b odst. 1 písm. a) a e) zákona ČNR č. 591/1992 Sb., o cenných papírech].**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2005, čj. 5 A 164/2002-44)*

**Věc:** Společnost s ručením omezeným F. proti Komisi pro cenné papíry o uložení pokuty.

Ve dnech 21. – 22. 6. 2001 provedla Komise pro cenné papíry státní kontrolu u žalobce, v rámci níž zjistila, že žalobce nabízel svým zákazníkům možnost získat úvěr na nákup cenných papírů. Poskytování úvěrů bylo postaveno nejpr-

ve na konstrukci třístranného vztahu: žalobce (jako obchodník s cennými papíry), zákazník (jako dlužník) a akciová společnost B. (jako věřitel) uzavřeli smlouvu o půjčce na obchodování s cennými papíry, na základě níž byl zákazník

oprávněn použit k validaci pokynu a k vypořádání nákupu cenných papírů na Burze cenných papírů Praha, a. s., prostřednictvím žalobce peněžní prostředky věřitele, a to v rozsahu dohodnutého úvěrového rámce. Veškeré obchody byly prováděny na majetkovém účtu věřitele, tj. i nakoupené cenné papíry byly evidovány na majetkovém účtu akciové společnosti B. Zákazník nemohl s těmito cennými papíry disponovat bez součinnosti, resp. souhlasu zbývajících smluvních stran (jednalo se ve své podstatě tedy o omezení práva nakládat s cennými papíry podle § 27 odst. 1 zákona o cenných papírech). Žalobce posléze přešel z koncepce trojstranného vztahu ke koncepci vztahu čtyřstranného: žalobce (jako obchodník s cennými papíry), družstevní záložna D. (jako věřitel), zákazník (jako dlužník) a akciová společnost B. (jako depozitář) uzavřeli smlouvu o úvěru na obchodování s cennými papíry na Burze cenných papírů Praha, a. s., na základě níž poskytoval věřitel prostřednictvím žalobce peněžní prostředky klientovi na nákup cenných papírů. Obchody byly prováděny na majetkovém účtu depozitáře, na němž rovněž byly vedeny zákaznickovy cenné papíry, avšak depozitář nebyl vlastníkem těchto cenných papírů. Zákazníkovo dispoziční právo k cenným papírům bylo omezeno. Podle čl. V odst. 5 byl žalobce oprávněn použít cenné papíry zákazníka evidované na majetkovém účtu depozitáře k provedení krátkodobé repooperace, při níž však klient nesmí být nijak zkrácen na svých právech. Repooperace byly prováděny tak, že akciová společnost E., burzovní společnost, přijala úvěr od třetích společností a na zajištění pohledávky těchto společností z poskytnutého úvěru jim převedla zákaznickovy cenné papíry, vedené na účtu akciové společnosti B. Vypořádání repooperace

probíhalo na účtu akciové společnosti B., která peněžní prostředky získané z úvěrů používala k poskytování dalších půjček na obchodování s cennými papíry, a to zákazníkům žalobce, s nimiž byla uzavřena smlouva o půjčce na obchodování s cennými papíry.

Komise pro cenné papíry na základě těchto zjištění zahájila z vlastního podnětu dne 5. 10. 2001 s žalobcem správní řízení.

Rozhodnutím ze dne 3. 6. 2002 uložila Komise pro cenné papíry žalobci pokutu ve výši 1 500 000 Kč za porušení § 47a odst. 1 písm. d) a e), § 47b odst. 1 písm. g) ve spojení s § 79 odst. 2, § 47b odst. 1 písm. a) a c) ve spojení s § 79 odst. 2, § 47b odst. 1 písm. e) a § 45 odst. 2 ve spojení s § 8 odst. 3 písm. c) zákona o cenných papírech.

Prezidium Komise pro cenné papíry k rozkladu žalobce částečně změnilo rozhodnutí Komise žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 13. 9. 2002. Prezidium uložilo žalobci rovněž pokutu ve výši 1 500 000 Kč, a to za porušení ustanovení § 47a odst. 1 písm. e) a § 47b odst. 1 písm. a) zákona o cenných papírech, kterého se dopustil tím, že v rámci organizace vnitřního provozu při poskytování investičních služeb umožnil, aby svěřené finanční prostředky a investiční instrumenty byly evidovány na účtu akciové společnosti B., čímž značně zvýšil možnost přenosu rizik. Tím, že umožnil využití prostředků k obchodům na účet akciové společnosti B., navíc kromě přenosu rizika zvýšil nebezpečí střetu zájmů mezi zákazníky využívajícími při obchodování s investičními instrumenty úvěr od akciové společnosti B., případně od družstevní záložny D., navzájem a též mezi zákazníky a akciovou společností B.

a akciovou společností E., burzovní společností, jež se jako smluvní strana účastnila repooperací (pozn.: repooperacemi se rozumí zajišťovací převod cenných papírů se současným sjednáním jejich zpětného převodu, jehož účelem je zajistit pohledávku z úvěru) s třetími osobami; tyto repooperace obstarával, resp. zprostředkoval žalobce za využití cenných papírů zákazníků. Žalobce dále porušil § 47b odst. 1 písm. e) zákona o cenných papírech tím, že zákazníky dostatečně neupozornil na důležité skutečnosti související s obchodem s investičními instrumenty zákazníka, zejména na možná rizika s ním spojená. Žalobce rovněž v rozporu s § 45 odst. 2 zákona o cenných papírech vykonával jinou podnikatelskou činnost, než je poskytování investičních služeb, spočívající v obstarávání, resp. zprostředkovávání úvěrů.

Rozhodnutí prezidia napadl žalobce žalobou, v níž mj. namítal, že žalovaná mu nebyla oprávněna uložit pokutu, neboť podle § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech lze řízení o uložení pokuty zahájit do šesti měsíců ode dne, kdy se Komise dozvěděla o skutečnostech rozhodných pro uložení pokuty (pozn.: jedná se o znění účinné od 1. 1. 2001, zavedené novelou č. 362/2000 Sb.). Komise se o rozhodných skutečnostech dozvěděla nejpozději dne 3. 11. 2000, kdy jí byla mimo jiné předána Smlouva o půjčce na obchodování s cennými papíry uzavřená mezi žalobcem, akciovou společností B. a panem Pavlem Š. Pro aplikaci § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech není rozhodná skutečnost, že zákon o cenných papírech před 1. 1. 2001 neupravoval výslovně poskytování, případně zprostředkovávání úvěrů a půjček zákazníkům, neboť pokuta byla žalobci uložena za porušení ustanovení zákona o cenných papírech, která byla součástí i tehdy platné

právní úpravy (3. 11. 2000 ovšem již byla ve Sbírce zákonů publikována novela č. 362/2000 Sb., která poskytování úvěrů jako vedlejší investiční službu upravovala a kterou žalovaná jistě znát měla); znění § 47a odst. 1 písm. e) a § 47b odst. 1 písm. a) a e) zákona o cenných papírech je zcela shodné se zněním účinným k 3. 11. 2000. Zákaz stanovený v § 45 odst. 2 zákona o cenných papírech, který žalobce údajně porušil tím, že vykonával jinou podnikatelskou činnost, než je poskytování investičních služeb [nikoliv tedy poskytováním vedlejší investiční služby podle § 8 odst. 3 písm. c)], byl v obdobném znění obsažen v § 46 odst. 4 téhož zákona (zde byl dokonce koncipován širěji, tj. porušil-li žalobce svým jednáním současný § 45 odst. 2, tím spíše musel porušit § 46 odst. 4). I pokud by skutečnost, že zákon o cenných papírech platný ke dni 3. 11. 2000 neupravoval poskytování úvěrů a půjček na obchodování s cennými papíry, měla význam, žalovaná přesto porušila § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech, neboť správní řízení bylo zahájeno dne 5. 10. 2001, tedy více než šest měsíců od 1. 1. 2001, kdy se žalovaná o skutečnostech rozhodných pro udělení pokuty dozvěděla, a kdy již byla účinná novela zákona o cenných papírech č. 362/2000 Sb. Není rozhodné ani to, že cílem kontroly, v rámci níž žalovaná získala v roce 2000 Smlouvy o půjčce na obchodování s cennými papíry, nebyla kontrola poskytování, resp. zprostředkovávání úvěrů či půjček zákazníkům. Je irrelevantní, při jaké příležitosti žalovaná uvedené informace obdržela. Podstatné a jediné, co § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech pro počátek běhu prekluzivní lhůty požaduje, je to, že se žalovaná o rozhodných skutečnostech dozvěděla. Žalobce dále polemizoval se závěrem prezidia, že při posouzení přípustnosti evidence cenných papírů

na majetkovém účtu jiné osoby než majitele investičního instrumentu (zákazníka žalobce) či obchodníka s cennými papíry (žalobce) je třeba hodnotit rizika, kterým jsou evidované investiční instrumenty vystaveny.

Žalovaná ve vyjádření uvedla, že skutečnosti rozhodné pro uložení pokuty mohla Komise zjistit nejdříve 22. 6. 2001, kdy zajistila aktuální smluvní dokumentaci. Od tohoto data začala běžet prekluzivní lhůta šesti měsíců pro zahájení správního řízení podle § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech. Řízení bylo zahájeno 5. 10. 2001, tedy včas. Žalobce uvedeně povinnosti porušoval až do 19. 6. 2002, kdy nabylo právní moci rozhodnutí Komise ze dne 28. 5. 2002 o odnětí povolení k poskytování investičních služeb, vydané na žádost žalobce. Žalobce tedy pokračoval ve vytýkaném jednání až do ukončení své činnosti. Ve vyjádření se dále poukazovalo na možná rizika, která byla s postupem žalobce spojena.

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

### **Z odůvodnění:**

V prvním žalobním bodu žalobce poukazoval na to, že Komise neměla právo mu pokutu vůbec uložit, neboť se o rozhodných skutečnostech dozvěděla nejpozději 3. 11. 2000, přičemž řízení zahájila 5. 10. 2001, tedy po uplynutí šestiměsíční lhůty podle § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech, resp. více než šest měsíců od 1. 1. 2001.

Soud přisvědčil žalobci v tom, že Komise se o protiprávní jednání žalobce poprvé skutečně dozvěděla dne 3. 11. 2000 z jí předložené Smlouvy o půjčce na obchodování s cennými papíry, uza-

vřené mezi klientem Pavlem Š., žalobcem jako obchodníkem a akciovou společností B. jako věřitelem. V článku I odst. 3 této smlouvy se praví, že úvěr klienta u věřitele bude zajištěn tím, že obchody budou prováděny přímo na majetkovém účtu věřitele, tj. společnosti B.; v článku IV odst. 5 se říká, že „*klient souhlasí s tím, že veškeré cenné papíry nakoupené dle této smlouvy budou nakoupeny přímo na majetkový účet věřitele a budou blokovány ve prospěch obchodníka*...“; konečně čl. V odst. 5 opravňuje žalobce jako obchodníka k tomu, aby z důvodů snížení rizik z vypořádání obchodů prováděných na základě této smlouvy použil cenné papíry klienta uložené na majetkovém účtu věřitele k provedení krátkodobé repooperace. Z citovaných ustanovení tedy jednoznačně vyplývá, že Komise se o protiprávní jednání dozvěděla již 3. 11. 2000, kdy zajistila uvedenou smlouvu. Tato skutečnost by z hlediska posouzení dodržení či nedodržení lhůty k uložení pokuty, resp. k zahájení řízení o uložení pokuty, mohla být relevantní jedině tehdy, pokud by žalobcovo protiprávní jednání, resp. protiprávní stav jím vyvolaný, mělo ojedinelý charakter; tak tomu však v daném případě nebylo, neboť protiprávní stav, který žalobce svým jednáním vyvolal a udržoval, měl trvalý charakter.

Trestní právo rozlišuje od jednorázových trestných činů z hlediska časového úseku, v němž byly spáchány, trestné činy pokračující, trvající a hromadné (kolektivní). Je pro ně společné, že trestná činnost trvá po delší dobu a skládá se buď z řady dílčích útoků či spočívá v udržování protiprávního stavu. Trvající trestný čin bývá pravidelně charakterizován jako čin, kterým pachatel vyvolá protiprávní stav, jenž posléze udržuje, anebo jímž udržuje protiprávní stav, aniž

zákon vyžaduje, aby jej též vyvolal. Zákon postihuje právě ono udržování protiprávního stavu. Trvající trestné činy se posuzují jako jediné jednání, které trvá tak dlouho, dokud pachatel udržuje protiprávní stav; jde tedy o jediný skutek a jediný trestný čin, který je ukončen teprve okamžikem odstranění protiprávního stavu. Trvající trestný čin se považuje za spáchaný za účinnosti nového zákona, pokud alespoň část protiprávního jednání, jímž byl udržován protiprávní stav, se odehrála za účinnosti nového zákona, a to za podmínky, že toto jednání bylo trestným činem i podle dřívějšího zákona. Trestný čin trvající se počíná promlčovat teprve od okamžiku ukončení trestné činnosti, tj. od okamžiku odstranění stavu, jehož udržování je znakem trestného činu (srov. Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: *Trestní zákon. Komentář*. 5. vydání, C. H. Beck, Praha 2003, str. 23 a násl.; Novotný, O. a kol.: *Trestní právo hmotné. I. obecná část*. 3. vydání, Codex, Praha 1997, str. 66 a 192; Solnař, V., Císařová, D., Fenyk, J.: *Základy trestní odpovědnosti*. 2. vydání, Orac, Praha 2003, str. 61 – 62, 336 a 415 – 416).

Tyto principy je na místě přiměřeně akceptovat i pro potřeby správního trestání. Za trvající jiný správní delikt lze proto považovat takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závažný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, případně pro zahájení řízení o uložení pokuty, může začít běžet teprve od okamžiku ukončení trvajícího správního deliktu. Pokaždé, když

se správní orgán dozví, že delikvent stále udržuje protiprávní stav, tj. že dosud nedošlo k ukončení trvajícího jiného správního deliktu, počne vždy běžet nová subjektivní lhůta k uložení pokuty, resp. k zahájení řízení o uložení pokuty.

Jednání, jehož se žalobce dopustil, mělo charakter trvajícího jiného správního deliktu. Žalobce svým jednáním vyvolal protiprávní stav, který posléze udržoval; část jednání měla charakter konání, část opomenutí. Jeho jednání spočívalo v tom, že umožnil, aby svěřené finanční prostředky a investiční instrumenty evidovala na svém účtu akciová společnost B.; dále umožnil, aby tato společnost využila těchto prostředků k obchodům na svůj účet; zprostředkoval repoooperace se zákaznickými cennými papíry, které prováděla akciová společnost E., burzovní společnost, se třetími subjekty, a které se vypořádávaly na účtu akciové společnosti B., přičemž finanční prostředky z nich získané byly používány k úvěrování dalších zákazníků; neupozornil zákazníky na důležité skutečnosti související s obchodem s investičními instrumenty; obstarával, resp. zprostředkoval úvěry svým zákazníkům. Tímto jednáním žalobce vytvořil protiprávní stav, spočívající ve vystavení zákaznických finančních prostředků a investičních instrumentů enormně vysokým rizikům, a tento stav svým jednáním udržoval. Tímto jednáním zároveň naplnil několik skutkových podstat jiných správních deliktů – § 47b odst. 1 písm. a), § 47a odst. 1 písm. e), § 47b odst. 1 písm. e) a § 45 odst. 2 zákona o cenných papírech. Žalobcovo protiprávní jednání lze tedy charakterizovat jako trvající jiný správní delikt spáchaný v jednočinném nestejnorodém souběhu.

Z této příčiny je nesprávný žalobcův argument, že 5. 10. 2001, kdy Komise za-

hájila řízení o uložení pokuty, lhůta pro zahájení řízení již marně uplynula. Komise se o žalobcově trvajícím jiném správním deliktu poprvé dozvěděla sice 3. 11. 2000, ale delikt k tomuto datu nebyl ukončen. Žalobce svým jednáním udržoval protiprávní stav i po tomto datu, mj. též ke dni 22. 6. 2001, kdy Komise provedla u žalobce státní kontrolu: i tohoto dne však šlo pořád o jeden a též trvající jiný správní delikt, a nikoliv o správní delikty nové. Dnem, od něhož počala běžet šestiměsíční subjektivní lhůta pro zahájení řízení o uložení pokuty podle § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech, proto byl 22. 6. 2001; tato lhůta by skončila 22. 12. 2001 (pokud by ovšem Komise zjistila kdykoliv později, že žalobce stále udržuje svým jednáním protiprávní stav, tj. že správní delikt stále nebyl ukončen, počala by jí běžet nová lhůta; to je však pro souzenou věc nerozhodné). Zahájila-li Komise řízení o uložení pokuty 5. 10. 2001, zahájila je v zákonem stanovené lhůtě.

K tomuto závěru vede nejenom analogie se soudním trestáním, ale též teleologická redukce: Jestliže by soud přijal výklad předestřený žalobcem, že lhůta k zahájení řízení o uložení pokuty začala běžet 3. 11. 2000, kdy se Komise o jeho jednání, jímž udržoval protiprávní stav, dozvěděla, a že dne 22. 6. 2001, kdy se v rámci státní kontroly dozvěděla, že žalobce tento protiprávní stav i udržuje nadále, lhůta již uplynula, dospěl by k absurdnímu závěru, podle něhož by žalobce mohl v protiprávním jednání i nadále beztrestně pokračovat, neboť by již nebyla zákonná možnost, jak jej postihnout.

Krom toho samo ustanovení § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech váže počátek běhu subjektivní lhůty pro uložení pokuty k okamžiku, kdy se Komise

„dozvěděla o skutečnostech rozhodných pro uložení pokuty“. Mezi tyto skutečnosti beze vší pochybnosti patří i rozsah protiprávního jednání, jímž delikvent udržuje protiprávní stav; ostatně sám § 87 odst. 1 zákona o cenných papírech toto hledisko řadí mezi kritéria, která musí Komise brát v úvahu při ukládání opatření k nápravě a pokut.

Tyto závěry zásadně platí i pro běh lhůty pro zahájení řízení o uložení pokuty za porušení § 45 odst. 2 zákona o cenných papírech, spočívající ve zprostředkovávání úvěrů klientům. Rozdíl oproti zbývajícím částem žalobcova skutku však spočívá v tom, že zprostředkovávání úvěrů se stalo pro žalobce zapovězeným teprve od 1. 1. 2001, kdy nabyla účinnosti novela zákona o cenných papírech č. 362/2000 Sb. Z toho se podává, že zatímco ta část jednání, která se uskutečnila před 1. 1. 2001, byla v souladu s právem, pak ta část jednání, kterou žalobce uskutečňoval trvale po 1. 1. 2001, byla *contra legem*. Pro posouzení počátku běhu lhůty je však rozhodující skutečnost, že i zprostředkovávání úvěrů, jež se žalobce dopouštěl po 1. 1. 2001, mělo charakter trvajících jiného správního deliktu: proto i zde platí to, co bylo uvedeno výše.

Žalobce konečně v rámci prvního žalobního bodu poukazoval na to, že pro počátek běhu lhůty pro uložení pokuty není rozhodná skutečnost, že cíl kontroly provedené v roce 2000 byl jiný než kontrola poskytování, resp. zprostředkovávání úvěrů. V tomto směru dal soud žalobci za pravdu. I dle jeho mínění je irrelevantní, při jaké příležitosti se Komise skutečnosti rozhodné pro uložení pokuty dozví, a padá na váhu pouze to, že se je dozví. Rozhodující tedy je samotné získání vědomosti, a nikoliv příležitost, při

níž byla vědomost o skutečnostech rozhodných pro uložení pokuty získána. Ač obecně pravdivá, je tato žalobcová námitka v jeho konkrétní při bezcenná: jeho protiprávní jednání mělo charakter trvajícího jiného správního deliktu spáchaného v jednočinném nestejnorodém souběhu, přičemž ke dni, kdy se o něm Komise opětovně dozvěděla, ještě nebylo ukončeno; proto teprve tohoto dne (22. 6. 2001) jí počala běžet lhůta k zahájení řízení o uložení pokuty.

Prvnímu žalobnímu bodu tedy soud nepřisvědčil.

Ve druhém žalobním bodu - vztahujícím se k vytykanému porušení § 47a odst. 1 písm. e) a § 47b odst. 1 písm. a) zákona o cenných papírech - žalobce nesouhlasil s tím, že je třeba hodnotit rizika, jimž je vystaven zákaznický majetek, který je evidovaný na účtu třetí osoby, jakož i s tím, že taková rizika jsou nepřijatelná, třebaže je zákazník ochoten je podstoupit. Argumentace žalobce však není ani v nejmenším přesvědčivá. Ustanovení § 47a odst. 1 písm. e) zákona o cenných papírech obchodníkovi s cennými papíry ukládá povinnost zavést v rámci svého provozu takové postupy a informační a organizační bariéry, aby se omezila možnost střetu zájmů mezi ním a jeho zákazníky nebo mezi jeho zákazníky navzájem; ustanovení § 47b odst. 1 písm. a) téhož zákona potom prikazuje obchodníkovi s cennými papíry jednat při poskytování služby kvalifikovaně, čestně a spravedlivě, a v nejlepším zájmu svých zákazníků. Smyslem a účelem obou citovaných ustanovení je ochrana zákaznických práv, zájmů a majetku před nekvalifikovaným nebo nepoctivým jednáním ze strany obchodníka s cennými papíry, v důsledku něhož by zákazníci na svých statcích mohli utrpět újmu.

Citovaná ustanovení jistě nelze vykládat tak - a nikdo to ani nečiní - že by obchodník s cennými papíry nemohl vystavit zákazníkům majetek určitým rizikům. Tato rizika však musí být přiměřená, rozumná a odůvodněná a zákazník o nich musí být předem náležitě informován a vyslovit s jednáním, jež je těmito riziky doprovázeno, písemný souhlas. To platí o jednáních, která jsou v zájmu zákazníka, nikoliv však o jednáních, která v nejlepším zájmu zákazníka objektivně vzato nejsou. K odlišení obou rozdílných kategorií je nezbytné hodnotit krom jiných faktorů právě především míru rizika, které je zákazník vystaven. Jestliže nelze riziko ničím objektivně zdůvodnit, resp. jestliže riziko, které by měl zákazník podstoupit, není z hlediska cíle, jehož má být dosaženo, nezbytné, pak je takové jednání zakázané, a to i kdyby s ním zákazník souhlasil.

Právě tak tomu bylo i v souzeném případě, v němž rizika, kterým byl zákazníkům majetek vystaven, nebylo vůbec nezbytné podstupovat. Stejněho účelu mohl žalobce dosáhnout, jak přesvědčivě dovořil žalovaný, pouhou registrací pozastavení výkonu práva nakládat s cennými papíry podle § 27 zákona o cenných papírech. Rizika plynoucí z evidování zákaznického majetku na účtu třetí osoby, která nadto nebyla ani obchodníkem s cennými papíry, nebyla nejen nezbytná, ale též velmi intenzivní. V případě, že by na majetek této třetí osoby, tj. akciové společnosti B., byl prohlášen konkurs, zahrnul by správce konkursní podstaty zákaznický majetek do konkursní podstaty. Zákazníci by samozřejmě měli k dispozici excindační žalobu, pomocí níž by mohli své statky hájit; ovšem pouhé připuštění rizika incidenčního sporu nelze v žádném případě považovat za jednání, které by bylo v nejlepším zájmu zákazníků.

Způsob, jakým byly se zákaznickými cennými papíry prováděny repooperace, považuje Nejvyšší správní soud za zcela nepřijatelný. Žalobce umožnil, aby zákaznické cenné papíry, evidované na majetkovém účtu akciové společnosti B., použila akciová společnost E., burzovní společnost, k zajištění úvěru poskytovaného třetími osobami tím, že je na tyto osoby převedla. Vypořádávání repooperací se odehrávalo na majetkovém účtu akciové společnosti B., která peněžní prostředky získané z takto zajištěného úvěru poskytovala dalším klientům k nákupu cenných papírů. V důsledku toho byli zákazníci vystaveni dvojímu riziku: za prvé, nebezpečí, že akciová společnost E., burzovní společnost, nesplatí úvěr, který jí třetí osoby poskytly, protože by zákazníci v důsledku realizace uspokojovací funkce zajišťovacího převodu cenných papírů o své cenné papíry přišli; za druhé, nebezpečí plynoucí z toho, že další zákazníci, jimž akciová společ-

nost B. poskytla na nákup cenných papírů finanční prostředky získané z repooperace, by své úvěry nesplatili, což by vedlo nejen k poškození klientů, jejichž cenné papíry byly použity jako jistota, ale mohlo by to též vést ke zhroucení celého systému, na němž stála činnost žalobce, a tudíž poškození klientů všech či alespoň většiny (v této souvislosti je třeba podotknout, že žalobce měl 3700 klientů). Popsanou situaci nelze kvalifikovat jinak než jako porušení § 47a odst. 1 písm. e) zákona o cenných papírech (nezavedení takových postupů a organizačních a informačních bariér, jimiž by se omezila možnost střetu zájmů mezi jeho zákazníky navzájem), jakož i porušení § 47b odst. 1 písm. a) téhož zákona, tj. jako jednání, které zcela evidentně nebylo v nejlepším zájmu zákazníků. Námitka žalobce, že k poškození zákazníků nedošlo, na věci nic nemění, neboť způsobení škody či jiné újmy není součástí skutkové podstaty těchto jiných správních deliktů.

## 833

### **Matriční evidence: zápis příjmení podle cizozemského matričního dokladu**

k § 43 odst. 6 a § 69 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 165/2004 Sb.

**Příjmení matky manžela, která je cizinkou, se do matriční knihy manželství, jakož i na oddací list, запиše v podobě, v jaké je uvedeno v předložených dokladech, jež mají důkazní moc veřejné listiny (např. rodný list; srov. § 43 odst. 6 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů). Na tento případ se nevztahuje ustanovení § 69 citovaného zákona, podle něhož se příjmení ženy tvoří v souladu s pravidly české mluvnice.**

*(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2005, čj. 4 As 52/2004-77)*

**Věc:** Markéta F. proti Krajskému úřadu Pardubického kraje o opravu zápisu příjmení v matrice, o kasační stížnosti žalovaného.

Rozhodnutím ze dne 19. 11. 2003 změnil žalovaný výrok rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 11. 9. 2003 tak, že „podle ustanovení § 5 a § 87 odst. 2 zákona o matrikách se návrhu pana Rainera F. a paní Markéty F. zastoupené Rainerem F. o opravu zápisu příjmení matky Rainera F. v tzv. nepřechýlené podobě do matriky – knihy manželství nevyhovuje“.

Žalobě proti tomuto rozhodnutí podané krajský soud vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vycházel z nesporného skutkového základu, že v matriční knize manželství, jakož i v oddacím listu žalobkyně, je jméno matky jejího manžela (snoubence), jež je státní občankou SRN, zapsáno jako „Gerda Mathilde F.-ová, roz. J.“, ačkoli její rodný list i veškeré další německé úřední doklady znějí na příjmení „F.“ (pozn.: v nepřechýlené podobě). Zápis příjmení tchyně žalobkyně do matriční knihy a do oddacího listu není dle soudu aktem konstitutivním, ale ani deklaratorním, proto se v souladu s § 43 odst. 6 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o matrikách“), pouze opisuje z úředně přeloženého a ověřeného rodného listu jako správního aktu vydaného matričním úřadem v Karlsruhe, SRN. Ustanovení § 69 zákona o matrikách se na daný případ nevztahuje, protože upravuje případy tvorby příjmení zapisovaných do matričních knih. Zápis tvaru příjmení do matriční knihy a dále do oddacího listu, pokud se toto příjmení zápisem přímo nevytváří, není zákonem o matrikách upraven. Žalovaný nepřipustně rozšířil výklad sporného ustanovení § 69 zákona o matrikách na úkor práv žalobkyně, neboť příjmení její tchyně bylo „vytvořeno“ již dříve, byť podle

práva německého. Soud v odůvodnění svého rozhodnutí vyjádřil přesvědčení, že žalobkyně i její manžel mají právo na to, aby v matriční knize manželství i v oddacím listu byly uvedeny údaje odpovídající skutečnosti. Svým právním názorem závázal žalovaného k provedení opravy příjmení tchyně žalobkyně v zápisu v matriční knize i v oddacím listu.

V kasační stížnosti směřující proti tomuto rozsudku žalovaný (stěžovatel) namítal, že soud nesprávně posoudil právní otázku, zda se ustanovení § 69 zákona o matrikách vztahuje na předmět sporu. Dle jeho mínění je § 69 odst. 1 zákona o matrikách tzv. blanketní právní normou, která odkazuje na pravidla české mluvnice, čímž z nich činí závazná pravidla pro podobu příjmení žen při zápisech do matričních knih. Toto ustanovení je obecným pravidlem pro podobu příjmení žen při zápisech do matričních knih; ze kterého následující ustanovení zákona o matrikách udělují výjimky: určuje, jakou jazykově gramatickou podobu bude mít příjmení ženy při zápisu do matričních knih, a není tedy správný názor soudu, že se použije pouze při „vytváření“ příjmení, neboť zápisem do matričních knih se příjmení nevytváří. Stěžovatel nesouhlasil také se závěrem soudu, že svým jednáním zasáhl do suverenity rozhodování cizího státu, neboť přechýlením příjmení tchyně žalobkyně jí nevytvářel nové příjmení, pouze je převedl do jazykově gramatické podoby, která je v souladu s pravidly české mluvnice. Jeho výklad je v souladu s českou jazykovou kulturou, která považuje za obecné pravidlo používání příjmení žen v přechýlené podobě; zákon o matrikách je v této oblasti jejím legislativním odrazem, a to včetně postupného prolamování této zásady jazykovým vývojem. Považoval, že rodné příjmení tchyně

žalobkyně zapsal v nepřechýlené podobě, protože tento tvar není podle české mluvnice nutno přechýlit.

Žalobkyně v písemném vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila, že vycházela především ze systematiky zákona o matrikách. Dle ustanovení § 68 (díl 2 hlava II) zákona o matrikách je každý občan povinen i oprávněn užívat v úředním styku příjmení, které je uvedeno v matričním dokladu vydaném z matriční knihy vedené matričním úřadem. Osobní působnost tohoto ustanovení, jak plyne z § 1, se vztahuje pouze na občany České republiky. Z formulace § 68 zákona o matrikách (příjmení, které je uvedeno v matričním dokladu vydaném z matriční knihy vedené matričním úřadem) je zřejmé, že se jedná o příjmení českou matrikou vytvořené na základě ustanovení § 69, které je potom uvedeno v matričním dokladu, jenž je výpisem z české matriční knihy. Z toho vyplývá, že není možné použít § 69 na tento případ, jelikož příjmení tchyně žalobkyně již bylo vytvořeno a je zapsáno v evidenci u příslušného orgánu SRN. Musí být tedy používáno v podobě, v jaké bylo vytvořeno těmito orgány. Nelze přijmout názor, že příjmení jednou vytvořené v cizí zemi je při jakékoli matriční události na území České republiky zapsáno do české matriční knihy striktně dle pravidla v § 69, tj. ve změně podobě, resp. je při zápisu matriční události nově vytvořeno. Ustanovení § 69 zákona o matrikách dle žalobkyně upravuje pouze případy tvorby příjmení žen - občanek ČR, popř. cizinek, které se na území ČR provdaly. Žalobkyně pouze žádala, aby příjmení její tchyně bylo zapsáno do oddacího listu v podobě, v jaké je uvedeno na dokladech vydaných orgány její země, kterými nejen před nimi prokazuje svoji totožnost. Dále podotkla, že žádost

o zápis příjmení v nepřechýlené podobě podle § 69 může podat pouze občanka ČR, která učinila prohlášení o příslušnosti k národnostní menšině v ČR, nejde tedy o právo občanky cizího státu. Protože tedy žádost mohou podat pouze občanky ČR, vztahuje se ustanovení § 69 jen na ně. Tchyně žalobkyně není českou státní občankou, proto ani nemůže dle § 69 žádat, aby v oddacím listě jejího syna a manžela žalobkyně bylo její příjmení zapsáno v nepřechýlené podobě. Postup, při němž žalovaný zapsal část příjmení tchyně v nepřechýlené („J.“) a část v přechýlené podobě („F.-ová“), označila žalobkyně za zmatečný. Odkázala dále na ustanovení § 20 odst. 1 písm. c) zákona o matrikách, podle něhož se do knihy manželství zapisují jména a příjmení rodičů manželů; z gramatického významu slova „zapisují“ dovozovala, že měl žalovaný toliko zapsat jméno a příjmení tchyně dle jí předložené veřejné listiny a nebyl oprávněn tvořit příjmení nové. O správnosti tohoto názoru svědčí i fakt, že v § 69 zákona o matrikách je užit výraz „tvořit“ (při tvorbě příjmení) na rozdíl od ustanovení § 20 téhož zákona, které obsahuje slovo „zapisovat“. Zapsáním příjmení tchyně žalobkyně v přechýlené podobě došlo k jeho zkromolení. Hlavní funkcí přechylování je dle odborné literatury tzv. funkce rodově identifikační, která je jistě plněna v česky mluvícím prostředí, nikoli však u cizích státních příslušníků, kde přípona *-á* či *-ová* nemá žádnou vypovídací schopnost.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### Z odůvodnění:

Zákon o matrikách, ve znění účinném v době vydání napadeného rozhod-

nutí žalovaného, ve svém ustanovení § 69, zařazeném do Hlavy II *Jméno a příjmení*, dílu 2 *Příjmení*, říká, že příjmení žen se tvoří v souladu s pravidly české mluvnice. Ukládá-li to mezinárodní smlouva, uvede matriční úřad na žádost nositelky příjmení v matričním zápisu vedle příjmení ženy podle pravidel české mluvnice i toto její příjmení ve formě, která pravidlům české mluvnice neodpovídá; z těchto dvou forem příjmení může nositelka příjmení užívat jen jednu formu, kterou si zvolí při podání žádosti, a ta se uvede v matričním dokladu.

Ve stejném dílu i hlavě zákona o matrikách je zařazeno i ustanovení § 68, podle něhož má občan právo i povinnost užívat v úředním styku příjmení, které je uvedeno v matričním dokladu vydaném z matriční knihy vedené matričním úřadem.

Na tomto místě je třeba podotknout, že výše uvedená citace ustanovení § 69 zákona o matrikách je tím zněním zákona, o jehož aplikaci na popsany skutkový stav soud rozvažoval. Ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. totiž říká, že soud při přezkoumávání rozhodnutí žalovaného vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Argumentace stěžovatele poukazující na odst. 1 a následující ustanovení je proto zcela nepřípadná, když § 69 se na jednotlivé odstavce rozčlenil až po novele provedené zákonem č. 165/2004 Sb., tj. s účinností od 16. 4. 2004 (žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno 19. 11. 2003).

Nejvyšší správní soud zaujal po posouzení celé věci stanovisko, že právní názor vyjádřený v rozhodnutí krajského soudu je správný a zákonný. K tomuto závěru dospěl zejména pomocí systematického výkladu zákona o matrikách, veden následujícími úvahami.

Uzavření manželství je matriční událostí, jež se zapisuje do matriční knihy [§ 5 odst. 1 písm. a) zákona o matrikách]. Do knihy manželství se kromě jiného zapisují i jména a příjmení, popřípadě rodná příjmení, den, měsíc, rok a místo narození rodičů manželů [§ 20 odst. 1 písm. c) zákona o matrikách]. Dle odstavce 2 téhož ustanovení se zápis do knihy manželství provede na základě protokolu o uzavření manželství. Zapisované údaje matrikář ověří z dokladů potřebných k uzavření manželství (§ 33 až § 38). Mezi doklady potřebné k uzavření manželství zákon řadí i rodný list snoubence [je-li občanem přihlášeným k trvalému pobytu v České republice nebo majícím trvalý pobyt v cizině, dle § 33 odst. 1 písm. a); je-li cizincem, dle § 35 odst. 1 písm. a) zákona o matrikách]. Dle § 43 odst. 6 zákona o matrikách má cizozemský matriční doklad důkazní moc veřejné listiny také v České republice, jestliže je úředně přeložen do českého jazyka a opatřen předepsanými ověřenými.

V projednávané věci žalobkyně, jakož i její manžel, který je cizincem (státním příslušníkem Německa), při uzavření manželství nepochybně potřebné doklady, včetně rodného listu, předložili. Jména rodičů manžela žalobkyně byla uvedena v jeho rodném listě, vydaném v Karlsruhe, SRN, jenž byl opatřen úředním překladem. Úkolem matrikáře při provedení zápisu bylo zapisované údaje ověřit mimo jiné i z tohoto rodného listu, jako z dokladu potřebného k uzavření manželství, jehož předložení zákon osobám vstupujícím do manželství ukládá. V dané věci není pochyb o tom, že na dokladu vydaném v Německu (rodném listu manžela žalobce) bylo jméno matky žalobce uvedeno v podobě, jakou užívá, tedy „Gerda Mathilde F.“ (pozn.: v nepřechýlené podobě). Proto měl matrikář za-

pisované údaje ověřit, tj. zajistit shodu zápisu v knize manželství s údaji v tomto dokladu, mimo jiné i se jmény a příjmeními rodičů manžela žalobkyně.

Ustanovení zařazená v dílu 2 zákona o matrikách (*Příjmení*) na daný případ nedopadají, a proto neměla být správními orgány vůbec aplikována. Týkají se totiž užívání pouze takového příjmení, které je nejprve v souvislosti s matriční událostí nebo matriční skutečností zapísáno do matriční knihy (při narození nebo při uzavření manželství) a poté i uvedeno v matričním dokladu (rodný list, oddací list), a rovněž upravují užívání více příjmení či přijetí dřívějšího příjmení po rozvodu. Podstatné jsou přitom údaje, v nichž se odrážejí zapisované skutečnosti (události), tj. jméno narozeného dítěte (spolu s dalšími údaji, jako je datum narození, místo narození, pohlaví atd.) a dále jména osob, jež uzavřely manželství (datum a místo sňatku, dohoda o příjmení dětí atd.). Další údaje, o nichž zákon rovněž stanoví, že se do knihy narození či manželství zapisují, plní spíše jakousi identifikační, pomocnou funkci ve vztahu k osobám, jichž se zápis týká, tzn. že jména rodičů narozeného dítěte, popřípadě jména rodičů snoubenců, případě jejich svědků, nemají než spoluurčovat novorozence či osoby snoubenců, event. označit osoby, které byly přítomny aktu uzavření manželství. Zde se jednoznačně uplatní pravidlo, že povinné údaje se do knihy manželství v souladu s § 20 zákona o matrikách „zapisují“. Obdobně to platí i u knihy narození (§ 14 odst. 1 zákona o matrikách). Zákonnodárce zde užil slovo „zapisuje“, protože příjmení dítěte ženského pohlaví již bylo vytvořeno, a to za použití instrukce uvedené v § 69 zákona o matrikách podle pravidel české mluvnice ze společného příjmení rodičů; jsou-li různá, tak

dle dohody zaznamenané v knize manželství a v oddacím listu z příjmení jednoho z nich, a není-li to patrné z oddacího listu, tak dle souhlasného prohlášení rodičů žijících v manželství. Neuzavřeli-li rodiče, kteří mají různá příjmení, manželství, vychází se z příjmení určeného dohodou při určení otcovství souhlasným prohlášením rodičů nebo pravomocným rozsudkem soudu o určení otcovství (§ 19 zákona o matrikách). Stejně i příjmení ženy vstupující do manželství, neponechala si rodné nebo dřívější příjmení (dříve, při narození nebo uzavření předchozího manželství vytvořené v souladu s § 69 zákona o matrikách), se v souladu s § 69 téhož zákona tvoří ze jména učeného dohodou manželů. V právě popsaných příkladech je aplikace ustanovení § 69 zákona o matrikách zcela na místě. Ostatní údaje, tj. příjmení osob, která se netvoří, ale pouze zapisují, se toliko převzmou z předložených dokladů, jež mají vlastnosti a právní sílu veřejné listiny.

Krajský soud správně posoudil zápis příjmení matky manžela žalobkyně do knihy manželství a oddacího listu tak, že se nejedná o konstitutivní, ale ani o deklaratorní akt. V tomto případě se pouze přepíše údaj z jiné veřejné listiny, kterou zákon za stanovených podmínek považuje za zcela rovnocennou českým matričním dokladům, vydaným na základě zápisů v českých matričních knihách. Nepřichází tedy v úvahu, že by matka jednoho ze snoubenců, která je občankou České republiky, jež při uzavření manželství s cizincem přijala při dodržení zákonných podmínek jméno manžela v nepřechýlené formě, byla do oddacího listu svého syna či dcery zapsána znovu za použití pravidla uvedeného v § 69 zákona o matrikách v souladu s pravidly české mluvnice. I v tomto křiklavém případě se jistě uplatní pravidlo zakotvené

v § 68 zákona o matrikách a nikdo nebude pochybovat o tom, že tato osoba má právo, ale i povinnost užívat v úředním styku jméno a příjmení uvedené v matričním dokladu (oddacím listě) vydaném z matriční knihy (manželství) vedené matričním úřadem, tj. v mužském tvaru.

Přijetí výkladu stěžovatele by ve svém důsledku mohlo také vést k tomu, že ačkoli by státní občanka České republiky mohla na základě žádosti podle § 69 zákona o matrikách dosáhnout zápisu svého příjmení vedle podoby podle pravidel české mluvnice i příjmení v jiné formě, pravidlům české mluvnice neodpovídající, jednu z nich si pro užívání zvolit, která se pak uvede v matričním dokladu, cizinka by naproti tomu takovou možnost vůbec neměla a její příjmení by v českých matričních knihách a matričních dokladech na jejich základě vydaných figurovalo pouze v počeštěné podobě. Lze si představit i situaci, kdy by se taková osoba mohla dostat ve své zemi do potíží, obdržela-li by potvrzení o údajích zapsaných v matriční knize potřeb-

né pro uplatnění nároku fyzické osoby v cizině (§ 24 odst. 3 zákona o matrikách), kde by její příjmení bylo podobně jako u tchyně žalobkyně zapsáno s příponou *-ová*, a přitom její cestovní pas, občanský průkaz, rodný list a další listiny zněly na jméno jiné. Stěží se lze domnívat, že by úřední překlad takového potvrzení provedený tlumočníkem např. v SRN „opravil“ příjmení některé z osob tak, že by příponu opět odstranil. Vlastní jména se totiž nepřekládají. Převedení jména cizince v situaci, v jaké se ocitla matka manžela žalobkyně, do jazykové gramatické podoby, která je v souladu s pravidly české mluvnice, v tomto případě není možné.

Krajský soud podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu postupoval zcela správně, když po vyložení svého právního názoru, s nímž se zdejší soud ztotožňuje, napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a zavázal jej k provedení opravy příjmení matky manžela žalobkyně v oddacím listu i zápise v matriční knize manželství.

## 834

### Ochrana přírody a krajiny: silniční vegetace

k § 7 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny  
k § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

**Nachází-li se strom napadený epidemickou chorobou na pozemku, který je průjezdním úsekem silnice, pak podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, není tento strom jako silniční vegetace součástí ani příslušenstvím průjezdního úseku silnice; orgán ochrany přírody nemůže proto vlastníku tohoto pozemku uložit povinnost tento strom pokácet podle § 7 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.**

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2004, čj. 7 A 46/2001-56)

**Věc:** Krajská správa silnic Libereckého kraje, příspěvková organizace, proti Ministerstvu životního prostředí o uložení povinnosti pokácet strom.

Bývalý Okresní úřad v České Lípě rozhodnutím ze dne 28. 11. 2000 (které bylo změněno napadeným rozhodnutím žalovaného) uložil Správě a údržbě silnic Česká Lípa podle § 7 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, pokácet dub stojící na pozemku v k. ú. B., napadený epidemickou chorobou, a provést s tím související další opatření. Podle odůvodnění je pozemek ve vlastnictví České republiky s právem hospodaření státní příspěvkové organizace Správa a údržba silnic Česká Lípa. Dřeviny jsou podle § 120 obč. zák. součástí pozemku. Vlastník pozemku je rovněž vlastníkem dřevin, které na tomto pozemku rostou; nepochybně za stát vykonává vlastnická práva k předmětnému pozemku a má i zákonem stanovenou povinnost pečovat o dřeviny na tomto pozemku rostoucí. Tato povinnost jej váže i tehdy, pokud uvedená dřevina není součástí silniční vegetace, jak je definována v § 14 zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Proto žalovaný dospěl k závěru, že orgán ochrany přírody I. stupně postupoval v souladu se zákonem, jestliže podle § 7 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny uložil odvolateli povinnost provést nezbytné zásahy.

Žalobkyně namítla, že rozhodnutí odporuje zákonu o pozemních komunikacích. Pokud by ošetřovala či likvidovala silniční vegetaci nad rámec tohoto ustanovení, porušovala by závazná rozpočtová pravidla, neboť by vynakládala finanční prostředky určené k údržbě silnic (včetně jejich součástí a příslušenství) na údržbu věci, která součástí ani příslušenstvím silnice není.

O žalobě proti rozhodnutí žalovaného Vrchní soud v Praze nerozhodl do 31. 12. 2002 a věc poté převzal Nejvyšší správní soud; v průběhu řízení Správa a údržba silnic Česká Lípa – státní pří-

pěvková organizace ztratila způsobilost být účastníkem řízení. Jejím právním nástupcem se stala Krajská správa silnic Libereckého kraje (KSSLK), příspěvková organizace. Soud proto pokračoval v řízení s tímto nástupcem.

Nejvyšší správní soud rozsudkem napadené rozhodnutí zrušil.

### Z odůvodnění:

Podle předloženého výpisu z katastru nemovitostí je parcela se stromem ostatní plochou se způsobem využití „silnice“. Vlastnické právo je u ní zapsáno pro Liberecký kraj a nemovitost spravuje Krajská správa silnic Libereckého kraje, příspěvková organizace.

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, upravuje kategorizaci pozemních komunikací, jejich stavbu, podmínky užívání a jejich ochranu, práva a povinnosti vlastníků pozemních komunikací a jejich uživatelů a výkon státní správy ve věcech pozemních komunikací příslušnými silničními správními úřady. Pozemní komunikace se dělí na dálnice, silnice (I. – III. třídy), místní komunikace a účelové komunikace. Průjezdni úsek dálnice a silnice upravuje § 8 cit. zákona, podle jehož odst. 1 dálnice a silnice mohou vést územím zastavěným nebo zastavitelným (dále jen „průjezdni úsek dálnice“ nebo „průjezdni úsek silnice“), pokud se tím převádí převážně průjezdná doprava tímto územím. Podle jeho odst. 2 platí, že není-li hranice území zastavěného nebo zastavitelného obsažena ve schválené územně plánovací dokumentaci, určí hranici souvislého zastavení pro účely vymezení délky průjezdního úseku dálnice nebo průjezdního úseku silnice podle stavebně technických podmínek území příslušný

stavební úřad na návrh příslušného silničního správního úřadu a po předchozím projednání s obcí, o jejíž území jde.

Podle § 9 (v jeho znění k 31. 12. 2000) cit. zákona je vlastníkem dálnic a silnic stát, vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Vlastnické právo státu k dálnicím a silnicím vykonává ministerstvo dopravy a spojů, přičemž toto ministerstvo nebo obec může pověřit výkonem vlastnických práv právníkou nebo fyzickou osobu jako „správce pozemní komunikace“. Podle citovaného § 9 (avšak v jeho znění po 31. 12. 2000) zákona o pozemních komunikacích je vlastníkem dálnic a silnic I. třídy stát, vlastníkem silnic II. a III. třídy kraj, na jehož území se silnice nacházejí, a vlastníkem místních komunikací je obec. V daném případě se žalovaný (ani správní orgán I. stupně) nezabýval tím, jaké kategorie je pozemní komunikace; to však nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť není pochyb o tom, že tato pozemková parcela užívaná jako silnice je nyní ve vlastnictví Libereckého kraje a před rozhodnutím ministra dopravy a spojů ze dne 10. 9. 2001 o přechodu nemovitosti do vlastnictví krajů (na základě zákona č. 157/2000 Sb.) byla ve vlastnictví státu.

Žalovaný (ani správní orgán I. stupně) se však nezabýval ani tím, zda tato silnice vede územím zastavěným nebo zastavitelným, a zda tedy jde o průjezdní úsek silnice. Podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích totiž součástí ani příslušenstvím průjezdního úseku silnice (ani dálnice) není, mimo jiné, silniční vegetace. Silničním pozemkem se rozumí pozemky, na nichž je umístěno těleso dálnice, silnice a místní komunikace a silniční pomocný pozemek (§ 11 odst. 1 zák. o pozemních komunikacích). Těleso průjezdního úseku silnice je ohraničeno šířkou vozovky s krajnicemi nebo zvýšenými obrubami chodníku, zelených pásů nebo obdobných ploch. Na náměstích a podobných prostranstvích je šířkou průjezdního úseku šířka pruhu odlišeného od okolního povrchu druhem nebo materiálem vozovky nebo plochými rigoly, a není-li ani jich, šířka pruhu odpovídající šířce vozovky s krajnicemi navazujících úseků silnice (§ 11 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích). Pokud by tedy těleso silnice v k. ú. B. jako silnice bylo průjezdním úsekem silnice a u něj se strom nacházel, pak by strom jako silniční vegetace nebyl součástí ani příslušenstvím průjezdního úseku silnice ve smyslu § 14 odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích a nebylo by možno žalobci uložit povinnost kácet.