

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

6^{2006 / IV. ročník / 26. 6. 2006}

OBSAH

- 858.** Rozhlasové a televizní vysílání:
ohrožení vývoje u dětí
a mladistvých 473
- 859.** Řízení před soudem: nesouhlas
s rozhodováním bez nařízení
jednání 479
- 860.** Řízení před soudem: nemožnost
přezkumu inspekční zprávy..... 482
- 861.** Řízení před soudem: užívání
formulářů účastníky řízení 484
- 862.** Řízení před soudem: místní
příslušnost (věci důchodového
pojištění) 486
- 863.** Řízení před soudem: přezkum
rozhodnutí o výši nákladů výkonu
vazby 487
- 864.** Řízení před soudem: hodnocení
skutkového stavu
K podmínkám správního
vyhoštění 490
- 865.** Správní trestání: nezákonnost
státní kontroly
Rozhodnutí správního orgánu:
nepřezkoumatelnost 494
- 866.** Správní trestání: postavení správce
konkursní podstaty v řízení 498
- 867.** Daň z příjmů: příjem z činnosti
správce konkursní podstaty 501
- 868.** Řízení před soudem: náležitosti
a účinky procesních úkonů
Daňové řízení: rozsah přezkumu
rozhodnutí správního orgánu
prvního stupně odvolacím orgánem;
opakovaná daňová kontrola 505
- 869.** Daň z příjmů: zneužití práva. 521
- 870.** Daňové řízení: daňový nedoplatek
Daň z nemovitostí: přechod
povinnosti uhradit daňový
nedoplatek 528
- 871.** Daň z nemovitostí: přechod
daňové povinnosti 532
- 872.** Ochranné známky: užívání
ochranné známky 537
- 873.** Ochranné známky: rozlišovací
způsobilost a zaměnitelnost 540
- 874.** Správní řízení: doručování 545
- 875.** Rozhodnutí správního orgánu:
náležitosti 550
- 876.** Živnostenské podnikání:
bezúhonnost 551
- 877.** Důchodové pojištění: nárok
na starobní důchod před
dosažením důchodového věku .. 553
- 878.** Pojistné na sociální zabezpečení:
vztah obdobný vztahu
pracovněprávnímu;
pojem práce 554
- 879.** Pojistné na sociální zabezpečení:
souběh pracovněprávního vztahu
a společenské poměru
k zaměstnavateli 558
- 880.** Stavební zákon: námitky
proti vyvlastnění 561
- 881.** Vodní právo: péče o vodní dílo .. 564

Rozhlasové a televizní vysílání: ohrožení vývoje u dětí a mladistvých

k § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů

Ochrana poskytovaná ustanovením § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, je zaměřena na vymezenou skupinu diváků – děti a mladistvé – především s ohledem na jejich věk, který nedává vždy záruku, že se dítě či mladistvý s obsahem pořadu vypořádá shodně, jako když tento pořad vnímá dospělý divák. Skutečnost, že odvysílaný televizní pořad lze označit za recesi, není proto rozhodná pro posouzení toho, zda tento pořad byl způsobit ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2005, čj. 9 Ca 249/2005-27)

Věc: Česká televize proti Radě pro rozhlasové a televizní vysílání o uložení pokuty.

Dne 18. 4. 2005 došel Radě pro rozhlasové a televizní vysílání e-mail, v němž pan Petr K. vyjádřil své pobouření nad odvysíláním pořadu „Čtvrtníček, Šteindler a Vávra“ na programu ČT 2, který dle pisatele obsahoval obscénní montáže nahatých skladatelů, dále Lucie Bílé a Věry Bílé.

Z analýzy předmětného pořadu „Čtvrtníček, Šteindler a Vávra“, vysílaného žalobcem na programu ČT 2 dne 17. 4. 2005 od 21.45 hodin, vyplývá, že tento pořad byl vysílán v rámci koncipovaného bloku pořadů nazvaného *Večer na téma... tentokrát s podtitulem Recese*. Pořad byl stejně jako při svém premiérovém odvysílání před pěti lety uveden s podtitulem „Pořad, který vám pokazí zbytek večera. Setkání s Petrem Čtvrtníčkem a kurzem Alles Gute“. Pořad byl stylizován jako zpravodajská relace, v níž Petr Čtvrtníček představoval moderátora zpravodajství, který uvádí jednotlivé „zprávy a reportáže“. Pořad obsahoval následující sekven-

ce, které dle žalovaného nebylo vhodné odvysílat před 22. hodinou:

Informaci Petra Čtvrtníčka, že Lucie Bílá vydala nové CD nazvané *Úplně nahá*. V záběru byl odvysílána fotomontáž přebalu tohoto CD, na němž byla znázorněna zcela nahá Lucie Bílá sedící s roztaženými pokrčenými nohama v porodní poloze, kdy na fotce dominovala vagína.

Informaci o jiném CD, tentokrát zpěvačky Věry Bílé, která údajně rovněž natočila své nové písničky nahá. Následoval záběr na fotomontáž přebalu CD, na němž byla znázorněna zcela nahá Věra Bílá. Na její fotce dominovaly obrovské prsy.

Po znělce teleshoppingu byla zařazena nabídka sady hudebních CD nejznámějších autorů vážné hudby. Originální verze této nabídky, která je z vysílání všeobecně známa, byla předabována a fotomontáží upravena. V nové čtvrtníčkovské verzi byli na všech přebalech hudební

skladatelé nazí (Mozart, Haydn, Beethoven, Liszt a další), všichni s velkými penisy. Jako poslední byli zařazeni Bedřich Smetana a moderátor Zbyněk Merunka, oba rovněž nazí. Nabídka teleshoppingu vyvrcholila upozorněním, že pokud si diváci sadu CD objednájí ihned, obdrží diskrétně ještě hudební nosič Bambini di Praga – rovněž úplně nahé.

Reklamní spot, v němž bylo vidět tlustého polonahého muže oblečeného pouze v trenýrkách, který popíjí limonádu z lahve. V pozadí bylo slyšet, že se v koupelně napouští vana vodou. Muž se poté zeptal: „Už jsi ve vaně?“ a z vany se ozval dívčí hlásek odpovídající: „Jasně, tati.“ Muž poté dopil, svlékl si trenýrky, vlezl do vany a řekl: „A začneme Mozartem.“ Jak dosedl do vany, vychrstla voda a vyplavila dětskou kachničku na hraní.

Všechny tyto závadné sekvence byly odvysílány před 22. hodinou, poslední z nich – reklamní spot – skončil přibližně ve 21.56 hodin.

Ve vyjádření k zahájení správního řízení ze dne 28. 6. 2005 žalobce uvedl, že zařazení předmětného pořadu v rámci tématicky koncipovaného bloku „*Večer na téma... Recese*“ bylo podloženo skutečností, že tento pořad se v 90. letech dostal na nejvyšší příčky popularity televizního vysílání na území České republiky. Schválené archivní snímky byly po dohodě s programovou ředitelkou zařazeny do vysílání pouhých 9 minut před 22. hodinou. Snímky byly černobílé, humorně nadsazené, a nikoliv lascivní. Vtip, který je předmětem správního řízení, naráží na tehdejší název nového alba Lucie Bílé *Úplně nahá* a pracuje s tímto názvem *ad absurdum*, takže se na přebalech CD skladeb J. S. Bacha a W. A. Mozarta objevují nazí i tito slavní hudební

skladatelé. Zpěvačka Lucie Bílá byla s vysíláním archivního snímku srozuměna. Žalobce dále ve vyjádření uvedl, že případné ohrožení mravní výchovy bylo konzultováno i s MUDr. R. H., psychiatrem, a dále s A. K., prezidentem společnosti logiků při Akademii věd. Dle jejich vyjádření se jedná o humoristickou nadsázku, která fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých ohrozit nemůže. Žalobce ve vyjádření navrhl, aby správní řízení bylo zastaveno.

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání uložila rozhodnutím ze dne 15. 8. 2005 žalobci podle § 60 odst. 3 písm. d) zák. č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon č. 231/2001 Sb.“), pokutu ve výši 50 000 Kč za odvysílání pořadu „*Čtvrtníček, Šteindler a Vávra*“ na programu ČT 2 dne 17. 4. 2005 v době od 21.45 hodin, čímž došlo k porušení povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) téhož zákona, podle kterého je provozovatel vysílání povinen nezařazovat do vysílání v době od 6.00 hod. do 22.00 hod. pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že zařazení programu do bloku nazvaného „*Večer na téma recese*“ má své opodstatnění a že humor jeho tvůrců do kategorie recese určitě patří, problematické však bylo jeho uvedení před 22. hodinou, neboť tak se na obrazovku dostaly sekvence, které mají ve vysílání své místo až po 22. hodině. Žalovaný při hodnocení předmětného pořadu dospěl k závěru, že jsou dány podmínky k tomu, aby mezi jeho uvedením a možným ohrožením fyzického, psychického nebo mravního vývoje dětí a mladistvých mohla být spatřována příčinná souvislost. Některé sekvence posuzovaného pořadu měly to-

tiž vulgárně erotický charakter, resp. některé z uváděných fotografií působily záměrně vulgárně (např. fotomontáž přebalu CD Lucie Bílé či fotomontáž přebalu CD Věry Bílé). V parodii teleshoppingu, při které byla nabízena CD s nahými hudebními skladateli, byla nahota na fotografiích záměrně pojata tak, aby diváky upoutala a provokovala, a nevhodná byla též poznámka o CD s nahými Bambini di Praga, jelikož se jedná o soubor, kde zpívají malé a dospívající dívky. V pořadu uvedený reklamní spot, v němž se otec koupe se svou dcerou, evokuje, že zde dochází k jakémusi sexuálnímu zneužití dcery otcem, přičemž vyplavená dětská kachnička na hraní vzbuzuje dojem, že se jedná o malé děvčátko. Žalovaný poté konstatoval, že veřejná prezentace nahoty v podmínkách evropské kultury nese vždy nějaké poselství, kvůli kterému k takové prezentaci došlo a které autor takového zveřejnění směřuje na jeho adresáty. Tak je možno takové veřejné prezentace nahoty vyhodnotit například jako sexuální stimulaci následně směřující k erotice či k pornografii, nebo jako snahu o pohoršení, šokování, případně recesi nebo – a to je právě daný případ – zesměšnění. Primárním záměrem autorů pořadu byla recese a parodie zejména typických teleshoppingových pořadů, jenomže k ní došlo na základě útoku na důstojnost několika osob, které se prezentaci své nahoty nemohly nijak bránit. Právě tento prvek pokládá žalovaný za onen rozhodující moment ohrožující psychický vývoj dětí a mládeže, kterým se prostřednictvím zmíněného pokusu o recesi dostalo instrukce, že je možno jiného člověka ponížit, nerespektovat jeho důstojnost, doslova „svléknout do naha“, když se to někomu jinému hodí z důvodů komerčních, společenských či jiných. Závěrečná pointa s nahými Bambini di

Praga navíc evokuje projednávaný případ možného sexuálního zneužívání členek tohoto souboru způsobem pro dětského diváka naprosto nevhodným. Samotné vyjádření žalobce jako účastníka řízení dle názoru žalovaného neposkytlo dostatečně relevantní údaje, když obecný odkaz na konzultaci s MUDr. R. H. a prezidentem společnosti logiků A. K., u něhož navíc není zřejmá věcná příslušnost k problému, nikterak nezduvodňuje konstatování (žalobce), že se jedná o humoristickou nadsázku, která fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých ohrozit nemůže. Ani ostatní důvody žalobcem uváděné nevyvracejí rozhodující výhradu. Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí konstatoval, že zákonodárce stanovil v době od 6.00 do 22.00 hod. striktní zákaz vysílání pořadů, a dokonce i jen upoutávek na pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický či mravní vývoj dětí či mladistvých, a tento zákaz by měl být beze všeho dodržován. Zejména rodiče by měli mít možnost spolehnout se na to, že jejich děti nebudou ohroženy negativními vlivy při sledování televize minimálně právě v tomto pevně daném časovém úseku. Po komplexním posouzení předmětného pořadu dospěl žalovaný k závěru, že se v daném případě jednalo o zařazení pořadu, který by mohl ohrozit fyzický, psychický či mravní vývoj dětí a mladistvých do vysílání v době od 6.00 do 22.00 hodin, a tedy o porušení § 32 odst. 1 písm. g) zák. č. 231/2001 Sb., jež zakládá důvod pro uložení pokuty ve výši od 20 000 Kč do 10 000 000 Kč v souladu s § 60 odst. 3 písm. d) téhož zákona. Při rozhodování o výši pokuty přihlédl žalovaný k povaze vysílaného programu a k postavení účastníka řízení na mediálním trhu. Vzal v úvahu, že pořad měl zábavnou recesistickou formu, byl uveden v repríze, a to na programu ČT 2, který

má nižší sledovanost než ostatní celoplošné televizní stanice. S přihlédnutím k těmto faktům stanovil žalovaný pokutu při dolní hranici zákonného rozpětí.

Žalobce v žalobě brojil proti právnímu posouzení věci žalovaným. V případě pořadu „Čtvrtníček, Šteindler a Vávra“ se jednalo o recesi, humornou nadsázku, která nemohla ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí či mladistvých. Žalobce dále namítl, že v jednání žalovaného chybí základní postulát regulace, jímž je předvídatelnost a transparentnost rozhodování. Žalobci byly již v minulosti uloženy pokuty, a to např. za odvysílání záznamu divadelního představení *Obrázkáři* či za dokument *Nesmrtečný život a smrt Mikiho Volka*, avšak pořady a upoutávky komerčních provozovatelů televizního vysílání takto striktně posuzovány nejsou. Žalobce v této souvislosti příkladmo zmínil vysílání reality show *Big Brother* a *Vyvolení*, v nichž, a to přesto, že jsou vysílány denně před 22. hod., se děti a mladiství každý den mohou opakovaně setkávat s vulgarismy, konzumací alkoholu či nahotou. Tyto pořady mohou ohrozit děti a mladistvé mnohem více než recese a nadsázka v pořadu „Čtvrtníček, Šteindler a Vávra“.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že skutečnost, že závadný obsah se podává v humorné nadsázce – recesi, jej závadnosti nezbavuje. Některé sekvence posuzovaného pořadu měly vulgárně erotický charakter, resp. například v pořadu uváděné fotografie působily záměrně vulgárně. Žalovaný poukázal na to, že pořad byl při své premiéře uveden žalobcem až po 22. hod., a je tedy otázkou, z jakého důvodu byl reprízován v době dřívější, tedy v době, kdy televizi mohou sledovat děti a mladiství, kterým takovýto pořad jistě určen není. Přitom zdaleka

ne všechny děti jsou dostatečně připraveny na pořady tohoto typu, což si uvědomil i zákonodárce zakotvením zákazu nezařazovat v době, kdy televizi sleduje ohrožená skupina dětí a mladistvých, pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit jejich fyzický, psychický nebo mravní vývoj. Ohledně námitky vytýkající žalovanému absenci předvídatelnosti a transparentnosti v jeho rozhodování žalovaný ve vyjádření k žalobě konstatoval, že ve správních řízeních jsou posuzovány jednotlivé konkrétní případy možného porušení zákona bez ohledu na to, kolikrát který provozovatel již byl za uvedené jednání sankcionován. Pokud jde o reality show vysílané oběma komerčními stanicemi, tyto již žalovaný sankcemi postihl a v nastoleném přístupu k těmto pořadům pokračuje. Žalovaný zdůraznil, že v případě správného deliktu dle § 32 odst. 1 písm. g) zák. č. 231/2001 Sb. nemusí dojít k porušení, ale stačí jen možnost ohrožení fyzického, psychického či mravního vývoje dětí či mladistvých. Žalovaný nesouhlasil s námitkou žalobce, že v případě, kdy někdo odvysílá pořad, který představuje vyšší míru možnosti ohrožení této skupiny, by žalovaný měl postihovat především tohoto provozovatele, a nikoliv ostatní, kteří se takovou měrou neprovinili. Míra překročení zákona, v daném případě míra možného ohrožení dětí a mladistvých, je ve správních rozhodnutích žalovaného zohledňována výší uložené pokuty. Vzhledem k tomu, že u reality show byla míra porušení zákona podstatně vyšší, dosahují pokuty uložené v těchto případech 4 až 5 milionů Kč, kdežto u předmětného pořadu činila pokuta pouze 50 000 Kč.

Při jednání před soudem setrval žalobce na podané žalobě. Zopakoval, že v rozhodování žalovaného postrádá předvídatelnost a transparentnost. Jako

další příklad odvysílání závadného pořadu jiným provozovatelem televizního vysílání, proti kterému žalovaný nezašle, uvedl žalobce vysílání filmu *Kameňák* na TV Nova dne 1. 1., 16. 5. a 11. 11. 2005. Tento pořad dle žalobce rovněž obsahuje závažnější sekvence, například tu, kdy 80letá stařenka znásilňuje mladé policisty. Žalobce zdůraznil, že v případě pořadu „Čtvrtníček, Šteindler a Vávra“ šlo o parodii, která předkládala divákům humor a je divácky velmi přitažlivá.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 32 odst. 1 písm. g) zák. č. 231/2001 Sb. je provozovatel vysílání povinen nezařazovat v době od 6.00 hodin do 22.00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

Podle § 60 odst. 3 písm. d) zák. č. 231/2001 Sb. pokutu od 20 000 Kč do 10 000 000 Kč uloží Rada provozovateli vysílání a provozovateli převzatého vysílání, pokud zařazuje do vysílání od 06.00 hodin do 22.00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

Soud posoudil žalobní námitky takto:

Neopodstatněná je námitka, v níž žalobce dovozuje nezákonnost napadeného rozhodnutí z údajné nepředvídatelnosti a netransparentnosti postupu žalovaného. Žalovanému je nutno přisvědčit v tom, že předmětem správního řízení o uložení pokuty bylo výhradně posouzení toho, zda žalobce odvysíláním kon-

krétního pořadu dne 17. 4. 2005 porušil § 32 odst. 1 písm. g) zák. č. 231/2001 Sb. Žalovaný při svém rozhodování v této věci nemohl přihlížet k tomu, zda jiní provozovatelé televizního vysílání jinými pořady rovněž porušují zákaz zakotvený ve zmíněném zákonném ustanovení. Ani v případě, že by bylo prokázáno tvrzení žalobce, že žalovaný nepřikročil k postihu jiného provozovatele televizního vysílání za odvysílání pořadu, který rovněž mohl ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, nezbavovala by tato skutečnost žalobce odpovědnosti za to, že sám odvysílal takový pořad v zákonem zakázané době. Odpovědnosti za protiprávní jednání naplňující znaky skutkové podstaty správního deliktu se nelze zprostit poukazem na to, že téhož deliktního jednání se dopustil též jiný subjekt.

Pokud žalobce poukazoval na vysílání reality show *VyVolení a Big Brother*, je obecně známou skutečností publikovanou ve všech hlavních sdělovacích prostředcích, že žalovaný udělil oběma komerčním televizím za odvysílání těchto pořadů vysoké pokuty, a to opakovaně. Tuto skutečnost potvrdil též žalovaný při ústním jednání před soudem.

Neobstojí ani námitka vytýkající žalovanému nesprávné právní posouzení věci. Se žalobcem lze sice souhlasit v tom, že předmětný pořad je recesí, nicméně skutečnost, že je takového charakteru, není rozhodnou pro posouzení, zda by takový pořad mohl ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Je třeba vnímat, že ochrana poskytovaná výše uvedenými zákonnými ustanoveními je zaměřená na ochranu vymezené skupiny diváků - dětí a mladistvých - především s ohledem na jejich nízký věk, který, a to vzhledem k řa-

dě okolností, nedává vždy záruku, že se dítě či mladistvý s obsahem pořadu vždy vypořádá shodně, jako když je tento pořad vnímán dospělým divákem a jak nastiňuje žalobce (totiž, že se jedná o recesi). Zmíněná řada okolností, která toto nezaručuje, může spočívat v různém přístupu dítěte či mladistvého ke sledovanému pořadu danému tím, že u vysílaného pořadu se může ocitnout dítě i velmi nízkého věku, které samo není s to rozoznat podstatu pořadu, dále se zde dítě může ocitnout náhodně, jen v okamžiku vysílání určité sekvence či vyobrazení, přičemž nelze opominout ani to, že ne všechny děti vyrůstají v takovém rodinném a sociálním prostředí, v němž by rodinní příslušníci dítě či mladistvého citlivě a racionálně vedli při sledování takového pořadu a vysvětlili mu vlastní podstatu recese či humorné nadsázky pořadu. Nelze předpokládat, že každé dítě či mladistvý jsou z hlediska různých, výše naznačených okolností v případě odvysílání fotomontáží přebalů CD Lucie Bílé, Věry Bílé, CD hudebních skladatelů nabízených v „teleshoppingu“ či reklamního spotu schopni pochopit recesi a nadsázku vyplývající z pořadu jako celku. Mladší děti s těžší porozumí souvislostem mezi vizuálně vnímanými scénami pořadu popsanými shora a jejich slovním doprovodem, nadto nemusí takový pořad pozorně vnímat jako celek. Fotomontáže přebalů CD zobrazující známé osobnosti nahé, se zvýrazněnými pohlavními znaky, mohou dle názoru soudu některé děti skutečně vnímat tak, jak ve své úvaze v napadeném rozhodnutí uvedl žalovaný, tedy jako vědomí toho, že když je možné světově proslulé hudební skladatele či jiné známé osobnosti veřejně v televizi zobrazovat tímto zesměšňujícím způsobem, lze stejným způsobem, ať již z jakýchkoliv důvodů, zesměšnit a ponížit také kteréhokoliv ji-

ného člověka. V tomto kontextu je potřeba zdůraznit, že televize se v dnešní době stala jedním z nejdůležitějších zdrojů informací, což má za následek, že způsoby a modely chování v ní prezentované jsou diváky – samozřejmě i dětskými – často přebírány a posléze rovněž bez hlubšího uvažování používány. Soud k tomu dodává, že součástí mravní výchovy dětí a mládeže je jistě i vštěpování úcty k hodnotám vytvořeným jinými. Na poli hudebním pak takové hodnoty nesporně představují právě díla skladatelů prezentovaných v „teleshoppingu“. Lze ovšem těžko očekávat, že děti si po shlédnutí předmětného pořadu při vyslovení jména Mozart či Beethoven nevybaví především právě onu znevažující fotomontáž přebalu CD, na níž byl dotýčný skladatel vyobrazen s velkým pohlavním údem. Jestliže tedy uvedený pořad zejména vizuálně vnímatelnými scénami založil pochybnosti o vhodnosti vysílání tohoto pořadu před 22. hodinou z důvodů stanovených zákonem, pak i při přisvědčení tomu, že subjektivní vnímání tohoto pořadu různými dětmi a různými mladistvými může být odlišné a nemusí být nutně u všech s ohledem na jejich vývoj či rodinné prostředí negativní, postačí k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, že je zde dána možnost (zákon výslovně používá slovní spojení „*by mohly ohrozit*“) takovým pořadem ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Taková možnost není u všech dětí vyloučena, a proto je sankce uložená žalobci za porušení ochrany dané ustanovením § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. v souzené věci zcela legitimní.

Vzhledem ke shora uvedenému soudu nezbylo než přisvědčit závěru žalovaného, že předmětný pořad obsahoval prvky způsobilé ohrozit psychický či

mravní vývoj dětí a mladistvých, a žalobce tak jeho odvysíláním dne 17. 4. 2005 v době před 22.00 hodinou porušil zákaz zakotvený v § 32 odst. 1 písm. g) zák. č. 231/2001 Sb.

Ve věci je zcela nerozhodné, že předmětný pořad byl vysílán jen několik málo minut před desátou hodinou večerní,

neboť zákonem stanovená časová hranice, v níž je možné pořady tohoto typu vysílat, je přesně dána. Žalovaný má pravdu v tom, že rodiče by měli mít možnost spolehnout se na to, že jejich děti nebudou vystaveny možným negativním vlivům při sledování televize alespoň v tomto časovém úseku přesně vymezeném zákonem.

859

Řízení před soudem: nesouhlas s rozhodováním bez nařízení jednání

k § 51 a § 103 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního

Nesouhlas s rozhodováním bez nařízení jednání, který žalobce vyjádřil v řízení před místně nepřislušným soudem, přetrvává i v řízení před soudem místně příslušným. Dovedl-li proto místně příslušný soud, jemuž byla věc postoupena, z žalobcova mlčení ke své vlastní výzvě podle § 51 odst. 1 s. ř. s., že žalobce souhlasí s rozhodováním bez nařízení jednání, a následně žalobu zamítl bez jednání, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, čj. 1 Azs 76/2005-77)

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

Rozhodnutím ze dne 21. 11. 2002 zastavil žalovaný řízení o udělení azylu žalobci podle § 25 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Rozhodnutí odůvodnil tím, že žalobce opakovaně vyzval, aby se dostavil k pohovoru; žalobce však výzev nedbal, ačkoli byl o termínech obou pohovorů řádně vyrozuměn.

Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 19. 12. 2003.

Proti zamítavému rozsudku krajského soudu podal žalobce kasační stížnost; uplatnil zde důvody podle § 103 odst. 1

písm. b) a d) soudního řádu správního, tedy vady řízení před správním orgánem a vady řízení před soudem. Vadu řízení před správním orgánem spatřoval žalobce v tom, že přinejmenším prvou výzvu k pohovoru mu žalovaný doručoval na adresu, kde se již žalobce nezdržoval, a to v době, kdy již žalobce ohlásil cizinecké policii svůj pobyt na jiné adrese. Co se týče vad řízení před soudem, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, upozornil žalobce na to, že byl v řízení před soudem opakovaně tázán, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. K první výzvě, učiněné Městským soudem v Praze,

sdělil žalobce dne 28. 5. 2003, že žádá ve věci nařídít jednání; na druhou výzvu, kterou mu adresoval Krajský soud v Praze, pak žalobce již nereagoval. Jeho mlčení následující po druhé výzvě však nelze vykládat jako souhlas s rozhodováním bez jednání: žalobce totiž jednoznačně vyjádřil svou vůli osobně se účastnit jednání již v řízení před Městským soudem v Praze a není důvodu o tomto jeho vyjádření pochybovat. Opakovaně vyzývat podle § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud účastníka jen tehdy, jestliže od předchozí výzvy, která zůstala bez odezvy, uplynula delší doba; jinak však opakované výzvy nejsou přípustné. K tomu žalobce poukázal též na nutnost vykládat presumovaný souhlas účastníka s rozhodováním bez nařízení jednání restriktivně (čl. 4 odst. 4 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

Nejvyšší správní soud přisvědčil oběma stížným námitkám; rozsudek krajského soudu proto zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) Důvodná je i druhá námitka, již žalobce zpochybňuje právní následky výzvy k vyjádření podle § 51 s. ř. s., kterou mu zaslal Krajský soud v Praze. Řízení v žalobcově věci probíhalo u dvou soudů: nejprve u Městského soudu v Praze, k němuž byla žaloba nesprávně podána, a poté u Krajského soudu v Praze, jemuž byla věc postoupena jako soudu místně příslušnému. To však nemůže mít vliv na právní následky vyjádření účastníka k možnosti rozhodovat bez jednání: toto vyjádření se totiž vztahuje k řízení o žalobě směřující proti konkrétnímu správnímu rozhodnutí a jeho právní následky nejsou o nic slabší jen proto, že vyjádření nebylo poskytnuto

soudu, který o věci skutečně bude rozhodovat, nýbrž bylo učiněno k výzvě soudu místně nepříslušného.

Vyzývá-li soud žalobce k vyjádření podle § 51 s. ř. s., musí vždy brát zřetel na to, zda se již žalobce vyslovil (popř. s právními účinky mlčel) ohledně možnosti jednání v téže věci, vymezené totožnými účastníky a totožným předmětem řízení: účinky takového vyjádření, resp. mlčení, totiž nezavazují jen ten soud, jehož předseda senátu žalobce k vyjádření vyzval a jenž se později ukázal být místně nepříslušným, ale i soud místně příslušný, který bude o věci po jejím postoupení rozhodovat. Soud místně příslušný, jemuž byla věc postoupena soudem místně nepříslušným, se tedy bez dalšího řídí vyjádřením žalobce (popř. jeho právně relevantním mlčením) učiněným k výzvě místně nepříslušného soudu. Místně příslušný soud jistě nepochybí tím, že vyzve žalobce k vyjádření podle § 51 s. ř. s. opětovně; jak však žalobce správně poznamenává, domněnku souhlasu s rozhodováním bez nařízení jednání je třeba – s ohledem na ústavní zásadu veřejnosti jednání – vykládat restriktivně. V daném případě to znamená, že výslovné vyjádření dříve učiněné nemůže být popřeno pozdějším mlčením, neboť žalobce se k možnosti rozhodovat bez jednání již v téže věci jednou vyjádřil. Z tohoto vyjádření vychází i soud místně příslušný, a musí tedy ve věci nařídít jednání, pokud žalobce v řízení před ním výslovně neudělí souhlas k rozhodování bez nařízení jednání nebo pokud nenastane situace předvídaná v § 76 odst. 1 s. ř. s. Totéž platí i v opačném případě: udělil-li žalobce v řízení před místně nepříslušným soudem souhlas s rozhodováním bez nařízení jednání, popř. nastala-li domněnka takového souhlasu, i místně příslušný soud může rozhod-

nout bez nařízení jednání, aniž by se předem musel ujišťovat, zda si žalobce věc v mezidobí nerozmyslel.

K žalobcově úvaze o tom, zda vyzývat účastníky podle § 51 s. ř. s. opakovaně, po uplynutí „delší doby“ od „fikce“ souhlasu s rozhodováním bez jednání (pozn.: zde nejde, jak se žalobce domnívá, o fikci, nýbrž o nevyvratitelnou domněnku), se tak sluší poznamenat, že soud není nikdy povinen vyzývat účastníka k takovému vyjádření opakovaně – ať už řízení bylo zahájeno a od počátku běží u místně příslušného soudu, nebo řízení bylo zahájeno u místně nepřísušného soudu a poté v něm pokračoval soud místně příslušný, a to bez ohledu na délku probíhajícího řízení. K opakovaným výzvám bude docházet zpravidla v případech, jako je ten žalobcův, tzn. tehdy, je-li žalobce po podání žaloby vyzván k vyjádření místně nepřísušným soudem a teprve pak se jeho věc octne u soudu místně příslušného. I taková opakovaná výzva je však jen výrazem uvážení soudu, nikoli projevem jeho povinnosti, neboť účinky žalobcova vyjádření k první výzvě zásadně přetrvávají i v řízení před místně příslušným soudem.

V tomto konkrétním případě navíc nelze k tíži žalobce přičítat postup místně nepřísušného Městského soudu v Praze, který žalobce vyzval k vyjádření podle § 51 s. ř. s., aniž si předem ujasnil, zda je skutečně soudem místně příslušným k rozhodování ve věci. Je pak pochopitelné, že žalobce – navíc coby právní laik a cizinec – považoval druhou výzvu k témuž, učiněnou Krajským sou-

dem v Praze, za nadbytečnou a již se k ní výslovně nevyjádřil, neboť měl svá práva za zachována dřívějším vyjádřením.

I otázka způsobu rozhodování soudu – tedy s jednáním či bez jednání – tak závisí na procesní dispozici žalobce (s výjimkami podle § 51 odst. 2 a § 76 odst. 1 s. ř. s.): dokud žalobce výslovně nevyjádří jinou vůli, musí i místně příslušný soud, jemuž byla věc postoupena, vycházet z jeho již vysloveného nesouhlasu s rozhodováním bez nařízení jednání. Může se stát, že u žalobce dojde ke změně okolností, které měly vliv na jeho předchozí nesouhlasné vyjádření, a on se již nebude chtít či moci případného jednání zúčastnit (např. při předběžné konzultaci věci s osobou práva znalou nebo tehdy, jestliže by doprava k místně příslušnému soudu byla pro žalobce obtížnější či nákladnější); v takovém případě však žalobce může informovat soud o tom, že na nařízení jednání netrvá, případně se z již nařízeného jednání omluvit.

Pouhým zasláním výzvy k vyjádření podle § 51 s. ř. s. tedy Krajský soud v Praze nijak nezkrátil žalobce na jeho právech; pochybil ovšem tím, že nepřihlížel k výslovnému nesouhlasu s rozhodováním bez nařízení jednání, který žalobce vyjádřil již v řízení před Městským soudem v Praze, a navzdory žalobcovu dřívějšímu nesouhlasnému vyjádření dovo-
dil vznik nevyvratitelné domněnky podle § 51 odst. 1 s. ř. s. *in fine*. Tento postup založil tzv. jinou vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Rízení před soudem: nemožnost přezkumu inspekční zprávy

k § 65 a násl. a § 82 a násl. soudního řádu správního

k § 19 odst. 6 zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění zákonů č. 139/1995 Sb. a č. 132/2000 Sb.*)

Proti inspekční zprávě, vyhotovené Českou školní inspekcí podle § 19 odst. 6 zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, se nelze ve správním soudnictví bránit ani žalobou podle § 65 a násl. soudního řádu správního, ani žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. soudního řádu správního.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2006, čj. 3 Aps 2/2005-44)

Věc: Gymnázium, Střední odborná škola a Střední odborné učiliště, o. p. s., proti a) Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy a b) České školní inspekci o zrušení inspekční zprávy a o zákaz jejího zveřejnění, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce se žalobou u Městského soudu v Praze domáhal, aby soud zrušil inspekční zprávu České školní inspekce; dále se domáhal toho, aby druhé žalované bylo zakázáno tuto inspekční zprávu zveřejňovat. Inspekční zpráva České školní inspekce obsahovala charakteristiku školy, hodnocení kvality vzdělávání, hodnocení kvality řízení, hodnocení efektivnosti využívání prostředků přidělených ze státního rozpočtu, další významná zjištění a závěr. V závěru je uvedeno: „*Na základě výše uvedených a vyhodnocených zjištění hodnotí ČŠI kvalitu vzdělávání na gymnáziu, SOŠ a SOU jako pouze vyhovující. Zásadní nedostatky byly zjištěny zejména v plnění učebních dokumentů. V této oblasti byla zjištěna citelně slabá místa zejména v plánování, organizování a kontrolní činnosti. Řízení je proto hodnoceno celkově jako pouze vyhovující. Bylo zjištěno neefektivní čerpání*

prostředků ze státního rozpočtu. Celkově hodnotí ČŠI gymnázium, SOŠ a SOU jako pouze vyhovující.“

Městský soud v Praze žalobu usnesením ze dne 30. 9. 2004 odmítl proto, že žaloba byla podána opožděně [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

V kasační stížnosti žalobce dovozoval nezákonnost napadeného usnesení a domáhal se jeho zrušení a vrácení věci Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Inspekční zprávu vypracoval druhý žalovaný v intencích § 19 odst. 6 zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství (dále jen „zákon

*) Nyní srov. § 174 odst. 13 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

č. 564/1990 Sb.“). Podle tohoto ustanovení se v inspekční zprávě uvádí označení inspekčního orgánu a inspektorů na inspekci zúčastněných, označení kontrolovaného předškolního zařízení, školy nebo školského zařízení, místo a čas provedení inspekce, předmět inspekce, zjištění a hodnocení inspekce, označení dokladů a ostatních materiálů, o které se zjištění opírá. Inspekční zprávu podepisují inspektoři, kteří se inspekce zúčastnili, a ředitel kontrolovaného předškolního zařízení, školy nebo školského zařízení.

Žalobce se po úpravách petitu ve správním soudnictví domáhal jednak zrušení inspekční zprávy (§ 65 a násl. s. ř. s.), jednak ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.), když požadoval zákaz šíření této inspekční zprávy.

Nejvyšší správní soud se v první řadě musel zabývat otázkou aktivní žalobní legitimace žalobce, tedy tím, zda žalobce byl legitimován k podání žaloby směřující ke zrušení inspekční zprávy, a zda byl legitimován k podání žaloby, kterou se domáhal ochrany před nezákonným zásahem.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s., kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Druhý žalovaný je správním orgánem (§ 18 odst. 1 zákona č. 564/1990 Sb.). Je-

ho inspekční zprávu však nelze hodnotit jako úkon, kterým byl žalobce přímo zkrácen na svých právech, protože jím nebyla založena, změněna, zrušena nebo závazně určena práva nebo povinnosti žalobce. Ostatně žalobce ani takové přímé zkrácení na právech netvrdil. Z tohoto důvodu žalobce není aktivně legitimován k podání žaloby podle § 65 a násl. s. ř. s.

Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky, anebo hrozí-li jeho opakování.

Stejně jako v případě žaloby podle § 65 a násl. s. ř. s., není ani v případě žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. u žalobce splněna základní podmínka, a sice jeho přímé zkrácení na právech obsahem inspekční zprávy. Žalobce tedy není aktivně legitimován k podání žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s. Nejvyšší správní soud se již nezabýval tím, zda žaloba byla podána opožděně, tím, že žalobce na jedné straně požaduje zrušení inspekční zprávy jako rozhodnutí správního orgánu a na druhé straně tvrdí, že inspekční zpráva rozhodnutím není, když se domáhá ochrany podle § 82 a násl. s. ř. s., a případnou nepřípustností žaloby podle § 85 s. ř. s.

Městský soud v Praze tím, že žalobu odmítl, rozhodl v souladu se zákonem, byť toto odmítnutí opřel o jiné důvody. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Řízení před soudem: užívání formulářů účastníky řízení

k § 37 a § 47 soudního řádu správního

Používání vzorů právních úkonů je v právním životě běžným jevem. Zpětvzetí žaloby učiněné na předtištěném formuláři, které je vlastnoručně podepsáno a nevzbuzuje žádnou pochybnost o tom, že obsahuje projev vůle žalobce, je tedy zpětvzetí účinné; soud řízení o žalobě zastaví [§ 47 písm. a) s. ř. s.] a není důvodu, aby s ním zacházel jinak.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, čj. 1 Azs 54/2004-43)

Věc: Janette H., nezl. Viktória H. a nezl. Vanesa G. (Slovenská republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobkyň.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 7. 2003 zamítl žádost žalobkyň o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

Žalobkyně toto rozhodnutí napadly u Krajského soudu v Ostravě žalobou.

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 17. 12. 2003 řízení zastavil, a to poté, kdy byla žaloba vzata zpět. Současně vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Usnesení bylo Janettě H. (i jako zástupkyni jejích nezletilých dcer) doručeno dne 12. 1. 2004.

V kasační stížnosti, která byla Krajskému soudu v Ostravě doručena dne 15. 1. 2004, žalobkyně (stěžovatelky) vyjádřily nesouhlas s usnesením krajského soudu a označily je za nezákonné. Tvrdily, že žádost o zastavení řízení před krajským soudem podaly jednak na vzorovém formuláři zpětvzetí, jednak na základě nepřesných a nepravdivých informací pracovníků pobytového středis-

ka S. o tom, že od ledna roku 2004 budou všechny žaloby občanů Slovenské republiky zamítnuty a repatriace bude těmto žadatelům o azyl nabídnuta pouze tehdy, vezmou-li žaloby zpět. Zpětvzetí žaloby podepsaly z obavy, že se později dostanou do neřešitelné situace. Tato tvrzení stěžovatelky podřadily pod důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.^{*)}

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatelky ve své kasační stížnosti nezpochybnilly skutečnost, že zpětvzetí žaloby projednáváné u Krajského soudu v Ostravě podepsaly; nicméně namítaly, že tak učinily poté, co jim ze strany pracovníků azylového zařízení byly poskytnuty nepřesné a nepravdivé informace o okolnostech jejich azylového řízení.

Součástí soudního spisu je skutečně podání, jehož obsahem je zpětvzetí žaloby, které učinila žalobkyně Janette H.

^{*)} Formálně však šlo o důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. – nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

i jménem svých nezletilých dětí. Jedná se o předtištěný formulář, který je ručně doplněn o osobní údaje této žalobkyně – jméno, datum narození, státní příslušnost a evidenční číslo – a o osobní údaje jejích dvou dcer – jméno, datum narození a evidenční číslo. Dále je vyplněno datum a místo sepsání podání. Podání je žalobkyní vlastnoručně podepsáno.

Na úvod je třeba uvést, že používání vzorů právních úkonů je v právním životě běžnou praxí. Jde o racionalizační pomůcky usnadňující řešení problémů zejména tím, že uvádějí rubriky, které je nezbytné vyplnit, omezují chyby a nejasnosti plynoucí z opomenutí a zajišťují, aby byl dodržen stanovený obsah i forma právních úkonů. V právu soukromém nacházejí vzory právních úkonů své uplatnění zejména při uzavírání smluv, v právu veřejném se rovněž formuláře běžně využívají v úředním styku (např. žádosti, poučení).

V azylovém řízení pak vzory právních úkonů také nejsou ničím novým. Žalobci nezdědka podávají tzv. formulářové žaloby; v těch vedle předtištěné identifikace žalovaného Ministerstva vnitra ručně doplňují identifikaci vlastní osoby, specifikují soud, jemuž je podání určeno, a dále k předtištěným obecně formulovaným žalobním námitkám ručně dopisují konkrétní skutková tvrzení, a to buď sami, nebo za pomoci pracovníků nevládních organizací či pracovníků pobytových středisek. Takové žaloby soudy běžně projednávají a rozhodují o nich. Pokud na formuláři je podáno zpětvzetí žaloby, které je žalobkyní vlastnoručně podepsáno, a nevzbuzuje tedy žádnou pochybnost o tom, že obsahuje její projev vůle, není důvodu, aby s ním soud, jemuž bylo adresováno, zacházel jinak, než jak předvídá procesní právní předpis, tj.

aby v případě zpětvzetí žaloby řízení zastavil (§ 47 písm. a) s. ř. s.). Podání, které v projednávané věci krajskému soudu došlo dne 8. 12. 2003, obsahovalo zřetelně vyjádřený požadavek na ukončení řízení, veškeré údaje potřebné k identifikaci stěžovatelek i řízení, jehož byly účastníky; krajský soud proto nepochybil, jestliže na základě tohoto podání řízení zastavil.

Stěžovatelky v kasační stížnosti tvrdí, že pracovníci pobytového střediska jim navrhovali, aby vzaly žalobu zpět s tím, že jim pak bude nabídnuta repatriace; od ledna roku 2004 budou stejně všechny žaloby občanů Slovenské republiky zamítnuty. Zpětvzetí žaloby podepsaly z obavy, že se později dostanou do neřešitelné situace.

Toto tvrzení však není s to otřást právními účinky zpětvzetí žaloby; na stěžovatelky nebyl vyvíjen žádný nátlak. Stěžovatelky nic takového ani netvrdí: pouze uvádí, že byly ovlivněny nepřesnými informacemi.

K tomu nutno dodat, že stěžovatelky jsou občankami Slovenské republiky; pohovor v azylovém řízení byl na jejich žádost veden v českém jazyce bez přítomnosti tlumočníka. Stejně tak stěžovatelky podaly v českém jazyce jak žalobu, tak po výzvě soudu i její podrobné doplnění. Bezchybnou češtinou shrnuly žalobní námitky; jejich žaloba nepostrádá ani návrh, jak má soud o věci rozhodnout (domáhaly se zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení). Krajský soud v Ostravě na základě tohoto podání neměl důvod pochybovat o schopnosti stěžovatelek porozumět obsahu a zejména významu rozhodnutí, jež svým opravným prostředkem napad-

ly. Stejně krajský soud neměl důvodu pochybovat o tom, že stěžovatelky si při podání zpětvzetí žaloby byly vědomy následků tohoto procesního úkonu.

Stěžovatelky byly rovněž již při podání žádosti o azyl v českém jazyce poučeny o svých právech a povinnostech, včetně práva kdykoliv se obrátit na Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky a kontaktovat další organizace zabývající se ochranou zájmů uprchlíků. Převzaly rovněž poučení v ja-

zyce slovenském. Měly-li tedy pochybnosti o pravdivosti informací, které jim údajně poskytovali pracovníci pobytového střediska, pak jim nic nebránilo v tom, aby požádaly o pomoc tyto organizace.

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

862

Řízení před soudem: místní příslušnost (věci důchodového pojištění)

k § 7 odst. 2 a 3 soudního řádu správního

k § 2 nařízení vlády č. 51/1994 Sb., o nárocích osob, kterým byl odňat nebo snížen důchod podle dřívějších předpisů, a některých osob účastných soudní rehabilitace (v textu též „nařízení vlády č. 51/1994 Sb.“)

Rozhodnutí o přiznání jednorázového příspěvku k důchodu podle § 2 nařízení vlády č. 51/1994 Sb. je rozhodnutím ve věci důchodového pojištění. Místně příslušný je krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje (§ 7 odst. 3 s. ř. s.).

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2004, čj. Nad 115/2004-21)

Věc: František Š. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázový příspěvek k důchodu, o místní příslušnost soudu.

Žalobou ze dne 22. 3. 2004 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 10. 3. 2004, kterým mu byl podle ustanovení § 2 nařízení vlády č. 51/1994 Sb. přiznán jednorázový příspěvek k důchodu ve výši 16 068 Kč. Žaloba byla podána u žalované a poté byla předložena s příslušným spisovým materiálem Krajskému soudu v Plzni.

Krajský soud v Plzni věc postoupil 11. 6. 2004 Městskému soudu v Praze

s odůvodněním, že se nejedná o rozhodnutí ve věci důchodového pojištění a důchodového zabezpečení, ale místní příslušnost je založena obecným ustanovením § 7 odst. 2 s. ř. s., a řídí se tedy sídlem správního orgánu.

Městský soud v Praze s postoupením této věci vyslovil nesouhlas a v souladu s ustanovením § 7 odst. 6 věty druhé s. ř. s. předložil věc k rozhodnutí o místní příslušnosti Nejvyššímu správnímu soudu

s tím, že se jedná o věc důchodového pojištění.

Nesouhlas Městského soudu v Praze s postoupením věci je důvodný; Nejvyšší správní soud proto vyslovil, že místně příslušným k vyřízení věci je Krajský soud v Plzni.

Z odůvodnění:

Pro rozhodnutí předmětného sporu o místní příslušnost je rozhodující charakter přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu, tedy konkrétně zda jde o rozhodnutí ve věci důchodového pojištění či nikoli. Podle ustanovení § 3 odst. 2 uvedeného nařízení vlády – není-li v tomto nařízení stanoveno jinak – platí o rozhodování o částkách důchodu podle § 1 a jednorázovém přídatku k důchodu podle § 2 a o jejich poskytování předpisy o sociálním zabezpečení. Takovýmto předpisem je nutno rozumět především zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Podle ustanovení § 2 sociálního zabezpečení podle to-

hoto zákona zahrnuje: a) nemocenské pojištění zaměstnanců a osob postavených jim v tomto pojištění naroveň a nemocenské pojištění osob samostatně výdělečně činných, b) důchodové pojištění a zvýšení důchodu pro bezmocnost náležející podle zákona o sociálním zabezpečení. Že se nejedná o nemocenské pojištění (ani zvýšení důchodu pro bezmocnost), je nesporné. Jde tedy o přezkoumání správního rozhodnutí ve věci důchodového pojištění. Ostatně – nehledě i na toto zákonné ustanovení – není důvodu, aby se režim jednorázového příplatku k důchodu zásadně lišil od režimu vlastního „důchodu“.

Ze všech těchto důvodů rozhodl Nejvyšší správní soud o nesouhlasu Městského soudu v Praze tak, že soudem místně příslušným k vyřízení věci je Krajský soud v Plzni (§ 7 odst. 6 věta druhá s. ř. s.). Rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o otázce místní příslušnosti jsou soudy vázány (§ 7 odst. 6 věta třetí s. ř. s.) a právní mocí tohoto usnesení pozbývá účinků rozhodnutí nižšího soudu o postoupení věci.

863

Řízení před soudem: přezkum rozhodnutí o výši nákladů výkonu vazby

k § 11 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 10/2000 Sb., o srážkách z odměny osob, které jsou ve výkonu trestu odnětí svobody zaměstnány, o výkonu rozhodnutí srážkami z odměny těchto osob a chovanců zvláštních výchovných zařízení a o úhradě dalších nákladů, ve znění vyhlášky č. 94/2001 Sb.

Samotná skutečnost, že správní orgán při svém rozhodování nemá prostor pro vlastní uvážení a rozhoduje o povinnosti fyzické či právnické osoby v přesně vymezeném legislativním rámci, může mít vliv na rozsah soudního přezkumu jeho rozhodnutí, nemůže však takové rozhodnutí ze soudního přezkumu zcela vyloučit.

Rozhodnutí o výši nákladů výkonu vazby vydané podle § 11 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 10/2000 Sb., o srážkách z odměny osob, které

jsou ve výkonu trestu odnětí svobody zaměstnány, o výkonu rozhodnutí srážkami z odměny těchto osob a chovanců zvláštních výchovných zařízení a o úhradě dalších nákladů, ve znění pozdějších předpisů, proto přezkumu ve správním soudnictví podléhá.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2006, čj. 8 Afs 145/2005-86)

Věc: Ing. Přemysl Ch. proti Generálnímu ředitelství Vězeňské služby České republiky o výši nákladů výkonu vazby, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím ze dne 1. 12. 2003 zamítla generální ředitelka Vězeňské služby České republiky stížnost žalobce proti rozhodnutí ředitele Vazební věznice Praha – Pankrác ze dne 6. 10. 2003, kterým bylo rozhodnuto o výši nákladů výkonu vazby žalobce (v celkové výši 14 085 Kč).

Žalobce napadl uvedená rozhodnutí žalobou. Namítal, že pro uvalení vazby nikdy nebyly zákonné důvody, žalobce byl zproštěn cca 95 % „všech vykonstruovaných obvinění obžaloby“. Přes uvedené skutečnosti byl vyzván k úhradě nákladů vazby ve výši 14 085 Kč, stížnost proti rozhodnutí mu byla zamítnuta.

Městský soud žalobu odmítl pro nepřipustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. za použití § 68 písm. e) s. ř. s. a § 70 písm. a) s. ř. s. proto, že napadená rozhodnutí nejsou rozhodnutími ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., jimiž by byla založena, změněna, zrušena nebo závazně určena práva nebo povinnosti, byť jde o úkony určitým způsobem formalizované. Rozhodnutím, kterým se zakládá povinnost odsouzeného nahradit státu náklady spojené s výkonem vazby, je rozhodnutí trestního soudu, nikoliv rozhodnutí ředitele věznice. Rozhodnutí ředitele věznice, a ke stížnosti proti němu rozhodnutí generální ředitelky Vězeňské služby České republiky, nejsou rozhodnutími, kterými by byla založena povinnost žalobce, ale pouze rozhodnutími o určení výše povinnosti, o níž rozhodl trestní soud,

a to pouhým matematickým vyčíslením této povinnosti. Jedná se o administrativní činnost, o povinnostech žalobce se nerozhodovalo. Při určení pouhé výše povinnosti nemá ředitel věznice žádný prostor pro vlastní uvážení (nerozhoduje o délce vazby, kterou stanovil soud, nepřisluší mu měnit denní sazbu nákladů výkonu vazby, stanovenou obecně závazným předpisem apod.). Obdobně generální ředitelka Vězeňské služby České republiky může přezkoumávat rozhodnutí ředitele věznice jen v tom směru, zda výpočet výše nákladů je správný či nikoliv.

Žalobce (stěžovatel) napadl usnesení městského soudu kasační stížností. Především polemizoval se závěry městského soudu o tom, že napadená rozhodnutí nejsou rozhodnutími, kterými se zakládá nebo závazně určuje povinnost. Dále stěžovatel uvedl, že České republice, resp. Vězeňské službě na náklady vazby nevznikl nárok, protože vazba byla neoprávněná. Rozhodnutí, kterým orgán státu vyžaduje něco, na co není nárok, nemůže být vyloučeno ze soudního přezkumu.

Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 152 odst. 1 písm. a) trestního řádu byl-li obžalovaný pravomocně uznán vinným, je povinen nahradit státu

náklady spojené s výkonem vazby, přičemž podle § 152 odst. 2 tr. ř. denní sazbu připadající na náklady spojené s výkonem vazby a způsob úhrady těchto nákladů stanoví Ministerstvo spravedlnosti obecně závazným právním předpisem. Podle § 155 odst. 1 tr. ř. o povinnosti odsouzeného k náhradě nákladů spojených s výkonem vazby [§ 152 odst. 1 písm. a) tr. ř.] rozhodne po právní moci rozsudku předseda senátu soudu I. stupně, přičemž podle odst. 4 téhož ustanovení je proti jeho rozhodnutí přípustná stížnost.

Ustanovení § 10 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 10/2000 Sb., o srážkách z odměny osob, které jsou ve výkonu trestu odnětí svobody zaměstnány, o výkonu rozhodnutí srážkami z odměny těchto osob a chovanců zvláštních výchovných zařízení a o úhradě dalších nákladů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), stanoví denní sazbu nákladů výkonu vazby, odst. 2 téhož ustanovení pak z náhrady nákladů výkonu vazby vylučuje dobu, po kterou je osobě ve výkonu vazby poskytována ústavní (nemocniční) péče, je-li tato osoba pojištěna podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění). Podle § 11 odst. 1 vyhlášky pak na základě pravomocného rozhodnutí soudu, kterým byla odsouzenému uložena povinnost k náhradě nákladů spojených s výkonem vazby (§ 155 tr. ř.), vydá ředitel věznice rozhodnutí o výši nákladů výkonu vazby. Proti tomuto rozhodnutí je podle § 11 odst. 2 vyhlášky přípustná stížnost, která může směřovat jen proti vypočtené výši nákladů výkonu vazby a o které rozhoduje generální ředitel Vězeňské služby.

Jak z citovaných ustanovení trestního řádu a vyhlášky vyplývá, nejprve rozhoduje předseda senátu soudu I. stupně

o samotné povinnosti náhrady nákladů (pohledávce) co do jejího základu. V návaznosti na jeho rozhodnutí rozhoduje o náhradě nákladů (pohledávce) co do její výše ředitel věznice.

Rozhodnutí předsedy senátu soudu I. stupně, s přípustnými opravnými prostředky, je rozhodnutím nezávislého soudu, které nepochybně splňuje požadavky článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Příslušnost soudu k rozhodnutí o náhradě nákladů výkonu vazby, co do základu takové povinnosti, je jednoznačně vymezena ustanovením § 155 odst. 1 tr. ř., a je tedy nepochybné, že další přezkum rozhodnutí ve vymezeném rozsahu správním soudem by byl nejen v rozporu s pravomocí správních soudů, základním způsobem vymezenou ustanovením § 4 s. ř. s. (a ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí rovněž již citovaným ustanovením § 155 tr. ř.), ale rovněž v rozporu s čl. 38 odst. 1 větou druhou Listiny základních práv a svobod.

Rozhodnutí ředitele o náhradě nákladů co do jejich výše má od shora popsání rozhodnutí soudu odlišnou povahu.

Rozhodování o povinnosti náhrady nákladů výkonu vazby má dvě fáze. Druhá z nich (rozhodnutí o výši nákladů) je podmíněna předchozím rozhodnutím o povinnosti k náhradě nákladů, tedy rozhodnutím soudu o základu povinnosti. Tato skutečnost nemění ničeho na tom, že rozhodnutí ředitele věznice, jako správního orgánu ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je nezbytnou součástí pro vznik individualizované povinnosti v konkrétní výši. Předcházející rozhodnutí soudu tuto povinnost stanoví pouze co do základu, v obecné rovině. Úvaha o tom, že rozhodnutí ředitele věznice je pouze administrativní činnost,

při které se jen matematicky vyčíslí povinnost stanovená soudem, a není tu prostor pro správní uvážení, nemůže obstát. Jen z toho, že správní orgán při svém rozhodování nemá prostor pro vlastní uvážení a rozhoduje o povinnosti (či spolurozhoduje, jako v posuzované věci, rozhodnutím pouze o výši povinnosti) fyzické či právnické osoby, pohybuje se přitom v přesně vymezeném právním rámci, může mít vliv na kvantitativní rozsah soudního přezkumu jeho rozhodnutí, nemůže však rozhodnutí ze soudního přezkumu zcela vyloučit; to ze zákona neplyne.

Je ostatně zřejmé, že i při prostém matematickém propočtu může dojít k porušení právního předpisu, ať již početní chybou při propočtu dnů nebo při násobení, ale i při výkladu právního pojmu „ústavní (nemocniční) péče“ v § 10 zmíněné vyhlášky apod.

Rozhodnutí ředitele věznice o výši nákladů výkonu vazby, resp. navazující rozhodnutí generálního ředitele Vězeňské služby, tak proto je rozhodnutím, proti kterému je přípustná žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s. Nejvyšší správní soud ostatně tento výklad považuje za jediný slučitelný s ustanovením článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. V souladu s úvahou Nejvyššího správního soudu, jež k tomuto závěru vedla, však soudní přezkum takového rozhodnutí může v souladu s článkem 38 odst. 1 větou druhou Listiny základních práv a svobod směřovat pouze k přezkumu výše stanovené povinnosti, nikoliv však k přezkumu či zpochybnění její existence. Co do existence povinnosti již bylo dříve jiným soudem v rozsahu jeho příslušnosti pravomocně rozhodnuto, a správní soud, jako předtím správní orgán, je tímto rozhodnutím vázán.

864

Řízení před soudem: hodnocení skutkového stavu K podmínkám správního vyhoštění

k § 118 a násl. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 140/2001 Sb. (nyní též ve znění zákonů č. 217/2002 Sb. a č. 222/2003 Sb.)

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

Skutkový stav, který je založen na dedukcích a úvahách správního orgánu o účelovosti tvrzení účastníka řízení, aniž jsou řádně zhodnoceny veškeré důkazy účastníkem nabízené, nelze považovat za prokázaný.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 5 Azs 125/2004-54)

Věc: Van N. (Vietnamská socialistická republika) proti Policii České republiky – Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie o správní vyhoštění, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím Policie České republiky – Správy Jihomoravského kraje, odboru cizine-

cké a pohraniční policie, ze dne 3. 12. 2001 bylo žalobci uloženo správní vyhoštění.

Rozhodnutím Policie ČR – Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie ze dne 28. 3. 2002 o odvolání bylo původní rozhodnutí změněno podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a o změně některých zákonů, tak, že doba vyhoštění byla zkrácena ze tří na dva roky.

Žalobce podal proti posléze uvedenému rozhodnutí žalobu; tu zamítl Městský soud v Praze 31. 10. 2003.

Žalobce (stěžovatel) se včas podanou kasační stížností domáhal zrušení rozsudku Městského soudu v Praze. Namítl nesprávné posouzení právních otázek soudem v předcházejícím řízení; uplatnil stížní důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl, rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Stěžovatel shodně jako v podané žalobě uvedl, že správní orgán sdělené skutečnosti nesprávně zaprotokoloval; řízení tak od počátku trpělo vadami ohledně spolehlivě zjištěného skutkového stavu. Stěžovatel neovládá český jazyk natolik, aby se mohl přesně vyjádřit, ale ve svých vyjádřeních mluvil pravdu; v rozporu s jeho vyjádřením bylo zaprotokolováno, že nemá vůbec žádné peníze, tedy prostředky k pobytu, jakož i skutečnost, že zprostředkovateli zaplatil 3000 Kč za obstarání složenky. Bylo tím však myšleno, že nemá peníze na bankovním účtu; stěžovatel jinak měl a má finanční prostředky v hotovosti jednak ze soukromého podnikání a jednak z domova. Tuto skutečnost uvedl, nebyla však zaprotokolována. Co se týče údajné odměny zprostředkovateli, který mu dle žalovaného

údajně obstaral za 3000 Kč doklad o finanční hotovosti na účtu, je závěr, který žalovaný vzal za prokázaný, nesprávný. Stěžovatel – jelikož byl pracovně vytížen a nemohl se dostavit do banky, aby potřebnou hotovost uložil na účet – požádal známého pana D., aby jeho jménem složil 120 000 Kč v bance. Za tím účelem mu podepsal prázdné pokladní doklady a částku 3000 Kč mu dal na benzín a náklady spojené s vyřízením záležitosti, v žádném případě se nejednalo o žádnou odměnu za obstarání potvrzení. Pan D. mu přinesl složenku vypsanou na 120 000 Kč. Na tomto dokladu žalobce neprováděl žádné úpravy; neměl důvod nevěřit panu D., který mu řekl, že peníze na účet složil. Doklad tak předložil oddělení cizinecké policie jako řádný doklad o tom, že má prostředky k pobytu v České republice. Za delší dobu po podání žádosti mu pan D. vrátil zpět celou hotovost, kterou na jméno stěžovatele na základě dříve jím vystavených dokladů opět vybral z účtu. S tím stěžovatel nesouhlasil, ale nepovažoval to za protiprávní, neboť podle § 13 zákona č. 326/1999 Sb. musí cizinec prokázat, že má prostředky k pobytu na území ČR, se kterými může disponovat; nikde však není stanoveno, že je musí mít stále vázány na účtu: může tedy s nimi disponovat. Stěžovatel nesouhlasí s tvrzením, že uvedl nepravdivé údaje: předložil doklad, o kterém byl přesvědčen, že je v pořádku, a navíc věděl, že má dostatek finančních prostředků k pobytu. To, že pan D. mohl peníze i opětovně vybrat, při podání žádosti nepředpokládal; nedal mu k tomu ani zmocnění. Pokud pan D. doklad nějakým způsobem upravoval a peníze, které mu stěžovatel dal, přechodně použil pro svou potřebu, překročil rozsah stěžovatelem uděleného zmocnění, a proto stěžovateli tato skutečnost nemůže být přičítána k tíži. Stěžovatel se tak nemohl

dopustit přestupku podle § 157 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., neboť úmyslně neporušil povinnost stanovenou zákonem. Žalovaný rovněž nesprávně posoudil skutečnost, zda je rozhodnutí nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života stěžovatele, jestliže se řídil pouze úvahou, že stěžovatel se v České republice zdržuje pouze na základě dlouhodobých víz. Stěžovatel zde žije nepřetržitě již 15 let od roku 1988, tj. celý svůj produktivní život, nejedná se o nějakou pomíjivou záležitost. Je držitelem živnostenského oprávnění, podniká zde a je spojen profesními závazky, má zde přítelkyni, s níž se chce oženit a založit rodinu, mnoho přátel, a proto by vyhoštění bylo necitelným zásahem do jeho soukromého života. Po celou dobu svého pobytu se v České republice zdržuje oprávněně, řádně plní všechny povinnosti, které mu právní řád ukládá. S ohledem na výše uvedené žádá stěžovatel o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti; navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Kasační stížnost je důvodná.

Správní vyhoštění ve smyslu § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je definováno jako ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území. Správní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale toliko správním rozhodnutím, které obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval. Je mu v praxi zakázáno, aby se v jistém období na území České republiky zdržoval, a zároveň je mu sděleno, že pro toto období mu nebude umožněn

vstup na území České republiky. Uvedený zákaz pobytu není sankcí, resp. trestem uloženým v trestní řízení, ale správním opatřením omezujícím cizince ve svobodě jeho volného pohybu; námitka stěžovatele o neposkytnutí obhájce není proto na místě; stejně irelevantní jsou v této souvislosti námitky týkající se neprokázání úmyslu stěžovatele, neboť se stěžovatelem nebylo zahájeno a vedeno správní řízení ve věci spáchání přestupku dle § 157 odst. 1 písm. e) zákona; za spáchání tohoto přestupku by navíc nebylo možno uložit vyhoštění, ale pokutu (§ 157 odst. 2 zákona).

Podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb. se správní vyhoštění uloží cizinci, který na území přebývá přechodně s dobou platnosti až na tři roky, uvedl-li v řízení podle tohoto zákona nepravdivé informace s úmyslem ovlivnit rozhodování správního orgánu.

Povinností správního orgánu je zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Žalovaný nedostal této zásadě, vzal-li za prokázaný skutkový stav zjištěný správním orgánem I. stupně, přičemž se nikterak nevypořádal s tvrzením stěžovatele o existenci finančních prostředků, jimiž v hotovosti disponoval. Nelze mít skutkový stav za prokázaný, je-li tato skutečnost konstruována na základě dedukcí a úvah správního orgánu o účelovosti tvrzení účastníka řízení, aniž jsou řádně zhodnoceny veškeré důkazy účastníkem nabízené. Na tomto nedostatku setrval žalovaný, převzal-li bez dalšího závěry učiněné správním orgánem a nezabýval-li se odvolacími námitkami stěžovatele týkajícími se nedostatků tlumočení, jakož i prokázáním existující hotovosti. Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že v řízení o udělení

správního vyhoštění ustanovil správní orgán tlumočníka podle § 24 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, tzn. tlumočníka nezapsaného do seznamu tlumočnicků. Není tedy pravdivé zdůvodnění námitky ve věci nepřesného tlumočení s tím, že tlumočník Ing. N. je tlumočnickem řádně zapsaným v seznamu soudních tlumočnicků, a proto není důvod usuzovat na nevěrohodné nebo nepřesné tlumočení, přičemž toto zdůvodnění obsahuje i napadený rozsudek.

Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že ze zjištěného skutkového stavu nelze o věci učinit jednoznačný názor: skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nebyl postaven najisto tak, aby z něj mohly být bez dalšího dovozovány závěry, které se staly rozhodné pro uložení správního vyhoštění.

Rozhodnutí žalovaného schází rovněž přezkoumatelná úvaha o tom, jak a s přihlédnutím ke kterým skutečnostem zkoumal podmínky ve smyslu § 119 odst. 2 zákona, podle kterého rozhodnutí o vyhoštění nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince. Zcela chybějící odůvodnění, omezující se na konstatování správního orgánu I. stupně, že důsledkem rozhodnutí není nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života, nahradil žalovaný úvahou, v níž dospěl k závěru, že rozhodnutí o správním vyhoštění nesporně představuje zásah do soukromého života cizince, avšak s ohledem na závažnost protiprávního jednání a s přihlédnutím k četnosti výskytu padělaných listin nepovažuje žalovaný takový zásah za nepřiměřený. Současně však vzhledem k tomu, že nebylo prokázáno další protiprávní jednání cizince, změnil žalovaný rozhod-

nutí orgánu I. stupně tak, že zkrátí dobu platnosti rozhodnutí ze tří na dva roky.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v této části je rozhodnutí zcela nepřezkoumatelné, jestliže žalovaný pro posouzení existence nepřiměřeného zásahu přihlíží k závažnosti protiprávního jednání a k četnosti výskytu padělaných listin, přičemž se v řízení jednalo pouze o jednu pokladní složenku, a není tedy zřejmé, které další listiny měl žalovaný na mysli. Mělo-li se jednat o všeobecný jev, s nímž se žalovaný ve své praxi setkává, nelze z této všeobecné skutečnosti dovozovat jakékoli závěry ve vztahu k osobě stěžovatele. Skutečnostmi, z nichž lze dovozovat nepřiměřený zásah do soukromého nebo osobního života cizince, mohou být takové skutečnosti, které mohou znamenat pro konkrétní osobu nenahraditelnou nebo citelnou újmu nebo jiný zásah; tyto skutečnosti bylo v daném případě nutno dovozovat z existence dlouhodobého podnikání na území České republiky a s tím spojených obchodních závazků a souvisejících daňových a jiných platebních povinností, nikoli však ze skutečnosti, že nebylo prokázáno další protiprávní jednání cizince, aniž by žalovaný vzal v úvahu konkrétní skutečnosti stěžovatelem namítané. V posuzování existence skutečností bránících vydání rozhodnutí o vyhoštění ve smyslu § 119 odst. 2 zákona tak žalovaný zcela vybočil z mezí správního uvážení.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nesprávného právního posouzení, na kterém setrval i Městský soud v Praze v napadeném rozhodnutí, a proto postupem podle § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek Městského soudu v Praze zrušil.

Správní trestání: nezákonnost státní kontroly**Rozhodnutí správního orgánu: nepřezkoumatelnost**

k § 12 odst. 2 písm. a) zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole

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

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

I. Rozhodnutí správního orgánu v řízení o uložení pokuty, jehož výrokem I se bez dalšího odůvodnění řízení zastavuje a jehož výrokem II se ukládá pokuta, je nepřezkoumatelné – ve vztahu k výroku I pro nedostatek důvodů, ve vztahu k oběma výrokům pro nesrozumitelnost spočívající v jejich vzájemné rozpornosti. K této vadě Nejvyšší správní soud přihlédne z úřední povinnosti, byla-li zcela pominuta odvolacím správním orgánem a krajským soudem, jejichž rozhodnutí se vypořádala pouze s odvolacími/žalobními námitkami, nevěnovala však pozornost nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

II. Povinnost kontrolních pracovníků oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly [§ 12 odst. 2 písm. a) zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole] směřuje k možnosti kontrolované osoby bránit svá práva v průběhu kontroly, a je-li to možné, být přítomna jejímu průběhu. Z žádného ustanovení zákona o státní kontrole nevyplývá požadavek, aby kontrolovaná osoba byla vždy fyzicky přítomna provádění kontroly. Je ovšem vyloučeno, aby v případě kontroly prováděné úřadem práce nebyly o jejím zahájení vyrozuměny statutární orgány kontrolované společnosti, jsou-li přítomny, a v opačném případě jiná odpovědná osoba.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2006, čj. 8 As 12/2005-51)

Prejudikatura: ad I. č. 523/2005-I Sb. NSS; ad II. č. 719/2005-I Sb. NSS.

Věc: Společnost s ručením omezeným H. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobce.

Úřad práce v Olomouci jako správní orgán I. stupně přípisem ze dne 19. 5. 2003 žalobci sdělil, že s ním ve smyslu § 18 správního řádu zahajuje správní řízení ve věci uložení pokuty za zaviněné porušení povinností vyplývajících z obecně závazných právních předpisů podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně za poru-

šení § 32 odst. 1, § 31 odst. 3 zákoníku práce a § 4 odst. 1 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku, ve znění pozdějších předpisů. Uvedená porušení byla zjištěna v rámci kontrolní činnosti dne 30. 4. 2003.

Rozhodnutím Úřadu práce v Olomouci, výrokem I, bylo zastaveno správní řízení ve věci uložení pokuty žalobci

za porušení § 31 odst. 3 zákoníku práce (nesjednání zkušební doby písemnou formou). Úřad práce přitom nijak nevymezil jednání, kterým se měl žalobce dopustit porušení tohoto ustanovení. Výrokem II téhož rozhodnutí byla žalobci podle § 9 odst. 1 zákona ČNR č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, uložena pokuta ve výši 10 000 Kč za zaviněné porušení § 32 odst. 1 zákoníku práce tím, že neuzavřel v případě zaměstnankyně R. H. písemně pracovní smlouvu, ačkoliv nešlo o sjednání pracovního poměru na dobu kratší než jeden měsíc, a za zaviněné porušení § 4 odst. 1 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělků, tím, že zaměstnankyni R. H. neplatil za vykonanou práci mzdu.

Žalovaný poté zamítl žalobcovo odvolání a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Městský soud v Praze zamítl. Učinil tak na základě zjištění, že kontrolní pracovníci úřadu práce kontrolou v sídle žalobce zjistili, že v kanceláři žalobce vykonávala práci (zaučování se na účetním programu) paní R. H., která do písemného protokolu sepsaného téhož dne uvedla, že nemá se žalobcem uzavřenu pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti ani dohodu o provedení práce, a to ani písemně, ani ústně; mzda či odměna nebyla sjednána ani vyplacena; protokol paní R. H. podepsala.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností. Tvrdil mj., že kontrolní pracovníci úřadu práce nesplnili své zákonné povinnosti, neboť mu jako kontrolované osobě nebylo oznámeno zahájení kon-

trolly, nebyl seznámen s obsahem protokolu a nebyl mu předán jeho stejnopis. Následnou výzvou podle § 33 odst. 2 správního řádu uvedené vady nemohly být zhojeny. Správní orgány, stejně jako městský soud, vycházely z takto nezákonně získaného protokolu a údajů v něm obsažených, návrhy na výslech jak paní R. H., tak dalších svědků odmítly s tím, že cokoliv by se od protokolu odchýlovalo, by byla účelová lež.

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

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost nepřezkoumatelné [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]; správní orgán II. stupně – ani pak městský soud – k této skutečnosti nepřihlédl a odvolání, posléze i žalobu, z věcných důvodů zamítl.

(...) Rozhodnutí úřadu práce postrádá jakékoliv odůvodnění ve vztahu k výroku I. Nejvyšší správní soud proto uzavřel na nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně, spočívající v nedostatku důvodů.

Rozhodnutí úřadu práce je ovšem rovněž nesrozumitelné pro vnitřní logickou rozpornost výroků I a II. Jak již zmíněno, výrokem I správní orgán rozhodl o zastavení řízení. Podle § 30 správního řádu správní orgán zastaví řízení, vzal-li účastník návrh na jeho zahájení zpět a souhlasil-li s tím ostatní účastníci řízení, nebo odpadl-li důvod řízení zahájeného z podnětu správního orgánu. Rozhodnutí o zastavení řízení je tedy rozhodnutím, jímž se řízení o deliktu končí. Správní

orgán tak rozhoduje např. v případě řízení o uložení sankce za správní delikt, uplynula-li lhůta pro její uložení. Oproti tomu výrok II o uložení pokuty je rozhodnutím ve věci samé, tedy rozhodnutím meritorním, ve které řízení o uložení pokuty vyústilo. Je proto vyloučeno, aby správní orgán – při rozhodování o jednom skutku – prvním výrokiem rozhodnutí řízení zastavil a druhým výrokiem téhož rozhodnutí věcně rozhodl (např. o uložení sankce, jako v posuzované věci).

S ohledem na skutečnost, že výroky rozhodnutí správního orgánu I. stupně nesplňují nároky kladené na rozhodnutí z oblasti správního trestání, jak je dále podrobněji rozepsáno, nelze ani dovést, že bylo každým z výroků rozhodováno o jiném skutku. Je-li správním deliktem protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem a za které ukládá správní úřad trest stanovený normou správního práva (srov. Hendrych D. a kol: Správní právo. Obecná část. 5. vydání, C. H. Beck, Praha 2003, str. 201), je jednoznačné vymezení takového protiprávního jednání *condicio sine qua non* zákonnosti správního rozhodnutí je postihující. V posuzované věci správní orgán vymezení skutku zcela opomenul již v oznámení o zahájení správního řízení, kde se omezil pouze na výčet zákonných ustanovení, k jejichž porušení mělo dojít. Výrok I rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vymezení skutku vůbec opomíjí; výrok II pak skutek vymezuje pouze obecně jako porušení zmíněných ustanovení (tj. např. „zaměstnavatel neplatil zaměstnanci za vykonanou práci mzdu“) s uvedením jediného konkrétního údaje, a to, že porušení bylo zjištěno v případě R. H. Proto Nejvyšší správní soud uzavřel, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nepřezkoumatelné.

Požadavek na určitost a přesnost výroku správního aktu obecně, a v oblasti správního trestání tím spíše, vyplývá v posuzované věci jednak z obecných principů, na nichž nutně spočívá právní stát (srov. např. čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle něhož je možno státní moc uplatňovat pouze způsoby, které stanoví zákon), jednak z procesní normy, kterou byl správní řád z r. 1967. Podle § 47 odst. 2 správního řádu výrok obsahuje rozhodnutí ve věci spolu s uvedením ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto.

Jestliže předmětem řízení bylo uložení pokuty za spáchání správního deliktu, potom nepominutelnou součástí výroku, kterým se ukládá povinnost uhradit pokutu jako trest za správní delikt, musí být rovněž i určení, o jaký delikt jde, a to vymezením jeho skutkových i právních znaků. Pokud tomu tak není ve skutkové části samotného výroku, lze výjimečně připustit, že je-li skutek popsán v odůvodnění rozhodnutí, nemusí být takový správní akt nutně nezákonný. Pokud však – tak jako v projednávané věci – obsahuje rozhodnutí vedle sebe jak výrok o zastavení řízení, tak výrok o uložení pokuty, a odůvodnění zjevně nepokrývá rozsah obou výroků, pak nedostatečně určité rozhodnutí obstát nemůže. Jeho důsledkem je totiž narušení principu právní jistoty (není jasné, za jaký delikt byl vlastně žalobce postizen), což může vést i k pochybnostem o tom, zda určitá jednání či opomenutí, která měla naplnit skutkovou podstatu deliktu, byla potrestána či nikoliv, a tedy zda pro budoucnost jde o věc rozhodnutou. I ve správním trestání, které je ze své povahy ovládáno principy shodnými se soudním řízením trestním, totiž platí obecná zásada *ne bis in idem* (nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro tentýž skutek). Ta-

kový výrok není přesný a určitý a neodpovídá výše citovanému požadavku § 47 odst. 2 správního řádu, aby bylo rozhodnuto „ve věci“. V projednávané věci došlo k tomu, že z výroku správního rozhodnutí nelze vůbec seznat, kterých deliktů a jaké povahy (ve smyslu jakým zcela jednoznačně specifikovaným jednáním či opominutím) se žalobce dopustil. (V této argumentaci srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, čj. 6 As 57/2004-54, dostupný na www.nssoud.cz.)^{*)} Nejvyšší správní soud již ve svém rozhodnutí ze dne 12. 12. 2003, čj. 2 Ads 33/2003-78, publikovaném pod č. 523/2005 Sb. NSS, konstatoval, že není vázán důvody kasační stížnosti podle § 109 odst. 3 s. ř. s., je-li rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný. Takový je i rozsudek zamítající žalobu na základě nedůvodnosti v žalobě uplatněných námitek a nepřihlížející přitom ke skutečnosti, že samo správní rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, spočívající ve vnitřní rozpornosti výroku a vzájemné rozpornosti výroku a odůvodnění. Takové rozhodnutí měl krajský soud zrušit bez ohledu na žalobní námitky (§ 76 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud na tomto místě doplňuje, že obdobně je vadou nepřezkoumatelnosti stíženo rozhodnutí odvolacího správního orgánu, které (ač se věcně vypořádalo s odvolacími námitkami) zcela pominulo nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně, spočívající v nedostatku odůvodnění jednoho výroku rozhodnutí a ve vzájemné rozpornosti dvou výroků téhož rozhodnutí. (...)

S ohledem na odůvodnění shora již pouze na okraj Nejvyšší správní soud doplňuje, že při posuzování zákonnosti

kontroly prováděné u stěžovatele dne 30. 4. 2003 je třeba vyjít především z ustanovení § 12 zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Citované ustanovení stanoví povinnosti kontrolních pracovníků, jeho odst. 2 písm. a) pak mimo jiné povinnost oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly. V souladu s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat pouze v případech a mezích stanovených zákonem a pouze způsobem, který zákon stanoví. Je to sama státní moc, která tvorbou zákonů, a možností jejich vynucení, stanoví meze svého fungování. Proto i ona musí dbát hranic, které si vytyčila. V případě nejasností je pak třeba interpretovat meze výkonu státní moci restriktivním způsobem.

Povinnost kontrolních pracovníků oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly směřuje k možnosti kontrolované osoby bránit svá práva v průběhu kontroly, a je-li to možné, být přítomna jejímu průběhu. Z žádného ustanovení zákona o státní kontrole nevyplývá požadavek, aby kontrolovaná osoba byla vždy fyzicky přítomna provádění kontroly (srov. č. 719/2005 Sb. NSS). Je ovšem vyloučeno, aby v případě kontroly úřadu práce nebyl o jejím zahájení vyrozuměn statutární orgán kontrolované společnosti, je-li přítomen, a v opačném případě jiná odpovědná osoba. Nepostavuje, jedná-li kontrolní pracovník pouze s osobou, u níž je sporné i to, zda je vůbec zaměstnancem společnosti.

Za situace, kdy je protokol z kontroly provedené s porušením § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole jediným, či alespoň určujícím důkazním prostředkem, pak nezákonnost kontroly zakládá rovněž nezákonnost následného správního řízení.

^{*)} Publikováno pod č. 772/2006 Sb. NSS.

Správní trestání: postavení správce konkursní podstaty v řízení

k § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

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

I. Správce konkursní podstaty je z titulu výkonu správy majetku úpadce tvořícího konkursní podstatu způsobilý být účastníkem správního sankčního řízení za porušení či opomenutí administrativně právní povinnosti namísto úpadce jako provozovatele zařízení ve smyslu zákona o integrované prevenci.

II. Správní orgán při dovození skutkové podstaty správního deliktu neplnění podmínek integrovaného povolení pochybil nepřesným a nekonkrétním vymezením skutku, pokud jej vázal na opomenutí (porušení) administrativně právní povinnosti výlučně osobou správce konkursní podstaty po prohlášení konkursu, a nikoli na opomenutí (porušení) této povinnosti úpadcem jako provozovatelem zařízení, protože fyzická osoba ve funkci správce konkursní podstaty úpadce není adresátem uložené sankce směřující proti společnosti, jejíž majetek konkursní správce spravuje.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2006, čj. 10 Ca 280/2005-33)

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

Věc: Správce konkursní podstaty Ing. Bedřich Ch. proti Ministerstvu životního prostředí o uložení pokuty.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 8. 2005 zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 10. 6. 2005, kterým byla žalobci jako správci konkursní podstaty úpadce akciové společnosti A. uložena pokuta ve výši 70 000 Kč za porušení § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci, neboť od prohlášení konkursu na majetek úpadce dne 29. 11. 2004 neprovozoval výrobu kyseliny vinné v souladu s integrovaným povolením.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze.

Tvrdil, že rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jsou nezákonná; namítl také vady řízení, neboť žalované ministerstvo i správní orgán prvního stupně podle žalobce správně nezjistily a nevyhodnotily skutkový stav. Přestože např. podmínka zajištění jednorázových měření prováděných autorizovanou osobou byla splněna pro krátkost termínu správcem konkursní podstaty v nejkratším možném čase 25. 1. 2005, je žalobce (správce konkursní podstaty) penalizován za to, že za pouhý měsíc výkonu své funkce nezajistil opatření, která představenstvo úpad-

ce nezajistilo za více než jeden rok běžného provozu. Žalobce rovněž tvrdil, že nelze postihovat správce konkursní podstaty za to, že v období před prohlášením konkursu úpadce nesplnil své povinnosti. Účelem zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, je především uspořádání majetkových poměrů dlužníka a co největší uspokojení věřitelů; v daném případě udělení pokuty působí proti účelu tohoto zákona. Žalobce poukázal také na to, že podle § 33 odst. 1 písm. d) zákona o konkursu a vyrovnání jsou z uspokojení pohledávek vyloučeny mimosmluvní sankce postihující majetek úpadce.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že správce konkursní podstaty si zřejmě neuvědomil, že uložená sankce nesměřuje vůči jeho osobě, ale proti společnosti, jejíž majetek spravuje ve smyslu § 14 zákona o konkursu a vyrovnání.

V replice žalobce uvedl, že si je zcela vědom toho, že sankce nesměřuje vůči osobě správce, ale postihuje úpadce za období před prohlášením konkursu. V současné době, kdy se úpadce nachází v konkursním řízení, již ale postrádá tato sankce smysl, neboť zkrátí uspokojení věřitelů. Sám správce konkursní podstaty v co nejkratší době po svém ustanovení veškeré nedostatky odstranil.

Městský soud v Praze napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci patří mezi základní povinnosti provozovatele zařízení provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením vydaným podle

citovaného zákona. Zařízením je pak podle § 2 písm. a) zákona o integrované prevenci technická a technologická jednotka uvedená v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci nebo soubor souvisejících technických a technologických jednotek nacházejících se v jednom provozu, jestliže alespoň jedna tato jednotka je uvedena v příloze č. 1 a nejde-li o jednotky používané k výzkumu, vývoji a zkoušení nových výrobků a procesů; za zařízení se považují i další technické a technologické jednotky nebo jejich soubor neuvedené v příloze č. 1, jestliže provozovatel zařízení pro ně požádá o vydání integrovaného povolení. Provozovatelem zařízení se podle § 2 písm. k) zákona o integrované prevenci rozumí právnická nebo fyzická osoba, která provozuje zařízení, nebo osoba, která žádá o vydání územního rozhodnutí nebo stavebního povolení, popř. jiného obdobného povolení podle zvláštních právních předpisů.

Jestliže neplněním podmínek integrovaného povolení nebo provozováním zařízení bez platného integrovaného povolení provozovatel zařízení ohrozil nebo ohrožuje životní prostředí, uloží Česká inspekce životního prostředí (jako správní orgán prvního stupně) provozovateli zařízení pokutu do výše 7 000 000 Kč [§ 34 písm. c), § 37 odst. 5 písm. a) zákona o integrované prevenci]; o odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí pak rozhoduje žalované ministerstvo [§ 29 písm. d) zákona o integrované prevenci]. Při rozhodování o výši pokuty přihlíží příslušný orgán (v daném případě Česká inspekce životního prostředí) zejména a mimo jiné k závažnosti porušení povinnosti, době trvání protiprávního stavu, ke vzniklým nebo hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí nebo v ob-

lasti zdraví člověka (§ 38 odst. 1 zákona o integrované prevenci). Příslušný orgán rovněž přihlíží k tomu, zda provozovatel zařízení zajistil odstranění následků porušení povinnosti, přijal opatření zamezující dalšímu trvání nebo obnově protiprávního stavu, anebo zda uložení pokuty by vzhledem k opatřením učiněným provozovatelem zařízení vedlo k nepřiměřené tvrdosti; při splnění těchto podmínek mu totiž zákonodárce ukládá zastavení řízení o uložení pokuty (§ 39 odst. 1 zákona o integrované prevenci).

Podle zákona o konkursu a vyrovnání má prohlášení konkursu mimo jiné účinky spočívající v tom, že oprávnění nakládat s majetkem podléhajícím konkursu neboli majetkem konkursní podstaty přechází na správce konkursní podstaty (§ 14 odst. 1 písm. a)) a že řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do konkursní podstaty nebo které mají být uspokojeny z tohoto majetku, mohou být v zásadě zahájena jen na návrh správce konkursní podstaty nebo proti tomu-to správci (§ 14 odst. 1 písm. d) věta před středníkem]. Prohlášením konkursu přechází na správce konkursní podstaty oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které podle zákona a jiných právních předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do konkursní podstaty (§ 14a odst. 1 věta první). Úpadce je povinen neprodleně (po prohlášení konkursu) sestavit a odevzdat správci konkursní podstaty seznam svého majetku a závazků s uvedením svých dlužníků, věřitelů a jejich adres, odevzdat správci své účetnictví i všechny potřebné doklady a poskytnout mu nutná vysvětlení (§ 17 odst. 1). Prohlášením konkursu nekončí provozování podniku, pokud o takovém ukončení nerozhodne soud (§ 18a odst. 2).

Postavení úpadce jako právního subjektu a rovněž jako provozovatele příslušného zařízení ve smyslu zákona o integrované prevenci za situace, kdy provozování podniku po prohlášení konkursu nebylo ukončeno (§ 18a odst. 2 zákona o konkursu a vyrovnání), zůstává i během konkursu zachováno; správce konkursní podstaty jako zvláštní procesní subjekt má samostatné postavení vůči úpadci, aniž by byl jeho zástupcem (č. 713/2005 Sb. NSS, R 52/98). Vzhledem k přechodu dispozičních oprávnění i povinností úpadce na správce konkursní podstaty (§ 14 odst. 1 písm. d) a § 14a odst. 1 zákona o konkursu a vyrovnání) je to správce konkursní podstaty, kdo je z titulu výkonu správy majetku úpadce tvořícího konkursní podstatu (nikoli tedy z titulu existence své fyzické osoby) způsobilý být účastníkem správního sankčního řízení za porušení či opomenutí administrativně právní povinnosti namísto úpadce jako provozovatele zařízení ve smyslu zákona o integrované prevenci.

Správní orgán prvního stupně i žalované ministerstvo při dovození skutkové podstaty správního deliktu neplnění podmínek integrovaného povolení pochybily nepřesným a nekonkrétním vymezením skutku, pokud jej vázaly na opomenutí (porušení) administrativně právní povinnosti výlučně osobou správce konkursní podstaty úpadce po prohlášení konkursu, a nikoli na opomenutí (porušení) této povinnosti úpadcem jako provozovatelem zařízení, když fyzická osoba ve funkci správce konkursní podstaty úpadce není – jak samo žalované ministerstvo připomíná ve svém vyjádření k žalobě – adresátem uložené sankce, která i podle žalovaného nesměřuje vůči osobě správce, nýbrž proti společnosti, jejíž majetek konkursní správce

spravuje. Cílem správního potrestání v projednávaném případě totiž není výkon správy konkursní podstaty, nýbrž nedostatek, resp. nesplnění konkrétní právní povinnosti spojené s provozováním podniku. Hmotněprávní a procesní postavení (subjektivita) správce konkursní podstaty v důsledku přechodu dispozičních oprávnění i povinností úpadce na správce konkursní podstaty nic nemění na případném vzniku právní odpovědnosti provozovatele zařízení za nesplnění povinnosti podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci, které naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu, bez ohledu na datum prohlášení konkursu.

Je skutečností, že výše uložené pokuty představuje 1 % možného zákonného rozsahu pokuty, správní orgán prvního stupně i žalované ministerstvo se však přesvědčivě a v dostatečném rozsahu nevypořádaly s hledisky, k nimž byly povinny přihlížet v mezích § 38 odst. 1 a § 39 odst. 1 zákona o integrované prevenci při stanovení sankce a její výše a jimiž byly povinny se zabývat v odůvodnění svého rozhodnutí (§ 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, účinného v době správního rozhodování), zejména s hlediskem doby trvání protiprávního stavu (v případě jednorázového měření autorizovanou osobou odstraněného ještě před uskutečněním kontroly). Zá-

konným mezím správního uvážení neodpovídá časové vymezení skutku, pokud bylo vázáno výlučně na v podstatě jednoměsíční období od prohlášení konkursu do konce příslušného kalendářního roku, ačkoli na povinnosti, které byly uloženy právními předpisy a rozhodnutím o integrovaném povolení a jejichž nesplnění bylo vytknuto výlučně správci konkursní podstaty úpadce, bylo dáno provozovateli (posléze úpadci) podstatně delší období.

Z uspokojení pohledávek při konkursu jsou sice vyloučeny – až na stanovené výjimky – mimosmluvní sankce, které postihují majetek úpadce a mezi něž patří i sankce (pokuty) ukládané za správní delikty (§ 33 odst. 1 písm. d) zákona o konkursu a vyrovnání], uložení správní sankce za správní delikt i během konkursu však není nezákonné, i kdyby sankce měla být realizována až po zrušení konkursu (obdobně č. 674/2005 Sb. NSS). V tomto bodě proto není žalobní námitka důvodná, navíc není úkolem soudu zvažovat, zda uložení sankce postrádá smysl či nikoli. Zákon nezakazuje zahájení případného sankčního správního řízení, protože prohlášením konkursu neztrácí provozovatel zařízení své právní povinnosti vyplývající právě v tomto případě ze zákona o integrované prevenci a vydaného integrovaného povolení, nebylo-li provozování podniku ukončeno.

867

Daň z příjmů: příjem z činnosti správce konkursní podstaty

k § 7 odst. 2 písm. c) a § 14 odst. 2 písm. c)^{*)} zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákonů č. 259/1994 Sb., č. 149/1995 Sb., č. 316/1996 Sb., č. 210/1997 Sb. a č. 492/2000 Sb.

^{*)} Po novele provedené zákonem č. 438/2003 Sb. viz § 7 odst. 2 písm. d) a novou textací § 14 odst. 2 písm. c).

k § 8 až § 9b a § 50 odst. 3 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění zákonů č. 94/1996 Sb. a č. 105/2000 Sb.

Při terminologickém nesouladu zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (ve znění účinném před 1. 1. 2004), a zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, je třeba § 14 odst. 2 písm. c) zákona o daních z příjmů vyložit tak, že tento způsob výpočtu daně z příjmů se vztahuje na příjmy z činnosti správce konkursní podstaty, příjmy z činnosti zvláštního správce, příjmy z činnosti zástupce správce i na příjmy z činnosti předběžného správce.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2006, čj. 1 Afs 26/2005-43)

Prejudikatura: srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2000, sp. zn. I. ÚS 22/99 (Sb. ÚS, sv. 17, nálezy č. 14, str. 103).

Věc: Irena M. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o daň z příjmů, o kasační stížnosti žalovaného.

Dodatečnými platebními výměry ze dne 17. 12. 2003 a 23. 3. 2004 na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roků 2001 a 2002 Finanční úřad v Litomyšli stanovil základ daně a daň ve výši 0 (nula) Kč a neztotožnil se s dodatečným daňovým přiznáním, jímž žalobkyně dodatečně snížila základ daně a požádala o vrácení přeplatku.

Žalovaný odvolání daňového subjektu zamítl. Vyšel z toho, že příjmy plynoucí žalobkyni z činnosti správce konkursní podstaty jsou prokazatelně příjmem z jiné samostatné výdělečné činnosti podle § 7 odst. 2 písm. c) zákona o daních z příjmů (dále jen „daňový zákon“), čímž základem daně jsou tyto příjmy snížené o výdaje vynaložené na jejich dosažení, zajištění a udržení ve smyslu § 7 odst. 3. Znění písmene c) tohoto zákona vymezuje taxativně příjmy správce konkursní podstaty za činnost s odkazem na zákon o konkursu a vyrovnání, možnost rozdělit příjmy dle § 14 daňového zákona v tehdejší znění zákon umožňoval pouze u příjmů z činnosti předběžného konkursního zvláštního zástupce správce

nebo vyrovnávacího správce; takové příjmy však žalobkyně neměla.

V řízení o žalobách proti těmto rozhodnutím krajský soud spojil obě žaloby ke společnému projednání a rozsudkem ze dne 24. 11. 2004 obě rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud poukázal na § 14 daňového zákona, ve znění účinném pro tato zdaňovací období, který umožňoval rozdělit příjmy z činnosti předběžného konkursního zvláštního zástupce správce a vyrovnávacího správce rovnoměrně za zdaňovací období, v němž byly dosaženy, nejvýše na pět poměrných částí; přisvědčil žalobkyni v tom, že jestliže zákon č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, tento institut nezná a užívá odděleně specializované instituty: správce podstaty, zvláštní správce, zástupce správce a předběžný správce, je třeba pojem daňového zákona vyložit nikoliv jen jazykovým výkladem, ale v souvislostech právního řádu, a dospěl k závěru, že pokud zákon o konkursu a vyrovnání přiznává určitým subjektům nárok na odměnu, která tvoří předmět daně z příjmů, lze ja-

zykově logickým výkladem dovodit, že na tyto subjekty se vztahuje i § 14 odst. 2 písm. c) daňového zákona. Úmysl zákonodárce vyplývá i z vysvětlivek pod čarou odkazujících na § 8 a § 9 zákona o konkursu a vyrovnání. Nebylo cílem vřadit do daňových předpisů institut, který neexistuje, naopak bylo cílem podrobit zvláštnímu režimu právě ony skupiny správců dle specializovaných institutů zákona o konkursu a vyrovnání. Krajský soud uzavřel, že ustanovení § 14 daňového zákona umožňovalo i správci konkursní podstaty rozdělit příjmy na více poměrných částí.

Rozhodnutí krajského soudu napadl žalovaný (stěžovatel) včasnou kasační stížností opírající se o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítl, že krajský soud nesprávně vyložil § 14 odst. 2 písm. c) daňového zákona. Příjmy z činnosti správce konkursní podstaty nelze podřadit pod ustanovení § 14 odst. 2 písm. c), které označení správce konkursní podstaty neobsahuje; sám krajský soud připouští přitom rozdíl mezi zněním § 14 daňového zákona v posuzované době a po jeho novelizaci po 1. 1. 2004. Argument krajského soudu, pokud jde o poznámky pod čarou, je v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 22/99. Je pravda, že označení subjektu „*předběžný konkursní zvláštní zástupce správce*“ a „*vyrovnávací správce*“ užitý v daňovém zákoně je v rozporu se zněním zákona o konkursu a vyrovnání; k odstranění takového rozporu však slouží institut prominutí daně dle § 55a odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Krajský soud podle žalovaného vyložil znění zákona v rozporu s platnou dikcí ve prospěch účastníka a neoprávněně zrušil na základě spekulací o úmyslu zákonodárce rozhodnutí stěžovatele.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Daňový zákon, ve znění účinném v příslušných zdaňovacích obdobích, v § 7 odst. 2 vymezoval příjmy z jiné samostatné výdělečné činnosti podléhající dani z příjmů fyzických osob; pod písmenem c) pod ně zařadil mimo dalších i příjmy správce konkursní podstaty za činnost podle zvláštního právního předpisu a v poznámce pod čarou pak poukázal na zákon o konkursu a vyrovnání, pod písmenem d) pak zařadil do okruhu těchto příjmů i příjmy z činnosti „*předběžného konkursního zvláštního zástupce správce a vyrovnávacího správce, které nejsou živností ani podnikáním podle zvláštního právního předpisu*“, a v poznámce pod čarou pak odkázal na ustanovení § 8 odst. 3, § 9 odst. 3 a § 9b odst. 2 zákona o konkursu a vyrovnání. V ustanovení § 14 pak daňový zákon upravoval výpočet daně z příjmů dosažených za více zdaňovacích období; podle odstavce 1 umožnil příjmy, vázané na okruh příjmů uvedených v odstavci 2, které jsou výsledkem několikaleté činnosti poplatníka nebo plynou z využití věcí a práv najednou za více let, rozdělit rovnoměrně na zdaňovací období, v němž byly dosaženy, a na zdaňovací období předcházející, ve kterých byla činnost provozována, nejvýše pak na tři poměrné části, přičemž příjmy z činnosti předběžného konkursního zvláštního zástupce správce a vyrovnávacího správce, které nejsou živností ani podnikáním podle zvláštního předpisu, lze rozdělit nejvýše na pět poměrných částí. V odstavci 2, taxativně vymezujícím, na které příjmy se výpočet příjmů podle odstavce 1 použije, jsou pod písmenem c) uvedeny příjmy z činnosti předběžného

konkursního zvláštního zástupce správce a vyrovnávacího správce, které nejsou živností ani podnikáním podle zvláštního předpisu; v obou odstavcích pak ve spojení s pojmem „*činnost předběžného konkursního zvláštního zástupce správce a vyrovnávacího správce, které nejsou živností, ani podnikáním podle zvláštního předpisu*“ zákon spojuje poznámku pod čarou, v níž odkazuje na ustanovení § 8 odst. 3, § 9 odst. 3 a § 9b odst. 2 zákona o konkursu a vyrovnání.

Zákon o konkursu a vyrovnání v odkazovaných ustanoveních, ale ani na jiném svém místě pojem „*předběžný konkursní zvláštní zástupce správce*“ nezná. Zákon o konkursu a vyrovnání rozlišuje funkce správce konkursní podstaty, jehož práva, povinnosti a způsob ustavení upravuje v § 8, dále pak zvláštního správce, jehož práva, povinnosti a podmínky ustavení upravuje v § 9 odst. 1 a 3, zástupce správce, jehož práva, povinnosti a podmínky ustavení upravuje v § 9 odst. 2 a 3, předběžného správce, jehož práva, povinnosti a podmínky ustavení upravuje v § 9a a § 9b, a konečně vyrovnacího správce, jehož práva a povinnosti a způsob ustavení upravuje v § 50 odst. 3 ve spojení s § 8. Zákon o konkursu a vyrovnání zakládá při splnění zákonem stanovených podmínek všem správcům právo na odměnu, o které rozhoduje soud při skončení řízení; odměna správců je příjmem podléhajícím dani z příjmů a nepochybně s ohledem na časovou náročnost řízení konkursního a vyrovnacího je činností, kde odměna správce je výsledkem zpravidla několikaleté činnosti.

Z výše uvedeného plyne, že daňový zákon stanoví při vymezování příjmů podléhajících dani z příjmů (§ 7 odst. 2) a stanovení zvláštního způsobu výpočtu daně z příjmů (§ 14) aplikaci těchto usta-

novení na příjmy z činnosti, která v sobě směřuje činnosti, jež dle zákona o konkursu a vyrovnání v konkursním řízení vykonávají správce konkursní podstaty, zvláštní správce, zástupce správce a předběžný správce a za něž jim náleží odměna, která je z hlediska daňového jejich příjmem. Pouze v případě příjmů z činnosti vyrovnacího správce se terminologie daňového zákona a zákona o konkursu a vyrovnání shoduje, a je tak mimo vši pochybnost, že odměna vyrovnacího správce je příjmem z jiné samostatné výdělečné činnosti dle § 7 odst. 2 písm. d) a na výpočet daně z příjmů z této činnosti dosažených za více zdaňovacích období je třeba vztáhnout režim podle § 14 daňového zákona.

Nejsou-li předmětné zákony v terminologickém souladu, nelze při aplikaci daňového zákona vycházet jen z doslovného jazykového výkladu jeho ustanovení, který by za dané situace popíral smysl zákoně úpravy, neboť by jím nebylo možno než dojít k tomu, že daňový zákon předpokládá a režimu daně z příjmů podrobuje příjmy z činnosti, kterou zákon o konkursu a vyrovnání nikdy neumožňoval a neumožňuje, a tudíž z takové činnosti ani žádný možný příjem nikdo mít nemůže. Je proto třeba vyjít z účelu, který předmětná úprava sleduje. Z nadpisu § 14 i samotného obsahu tohoto ustanovení vyplývá, že tento zvláštní způsob výpočtu daně z příjmů se vztahuje na příjmy z činností, pro něž je charakteristické, že jsou obvykle výsledkem několikaleté činnosti poplatníka. Porovnáme-li nepochybně zařazené příjmy z činnosti vyrovnávacího správce do okruhu příjmů, na něž lze užít výpočet daně podle tohoto ustanovení, s činností správce konkursní podstaty, zvláštního správce, zástupce správce a předběžného správce, pak příjmy z těchto činností

mají shodné rysy. Jde o osoby, které do funkce ustavuje svým rozhodnutím soud v řízení vedeném podle zákona o konkursu a vyrovnání, soud je též této funkce zprošťuje, vykonávají v tomto řízení činnosti, jež jim zákon o konkursu a vyrovnání ukládá, jde o řízení, které se, vzhledem ke své náročnosti, vyznačují značnou délkou řízení, zpravidla víceletou, a o odměně, která je příjmem za tuto činnost, soud rozhoduje v závěru řízení.

Jestliže proto za situace, kdy daňový zákon při vymezení příjmů, na něž se použití tohoto způsobu výpočtu daně z příjmů vztahuje, v odstavci 2 pod písmenem c) zahrnuje příjmy z činností, jež v sobě zahrnují činnosti správce konkursní podstaty, zvláštního správce, zástupce správce a předběžného správce, nelze předmětné ustanovení vyložit jinak, než že se vztahuje na příjmy z činnosti správce konkursní podstaty, příjmy z činnosti zvláštního správce, příjmy z činnosti zástupce správce i na příjmy z činnosti předběžného správce. Jen takový výklad je třeba považovat za ústavně konformní, neboť jiný výklad by při pochybení zákonodárce, jak se nepřesným vyjádřením v § 7 odst. 2 a § 14 odst. 2 daňového zákona nepochybně stalo, byl výkladem k tíži daňového subjektu jako no-

sitele základních práv a svobod. Z tohoto důvodu tak ani není možné nic dovodovat ze skutečnosti, že v rámci novelizace daňového zákona provedené zákonem č. 438/2003 Sb. zákonodárce své pochybení napravit a formulaci předmětného ustanovení zpřesnil. Krajský soud proto nepochybil, jestliže vyložil předmětné ustanovení tak, že se na žalobkyni možnost aplikace § 14 daňového zákona vztahuje, a v důsledku toho napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Pokud žalovaný v kasační stížnosti krajskému soudu vytýká, že k výkladu úmyslu zákonodárce použil i poznámek pod čarou v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 22/99, je tento odkaz na zmíněný nálezh nepřípadný. V dané věci Ústavní soud shledal ústavně nekonformním výklad daňových orgánů a soudu, které při výkladu zcela jednoznačné a obecné formulace zákonného ustanovení interpretací poznámky pod čarou zúžily jeho aplikaci ve prospěch státu a v neprospěch stěžovatele. Situace v posuzované věci je zcela odchýlná již v tom, že zákonodárce obsah zákonného ustanovení formuloval nejasně a málo srozumitelně, a navíc soud poznámek pod čarou užil ve svém výkladu jen zcela podpůrně, vedle podstatné další argumentace.

868

Řízení před soudem: náležitosti a účinky procesních úkonů
Daňové řízení: rozsah přezkumu rozhodnutí správního orgánu
prvního stupně odvolacím orgánem; opakovaná daňová kontrola

k § 130 odst. 1 soudního řádu správního

k § 16, § 50 odst. 3, § 54 a § 55 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 255/1994 Sb., č. 323/1996 Sb. a č. 29/2000 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

I. Přechodné ustanovení § 130 odst. 1 věty druhé *in fine* soudního řádu správního nutno vykládat tak, že účastníkovi zásadně nemůže v případech, na něž toto ustanovení dopadá, být na újmu skutečnost, že určitý úkon, jenž požadavky staré právní úpravy správního soudnictví, účinné do 31. 12. 2002, splňuje, v některých ohledech požadavkům úpravy nové zcela nevyhovuje.

II. Pod pojmem „vyjít najevo“ (§ 50 odst. 3 věta druhá zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) je nutno rozumět jakýkoli způsob, jímž se do dispoziční sféry správního orgánu dostane informace o skutečnosti, která může být pro výsledek řízení rozhodná.

III. Daňová kontrola jako jeden z nástrojů ke zjišťování skutkového stavu v rámci daňového řízení nemůže být opakována mimo rámec a logiku procesních instrumentů, které jako jediné připouštějí opakování samotného daňového řízení, jehož je daňová kontrola jako dílčí procesní postup vždy součástí. Opakování daňové kontroly je proto možné toliko v rámci nového daňového řízení po povolení jeho obnovy podle § 54 a § 55 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, anebo - v případě, že v daňovém řízení nebylo ještě vydáno pravomocné rozhodnutí, nebo naopak bylo zrušeno - za předpokladu, že ve vztahu ke skutečnostem či důkazům, jež mají být opakovanou daňovou kontrolou prověřovány, jsou naplněny podmínky obdobné těm, jež jsou obsaženy v ustanovení § 54 odst. 1 písm. a) citovaného zákona; v druhé z uvedených alternativ pak správce daně, který za této situace chce opakovanou daňovou kontrolu provést, při jejím zahájení musí vymezit a daňovému subjektu sdělit, v jakém rozsahu bude opakována daňová kontrola provedena a z jakých důvodů (§ 55 odst. 4 citovaného zákona použitý přiměřeně).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2006, čj. 2 Afs 31/2005-57)

Věc: Saša S. proti Finančnímu ředitelství v Brně o dodatečné vyměření daně z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalovaného

Rozsudkem krajského soudu bylo zrušeno rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně ze dne 26. 8. 2002, jakož i rozhodnutí (dodatečný platební výměr) Finančního úřadu Brno IV ze dne 5. 11. 2001. Krajský soud zde s poukazem na judikaturu Ústavního soudu (konkrétně na rozhodnutí ze dne 4. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 86/99, zveřejněné pod č. 155 ve sv. č. 16 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu a rozhodnutí ze dne 19. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 351/02, zveřejněné

pod č. 21 ve sv. č. 29 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu) dospěl k závěru, že výše uvedenými rozhodnutími správních orgánů byla žalobci doměřena daň z příjmů fyzických osob na základě nepřipustné opakované daňové kontroly daně z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 1997, jelikož tato kontrola, zahájená dne 5. 9. 2001 (viz protokol z tohoto dne), jejíž výsledky byly shrnuty ve zprávě o daňové kontrole ze dne 10. 10. 2001, se týkala stejných

otázek, jež byly již předmětem daňové kontroly předchozí.

Žalovaný (stěžovatel) s poukazem na ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. ve své kasační stížnosti namítl nezákonnost rozhodnutí krajského soudu, a sice jednak pro vadu řízení před soudem, jednak (subsidiárně) též pro nesprávné posouzení právní otázky. Navrhl proto rozhodnutí krajského soudu zrušit a vrátit věc tomuto soudu k dalšímu řízení.

Vadu řízení před krajským soudem spatřoval stěžovatel v tom, že krajský soud výše zmíněná rozhodnutí správních orgánů zrušil na základě skutečností, které žalobce vůbec ve své správní žalobě nenamítal a napadenému rozhodnutí stěžovatele nevyčítal, a sice toho, že k doměření daně z příjmů fyzických osob mělo dojít na základě nepřípustné opakované daňové kontroly. Podle stěžovatele takovouto právní výtku žalobní body, obsažené v žalobě proti jeho rozhodnutí, vůbec neobsahují a žalobce je neuplatňoval ani v odvolacím řízení u stěžovatele, v rámci něhož se projednávalo žalobcovo odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru Finančního úřadu Brno IV. Žalobce totiž podle stěžovatele v rámci odvolání ve správním řízení i v rámci soudního řízení o správní žalobě namítal toliko nedostatečně zjištěný skutkový stav, který byl podkladem jím napadených rozhodnutí. K opakované daňové kontrole žalobce v žalobě toliko poznamenal, že mu odnímá právo na určitou právní jistotu a že její konání v podstatě dokazuje, že správní orgány již v rámci první daňové kontroly nezjistily řádně skutkový stav a nesplnily svoji zákonnou povinnost zjistit skutkový stav co nejpřesněji. Takováto vyjádření ještě nelze považovat za samostatný žalobní bod (na rozdíl od jiných

výtek, které žalobce v žalobě uvedl a které se týkaly konkrétních okolností při zjišťování skutkového stavu správním orgánem), neboť žalobním bodem je nutno podle stěžovatele rozumět toliko výtku zcela konkrétního porušení práva. Podle stěžovatele tak krajský soud porušil v řízení před ním vedeném ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s.

K otázce nesprávného právního posouzení opakované daňové kontroly krajským soudem stěžovatel v první řadě uvedl, že daňovou kontrolu jako nikoli rozhodnutí, nýbrž určitý soubor úkonů sloužící k zjištění či prověření skutečností rozhodných pro určení výše daňové povinnosti, lze i podle judikatury Ústavního soudu v určitých případech opakovat (stěžovatel zde poukázal na judikát Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 334/02). Je tomu tak podle stěžovatele vždy, zjistí-li správce daně nové skutečnosti, které by mohly mít vliv na správné stanovení výše daňové povinnosti; opakovanou kontrolu pak lze provádět (toliko) v rozsahu, jaký odpovídá potřebám prověření nově zjištěných skutečností. Podle stěžovatele se přesně o takový případ jednalo ve věci žalobce. Teprve po skončení první daňové kontroly proběhlé v roce 1999 se správce daně (zejména z oznámení Policie ČR ze dne 30. 5. 2001) dozvěděl o nových skutečnostech, které mohly mít vliv na správné stanovení výše daňové povinnosti žalobce, a sice o tom, že žalobce (provozovatel stánku rychlého občerstvení, v němž se prodává zejména gyros a doplňkový sortiment – pozn. Nejvyššího správního soudu) při původní daňové kontrole neměl v účetnictví zaneseny všechny výdaje za suroviny (pečivo a maso) odebrané od dodavatelů, takže ve skutečnosti odebral více surovin, než v účetnictví vykázal (z toho pak správce daně usuzoval, že žalobce ta-

ké sám prodal více zboží, než kolik daňově vykázal – pozn. Nejvyššího správního soudu). Proto zahájil daňovou kontrolu, jejíž výsledky byly shrnuty ve zprávě o této kontrole ze dne 10. 10. 2001.

Závěrem stěžovatel poznamenal, že žalobce vůbec neuplatnil námitku opakované daňové kontroly v řízení o odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru Finančního úřadu Brno IV, třebaže s tímto výměrem jinak nesouhlasil a vznesl vůči němu – a především pak ke zjištění skutkového stavu, který vzal správce daně za podklad svého rozhodnutí – výhrady. Za takového stavu se proto stěžovatel v odvolání otázkou přípustnosti opakované daňové kontroly vůbec nezabýval, neboť by to podle jeho přesvědčení znamenalo exces z mezi přezkumu rozhodnutí I. stupně odvolacím orgánem v daňovém řízení, které jsou stanoveny v § 50 odst. 3 daňového řádu, ze kterého podle stěžovatele plyne, že odvolací orgán v daňovém řízení nemusí přezkoumávat odvoláním napadené rozhodnutí v celém rozsahu – na rozdíl od řízení podle zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr. ř.“), kde přezkum napadeného rozhodnutí odvolacím orgánem v celém rozsahu je nutno provést (§ 59 spr. ř.). Z toho, že žalobce námitku opakované daňové kontroly v řízení před odvolacím správním orgánem vůbec neuplatnil, pak podle stěžovatele logicky vyplývá, že – i kdyby žalobce tuto námitku ve správní žalobě řádně uplatnil jako žalobní bod – nemohla být jeho žaloba na základě uvedené námítky úspěšná, neboť žalobní důvod, který účastník neuplatnil v řádném opravném prostředku v rámci správního řízení, ač tak učinit mohl, postrádá pro účely soudního přezkumu správních rozhodnutí relevanci. V opačném

případě by se podle stěžovatele řízení před správním soudem fakticky stalo dalším odvolacím řízením a porušovalo i zásadu dvojinstančnosti správního (daňového) řízení.

Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti, neboť měl za to, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná.

K výtce stěžovatele, že krajský soud rozhodnutí správních orgánů zrušil na základě skutečností, které žalobce vůbec ve své správní žalobě nenamítal a napadenému rozhodnutí stěžovatele nevyčítal, žalobce uvedl, že v dané situaci předně nelze přehlédnout skutečnost, že správní žaloba byla podána ještě za účinnosti správního soudnictví účinné před nabytím účinnosti soudního řádu správního. Tehdejší § 249 o. s. ř., ve znění účinném k 31. 12. 2002, stanovil jako jednu z podstatných náležitostí žaloby pouze uvedení důvodů, v nichž žalobce spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu; žalobní body ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s. nebylo podle žalobce třeba uvádět. Tomuto požadavku žalobce vyhověl, když konkrétně poukázal na zahájení nové daňové kontroly poté, co již jedna daňová kontrola proběhla, uvedl, že má takový postup za odporující zákonu, a uvedl též tvrzení o příčině a důsledku tohoto nezákonného postupu správce daně. Jedním z důvodů podání správní žaloby, v žalobě vyjádřených, tedy podle žalobce jednoznačně byl i poukaz na nezákonnou opakovanou daňovou kontrolu.

K názoru stěžovatele, že daňovou kontrolu bylo v případě žalobce možno uskutečnit opakovaně, žalobce uvedl, že takový názor je v rozporu s ustanoveními § 27 a § 28 d. ř. Žalobce proto podle svého mínění nebyl povinen v daňovém

řízení uplatňovat jako odvolací důvod to, že správce daně neměl žádnou opakovanou daňovou kontrolu provádět a na základě jejích výsledků vydávat dodatečný platební výměr, neboť respektovat právo žalobce nebýt vystaven opakované daňové kontrole měl stěžovatel *ex lege* a bez návrhu žalobce.

Podle žalobce v souvislosti s tím nemůže obstát stěžovatelova argumentace o nezákonnosti rozhodnutí krajského soudu na základě žalobní námitky, jež nebyla jako odvolací důvod uplatněna též v řízení správním před stěžovatelem, neboť se opírá izolovaně o § 50 odst. 3 d. ř. a pomíjí možnost přihlídnout i ke skutečnostem nenamítaným v odvolacích důvodech, třebaže právě z § 50 odst. 3 d. ř. taková možnost a z § 27 a § 28 d. ř. taková povinnost plyne. Omezení možnosti podávat správní žaloby pouze z důvodů již uplatněných v odvolání v rámci správního řízení není podle žalobce žádným zákonem stanoveno: zákon v této souvislosti vyžaduje pouze tvrzení žalobce o zkrácení jeho práv rozhodnutím správního orgánu.

Nejvyšší správní soud se tak jako první spornou otázkou [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] zabýval tím, zda lze spatřovat vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, v tom, že krajský soud rozhodnutí správních orgánů zrušil proto, že k doměření daně z příjmů fyzických osob mělo dojít na základě nepřipustné opakované daňové kontroly, i když podle stěžovatele 1) tato námitka nebyla obsahem žalobních bodů, a pro případ, že ano, 2) tato námitka nebyla ani uplatněna v odvolání v rámci daňového řízení.

Druhou spornou otázkou [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] pak je, zda daňová

kontrola zahájená dne 5. 9. 2001 (viz protokol Finančního úřadu Brno IV z tohoto dne), jejíž výsledky byly shrnuty ve zprávě o daňové kontrole ze dne 10. 10. 2001, byla či nebyla nepřipustně opakovanou daňovou kontrolou.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

K části 1) stížní námitky podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. uvádí Nejvyšší správní soud následující:

Výtku vůči rozhodnutí stěžovatele, že jeho skutková zjištění se opírají o nezákonnou, neboť nepřipustně opakovanou daňovou kontrolu, obsahuje žaloba, která je součástí soudního spisu a která byla krajskému soudu podána 1. 11. 2002, na stranách druhé až třetí, v prvním a druhém odstavci jejího bodu IV. Zde žalobce výslovně uvádí s označením konkrétních dokladů, jejich čísel jednacích a dat zahájení daňových kontrol, resp. vyhotovení protokolů o výsledcích těchto daňových kontrol, že stěžovatel ve vztahu k žalobci dne 5. 9. 2001 zahájil opakovanou daňovou kontrolu daně z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 1997. Tomuto postupu pak žalobce vytýká rozpor se zákonem z důvodu odnětí práva žalobce na určitou právní jistotu a proto, že se tím fakticky dokazuje, že správce daně (pozn. soudu: žalobce jmenuje stěžovatele, tedy správní orgán druhé instance, ovšem míní nepochybně správce daně, který daňovou kontrolu prováděl) nezjišťoval dostatečně skutkový stav již ani při první daňové kontrole; podle žalobce tak stěžovatel na základě druhé z obou kontrol, jejíž výsledky byly odlišné od výsledků první kontroly, nepodloženě zvýšil daňový základ žalobce. Ža-

lobce měl za to, že správce daně zde nesplnil svoji zákonnou povinnost zjistit skutkový stav co nejúplněji. Dále žalobce uvedl, že obě daňové kontroly spolu bezprostředně souvisely; důkazy na podporu svých tvrzení žalobce podle svého názoru předložil, avšak nebylo k nim přihlédnuto, a to ani v odvolacím řízení, které prováděl stěžovatel; šlo tedy podle žalobceva názoru o nezákonný postup. V dalších částech žaloby se pak žalobce věnuje jednotlivým skutkovým okolnostem své kauzy a vytýká stěžovateli zejména různá pochybení při zjišťování skutkového stavu a při výběru, provádění a hodnocení důkazů.

Podle přechodného ustanovení § 130 odst. 1 s. ř. s. řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu účinného přede dnem nabytí účinnosti soudního řádu správního, v nichž nebylo rozhodnuto do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního (...). Účinky procesních úkonů v těchto řízeních učiněných zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení tohoto zákona. Ustanovení § 46 odst. 2 až 4 s. ř. s. se užije obdobně. Řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, zahájená před 1. 1. 2003, soudní řád správní v citovaném přechodném ustanovení podrobuje režimu nové právní úpravy obsažené v jeho § 65 a násl., bere však v úvahu okolnost, že podané žaloby, příp. jiné procesní úkony učiněné účastníky před jeho účinností, byly podány za účinnosti právní úpravy, jež pro ně v některých ohledech předepisovala splnění jiných podmínek, než jak jsou nově stanoveny v soudním řádu správním. Vedle určení, že účinky těchto úkonů zůstávají zachovány i pro řízení podle nové úpravy, proto soudní řád správní stanovuje,

že tyto úkony nutno posuzovat podle nové úpravy přiměřeně. Přiměřené posuzování procesních úkonů zde znamená, že je nutno na ně z hlediska požadavků na jejich náležitosti a obsah hledět s přihlédnutím k odlišnostem v těchto požadavcích mezi starou a novou právní úpravou. Jinak řečeno, účastníkovi zásadně nemůže v případech, na něž se vztahuje přechodné ustanovení, být na újmu skutečnost, že určitý úkon, jenž požadavky staré právní úpravy splňuje, v některých ohledech požadavkům úpravy nové zcela nevyhovuje. Ustanovení odpovídající svým obsahem ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (toto ustanovení jako jednu z nezbytných náležitostí žaloby předepisuje uvedení žalobních bodů, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné) obsahovala předchozí úprava v § 249 o. s. ř. (ve vztahu ke sporné otázce je podstatné, že toto ustanovení předepisovalo uvedení důvodů, v čem žalobce spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu). Podmínkám staré právní úpravy žaloba ve vztahu k námitce, že napadené rozhodnutí spočívá na skutkových zjištěních opatřených nezákonně opakovanou daňovou kontrolou, nepochybně zcela vyhovuje, neboť žalobce zcela konkrétně popsal, jaký postup správního orgánu, jenž předcházel vydání napadeného rozhodnutí a jímž byla opatřena skutková zjištění jsoucí podkladem tohoto rozhodnutí, považuje za nezákonný (konkrétně označenou daňovou kontrolu) a v čem konkrétně podle něho nezákonnost spočívá (v nepřipustném opakování této daňové kontroly). Žalobce ve vztahu k výtce nezákonně opakované daňové kontroly uvedl ve své žalobě vše, co bylo nezbytné pro to, aby se krajský soud touto výtka mohl věcně zabývat. Nejen

s ohledem na § 130 odst. 1 s. ř. s. a § 249 o. s. ř., nýbrž i z hlediska § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žaloba žalobce splňuje ve vztahu k námitce nezákonně opakované daňové kontroly předepsané náležitosti, neboť obsahuje žalobní body v podobě, v níž je zákon vyžaduje. Zabýval-li se jimi krajský soud věcně, rozhodně nevybočil z mezí žalobních bodů ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s. Ze shora uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud konstatuje, že takto uplatněná námitka stěžovatele není důvodná.

K části 2) stížní námitky podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pak uvádí Nejvyšší správní soud následující:

Nelze se ztotožnit ani s názorem stěžovatele, že žalobní důvod, který účastník (v daném případě podle stěžovatele žalobce) neuplatnil v řádném opravném prostředku v rámci správního řízení, ač tak učinit mohl, postrádá pro účely soudního přezkumu daňových rozhodnutí relevanci. Právní ochrana poskytovaná správními soudy je ochranou originární a není pokračováním správního řízení. Ochrana je poskytována v procesu majícím ryzí povahu řízení soudního, a nikoliv správního. Sporné strany mají proto vždy rovné postavení (viz k tomu např. odůvodnění usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110)*). Podmínky, za jakých lze žalobu projednat, stanoví soudní řád správní relativně autonomně; splnění podmínek stanovených jinými právními předpisy než procesní úpravou soudního řízení správního musí být přímo soudním řádem správním nebo případně zvláštním předpisem předepsáno [tak se děje např. v § 68 písm. a) s. ř. s., který generelně

vyžaduje splnění určitých předpokladů v rámci předcházejícího správního řízení; ze zvláštních předpisů např. § 32 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje speciální ustanovení o lhůtách pro podání správních žalob ve věcech azylu, vázaná na druhy důvodů, pro které žalobci nebylo ve správním řízení vyhověno]. Ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. rozsah přezkumu časově fixuje z hlediska skutkového i právního na stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. zásadně [viz zákonnou výjimku v § 76 odst. 2 s. ř. s. a též judikaturu k otázce přezkumu některých podstatných porušení ustanovení o řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2003, čj. 2 Azs 23/2003-39, uveřejněný pod č. 272/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, a rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 1996, čj. 6 A 147/94-18, uveřejněný v Právních rozhledech č. 3/1997, str. 145] omezuje rozsah přezkumu na meze dané žalobními body, které musí mít předepsaný obsah [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Ze žádného ze zmíněných ustanovení soudního řádu správního ani z žádného jiného ustanovení zvláštního předpisu výslovně neplyne, že by žaloba žalobce ve správním soudnictví neměla být projednatelná v té její části, v níž stěžovatel uplatňuje důvody, které předtím neuplatnil v přípustném opravném prostředku v rámci správního (a tedy i daňového) řízení.

Takové pravidlo nelze obecně dovodit ani extenzivním výkladem podmínky „vyčerpání řádných opravných prostřed-

**) Publikováno pod č. 735/2006 Sb. NSS.*

ků v řízení před správním orgánem“, ob-
sažené v již zmiňovaném § 68 písm. a)
s. ř. s., neboť požadavek právní jistoty
účastníka řízení ohledně podmínek pří-
pustnosti správní žaloby (v daném pří-
padě žaloby podle § 65 a násl. s. ř. s.) velí
přiklonit se zde k výkladu doslovnému,
tedy v podstatě k takovému, že podmínka
je splněna, jestliže účastník řádný opravný
prostředek ve správním řízení, který
měl k dispozici (typicky odvolání), vyu-
žil, tj. podal jej a napadl jím výrok či vý-
roky rozhodnutí správního orgánu prv-
ní instance alespoň v takovém rozsahu
(z hlediska jeho subjektivních práv a po-
vinností tímto výrokem či těmito výroky
upravených), v jakém napadá výrok či
výroky správního orgánu vydaného
v druhé instanci; druhoinstační rozhod-
nutí je pak z hlediska splnění podmínky
uvedené v § 68 písm. a) s. ř. s. přezkou-
matelné v takovém rozsahu jeho výroku
či výroků, jenž obsahově odpovídá napa-
denému rozsahu výroku či výroků roz-
hodnutí prvoinstančního. Ve prospěch
výkladu pojmu „vyčerpání“ opravných
prostředků jako jejich „využití“ lze argu-
mentovat i dostupnou judikaturou (ze
starší judikatury viz např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 1997, čj. 30 Ca 114/97-46, a usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 8. 1998, sp. zn. II ÚS 407/97, nepublikováno; srov. dále usnese-
ní Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 10. 1997, čj. 6 A 19/97-15, rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 19. 11. 1992, čj. 6 A 58/92-22; z judikatury recentní, vydané již za účinnosti soudního řádu správního, srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2004, čj. 1 As 28/2004-106, zveřejněné pod č. 454/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Podpůrně nutno poukázat i na zásady vy-
vozené judikaturou Ústavního soudu pro dřívější úpravu správního soudnictví, jež však ve svých podstatných rysech (zejm-

na z hlediska podmínek přípustnosti žalo-
by a uplatnění zásady koncentrace řízení,
které v nové úpravě nedoznaly podstat-
ných změn) jsou použitelné i za úpravy
podle soudního řádu správního: Jak vyslo-
vil Ústavní soud v nálezu ze dne 25. 11.
1999, sp. zn. IV. ÚS 325/99, zveřejněném
pod č. 169 ve sv. č. 16 Sbírky nálezů a usne-
sení Ústavního soudu, „za situace, kdy zá-
konem stanovené podmínky přístupu ob-
čana k soudu ve správních věcech jsou
velmi rigidní, formálně přísné a stojí na
principu koncentrace řízení, nelze akcep-
tovat, jsou-li tyto podmínky navíc vyklá-
dány extenzívně“. Takový přístup považuje
Ústavní soud za jsoucí v rozporu s čl. 4
odst. 4 Listiny základních práv a svobod
a má za to, že „pokud neurčitost konkré-
tního procesního ustanovení právního
předpisu implikuje různé interpretace je-
ho obsahu, nelze přijmout tu, jež je k tíži
dotčených účastníků řízení“ (viz nále-
z Ústavního soudu ze dne 29. 10. 1996,
sp. zn. III. ÚS 283/96, zveřejněný pod
č. 111 ve sv. č. 6 Sbírky nálezů a usnesení
Ústavního soudu). I Vrchní soud v Praze
v rozsudku ze dne 22. 12. 1995, čj. 6 A
231/93-25 (zveřejněn v Soudní judikatuře
ve věcech správních pod č. 223/1998
a v Soudní judikatuře č. 5/1998, str. 139),
se přiklonil k tomuto názoru, když mj. uvedl,
že tehdejší ustanovení § 249 odst. 2 o. s. ř.
upravující náležitosti žaloby proti roz-
hodnutí správního orgánu, pokud se týká
otázky, jaké důvody (námitky) mohou být
uplatněny, neobsahuje žádné omezení.
Opačný právní názor, vyjádřený ve vztahu
k tehdejší právní úpravě správního soud-
nictví v judikatuře původního Nejvyššího
správního soudu [viz jeho rozsudek ze
dne 7. 4. 1943, Boh. F 10548/43 (1091/41)],
proto nyní již není použitelný.

Ani ustanovení § 50 odst. 3 d. ř. ne-
může být v daném konkrétním případě
důvodem k tomu, aby bylo lze přisvědčit

právnímu názoru stěžovatele. Podle § 50 odst. 3 věty první d. ř. odvolací orgán přezkoumá odvoláním napadené rozhodnutí vždy v rozsahu požadovaném v odvolání. Tato věta nepochybně vymezuje rozsah přezkumu prvoinstančního rozhodnutí odvolacím správním orgánem v daňovém řízení úžeji, než jak je tomu v řízení správním, kde § 59 odst. 1 část věty před středníkem spr. ř. předepisuje přezkum odvoláním napadeného rozhodnutí v celém rozsahu, tj. z hlediska všech myslitelných aspektů jeho zákonnosti, a to z úřední povinnosti. V ustanovení § 50 odst. 3 d. ř. však nelze odhlédnout od jeho věty druhé a třetí, jež stanovují, že vyjdou-li při přezkoumávání najevo skutečnosti odvolatelem sice neuplatněné, ale mající podstatný vliv na výrok rozhodnutí, lze k nim rovněž při rozhodování přihlédnout. Při tom není odvolací orgán vázán návrhy odvolatele, a může proto změnit rozhodnutí odvoláním napadené i v neprospěch odvolatele. Uvedené výjimky z obecného pravidla stanoveného ve větě první § 50 odst. 3 d. ř. totiž rozsah použitelnosti obecného pravidla zásadním způsobem redukuje ve prospěch přezkumu řady aspektů zákonnosti napadeného prvoinstančního rozhodnutí *ex officio*, takže rozsah přezkumu prvoinstančního rozhodnutí odvolacím orgánem se i v daňovém řízení blíží rozsahu téhož typu přezkumu v řízení podle správního řádu (byť oproti rozsahu přezkumu podle správního řádu je nepochybně – abstraktně vzato – užší). Lze tedy říci, že rozhodnutí odvolacího orgánu nebude možno shledat nezákonným pouze za předpokladu, že odvolací orgán v daňovém řízení přezkoumá (a správně posoudí) rozhodnutí orgánu prvoinstančního jednak v rozsahu požadovaném v odvolání (§ 50 odst. 3 věta první d. ř.), jednak (nad rámec tohoto rozsahu) i z důvodů

uvedených v § 50 odst. 3 větě druhé d. ř., které nutno vykládat extenzivně. Pouze důvody nespádající do takto široce vymezeného rozsahu přezkumu jsou důvody, kterými není odvolací orgán povinen (a ani oprávněn – toto vyplývá ze zásady legální licence ve spojení s § 50 odst. 3 větou první a druhou d. ř., jež vymezují rozsah přezkumu) se v rámci rozhodování o odvolání zabývat, a které tedy nemohou – pokud je jen a pouze o ně opřena následná správní žaloba proti tomuto rozhodnutí – být důvodem pro to, aby správní soud takto napadené rozhodnutí shledal nezákonným.

V první řadě nutno poznamenat, že slovo „lze“, užitě v § 50 odst. 3 větě druhé d. ř., není přípustné vykládat – s ohledem na ústavní zásady enumerativnosti státních pretenzí, legální licence a zákazu zmocnit orgán veřejné moci k libovůli (viz čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod; viz k tomu např. nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 9. 1996, sp. zn. II. ÚS 186/95, zveřejněný pod č. 83 ve sv. č. 6 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu) a s ohledem na to, že zákon ani v citovaném ustanovení ani nikde jinde nestanoví jakákoli, byť i abstraktní, kritéria pro správní úvahu odvolacího orgánu – jako stanovení pouhého oprávnění odvolacího orgánu přihlédnout k tam vymezeným skutečnostem i bez jejich uplatnění v odvolání, nýbrž jako stanovení takové povinnosti. Odvolací správní orgán zde tedy nemá prostor pro uvážení, zda k odvolatelem neuplatněným skutečnostem přihlédne, anebo nikoli, nýbrž – vyjdou-li takové skutečnosti najevo a mají-li podstatný vliv na výrok rozhodnutí – přihlédnout k nim musí; prostor pro správní uvážení by mu totiž musel být alespoň v abstraktní rovině (například naznačením základních kritérií pro posouzení) výslovně dán.

„Vyjitím najevo“ nutno pak v ustanovení § 50 odst. 3 větě druhé d. ř. rozumět jakýkoli způsob přibytí informace o skutečnosti, jež může být pro výsledek řízení rozhodná, do dispoziční sféry správního orgánu. Je-li uvedená informace obsahem správního spisu, nutno ji nepochybně považovat za výslou najevo. Jestliže tedy součástí správního spisu při rozhodování stěžovatele ve věci odvolání žalobce byly písemnosti týkající se v pořadí druhé daňové kontroly ve věci daňové povinnosti za totéž zdaňovací období, nepochybně je nutno považovat skutečnosti v nich zaznamenané za „vyšlé najevo“, neboť odvolací správní orgán je měl nepochybně ve své dispoziční sféře.

Podstatnost vlivu uvedených skutečností na výrok rozhodnutí je pak evidentní – pouze za předpokladu, že byly uvedené skutečnosti zjištěny zákonným způsobem (tedy prostřednictvím zákonné daňové kontroly), mohl být výrok rozhodnutí na nich založen.

V případě stěžovatele tedy žalovaný musel *ex officio* prověřit zákonnost způsobu zjištění skutečností rozhodných pro vydání dodatečného platebního výměru správcem daně, a proto žalobce zcela v souladu se zákonem námitku, že tento postup správce daně nebyl zákonný, učinil součástí žalobních bodů své správní žaloby, i když ji v odvolání samotném skutečně nenamítal. Krajský soud se proto uvedenou námitkou mohl a musel věcně zabývat.

O stížní námitce podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud uvážil s přihlédnutím k právnímu názoru vyslovenému Nejvyšším správním soudem již v rozsudku ze dne 15. 9. 2005, čj. 5 Afs 223/2004-88 (zveřejněn na www.nssoud.cz), takto:

Judikatura Ústavního soudu obecně ve svých závěrech nepopírá právo správce daně provádět daňovou kontrolu, a to i opakovaně, avšak z předmětu této opakované kontroly musí být podle Ústavního soudu jednoznačně patrné, že její zaměření není totožné s předmětem předcházející daňové kontroly, resp. musí být patrné, jaké důvody či skutečnosti, případně i dříve neznámé, správce daně k takovému postupu vedou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2003, sp. zn. III. ÚS 510/02, zveřejněný pod č. 64 ve sv. č. 30 Sbírky náleží a usnesení Ústavního soudu). V opačném případě se podle Ústavního soudu jedná o věc rozhodnutou, přitom je založena překážka řízení dle § 27 odst. 1 písm. e) d. ř. Ústavní soud dále připouští opakování kontroly za předpokladu, že se objeví skutečnosti, které správci daně v době předchozí daňové kontroly nebyly známy, a kontrola bude provedena v rozsahu bezprostředně souvisejícím s těmito zjištěními (nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2003, sp. zn. II. ÚS 334/02, zveřejněný pod č. 63 ve sv. č. 30 Sbírky náleží a usnesení Ústavního soudu).

Výše uvedenou judikaturu Ústavního soudu nutno podle názoru Nejvyššího správního soudu chápat v tom smyslu, že zásadu *res iudicata* (tj. zákaz opakovaného řešení téže věci, tj. zákaz správnímu orgánu, aby se opakovaně zabýval toutéž věcí a aby opakovaně používal ve vztahu k ní procesní instrumenty, které mu zákon dává k dispozici) nutno přiměřeně použít i na institut daňové kontroly.

Opakovanou daňovou kontrolu totiž nelze striktně klást naroveň opakovanému rozhodnutí v téže věci; je však nezbytné na ni pohlížet prizmatem stejných zásad. Podle § 27 odst. 1 písm. e) d. ř. se daňové řízení zastaví, jestliže bylo ve vě-

ci návrhu již pravomocně rozhodnuto, nejde-li o rozhodnutí prozatímní povahy (procesní). Ve shodě se shora zmíněným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, čj. 5 Afs 223/2004-88, zveřejněném na www.nssoud.cz, lze uvést následující: Prováděná daňová kontrola sama o sobě ani zpráva o provedené kontrole sepsaná v souladu s ustanovením § 16 odst. 8 d. ř. ovšem nemožnou přísně vzato založit překážku *rei iudicatae*. Především se nejedná o věc návrhu daňového subjektu (žádost) a pojmově je vyloučeno, aby provedení kontroly navrhoval sám sobě správce daně. Nejedná se ani o rozhodnutí, neboť zpráva o kontrole, jejímž projednáním a podpisem je daňová kontrola ukončena, není rozhodnutím, a to ani rozhodnutím *sui generis*. Zpráva o daňové kontrole je jedním z vícero možných důkazních prostředků ve smyslu § 31 odst. 4 d. ř. Není přitom ani vyloučeno, naopak je v praxi velmi časté, že správce daně užije při vyměření (doměření) daně i jiných důkazů, dospěje-li v rámci jejich hodnocení při respektování § 2 odst. 3 d. ř. k závěru, že zpráva o kontrole nemůže jako důkaz obstát vůbec (je-li např. její obsah vyvrácen důkazem jiným) nebo že není pro samotný úkon vyměření dostatečně průkazná. Zpráva o daňové kontrole není rozhodnutím, kterým by byla zakládána nebo měněna práva a povinnosti daňového subjektu; není proto způsobilá založit překážku věci rozhodnuté. Tuto překážku nemůže založit ani samotné provedení daňové kontroly, neboť se jedná pouze o dílčí procesní postup správce daně odehrávající se v rámci daňového řízení, tedy o nástroj, který správce daně při správě daní použil pro ověření, resp. stanovení daně.

Podle § 46 odst. 7 věty první a druhé d. ř., zjistí-li správce daně po vyměření

daně, že tato stanovená daňová povinnost je nesprávně nižší oproti zákonné daňové povinnosti, dodatečně daň vyměří ve výši rozdílu mezi daní původně vyměřenou a daní stanovenou, a to dodatečným platebním výměrem, a takto dodatečně stanovenou daň současně předepíše; právní moc rozhodnutí o původním vyměření daně není jejímu dodatečnému stanovení na překážku. Podle poslední věty citovaného ustanovení se tento postup uplatní přiměřeně i při vyměření daně nižší, než byla poslední známá daňová povinnost.

Dospěje-li správce daně po provedené daňové kontrole k tomu, že daňový subjekt zkrátí daňovou povinnost, a vydá – na základě zjištění uvedených ve zprávě o daňové kontrole – platební výměr, kterým daň dodatečně vyměří, není ve smyslu výše citovaného ustanovení takový postup důvodem pro aplikaci § 27 odst. 1 písm. e) d. ř., neboť zákon výslovně další (opakované) doměření daně předvídá.

Vázanost správce daně již jednou provedenou daňovou kontrolou, resp. obsahem a rozsahem zjištění ve zprávě o kontrole zachycených, nelze s přihlédnutím k výše uvedenému dovodit ani z § 28 odst. 1 d. ř., podle něhož vyskytne-li se v řízení otázka, o které již pravomocně rozhodl příslušný orgán, je správce daně takovým rozhodnutím vázán. Jinak si může správce daně o takové otázce učinit úsudek sám nebo dát příslušnému orgánu podnět k zahájení řízení. Z dikce tohoto ustanovení vyplývá, že správce daně je vázán rozhodnutím příslušného orgánu, tedy orgánu odlišného od správce daně; takovým orgánem bude zpravidla orgán, který nerozhoduje o daňových otázkách, když v těchto případech je oním příslušným orgánem správce daně, ale o otázkách, jejichž posouzení je

v souvislosti se stanovením daně v řízení o daních třeba. Z věty druhé § 28 odst. 1 d. ř. potom vyplývá pouze to, že správce daně, s výjimkou uvedenou v § 28 odst. 2 d. ř., tj. otázky spáchání trestného činu nebo osobního stavu občana, si může učinit úsudek sám; nelze proto ani z této věty dovozovat vázanost správce daně předchozí provedenou daňovou kontrolou.

Daňová kontrola je systematicky zařazena mezi instituty společné pro celé daňové řízení, a není tak omezena pouze na některé jeho stadium. Závěr z toho plynoucí však nelze absolutizovat. Stejně tak jako doručování, dokazování, dožádání, nahlížení do spisu a další úkony může být daňová kontrola uskutečněna v kterékoli fázi daňového řízení, je-li to z povahy řízení a věci samé možné. Není tedy samostatnou fází daňového řízení, ale dílčím procesním postupem odehrávajícím se v rámci daňového řízení (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110, zveřejněné na www.nssoud.cz; uvedeným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu byl aprobován právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2004, čj. 5 Afs 16/2004-60, zveřejněném pod č. 437/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Obvykle daňová kontrola probíhá v řízení vyměřovacím, neboť její použití je právě v této fázi zpravidla nejúčelnější. Již z povahy a účelu daňové kontroly vyplývá, že se provádí vždy až po skončení zdaňovacího období a rovněž až po uplynutí lhůty k podání daňového přiznání; tím je mimo jiné určena jedna fáze daňového řízení, a to řízení přípravné, v němž daňová kontrola nemůže začít. Daňová kontrola je tak jedním z nástrojů, které správce daně v rámci správy daně ve smyslu § 1 odst. 2 d. ř. má k dispozici pro

naplnění cíle daňového řízení. Tohoto cíle však nelze dosahovat, aniž by byly brány na zřetel zásady daňového řízení vymezené v § 2 d. ř., interpretované ústavně konformním způsobem, tedy zejména s přihlédnutím k celistvosti a vzájemné provázanosti těchto zásad, které neumožňují *a priori* upřednostňovat některou z nich na úkor ostatních, a v souladu s principy spravedlivého procesu a materiálního právního státu.

Není sporu, že daňový řád opakování daňové kontroly výslovně nezakazuje, na druhou stranu je ani výslovně neumožňuje. V právu veřejném je přitom nutno vycházet ze zásady legální licence a enumerativnosti státních pretenzí, výše již zmíněné. Správní orgán proto v daňovém řízení nemůže činit vše, co zákon nezakazuje, ale naopak pouze to, co mu zákon jako jeho oprávnění stanoví. Nelze rovněž přehlédnout, že všechny základní procesní úpravy, ať již trestní řád, občanský soudní řád, správní řád nebo daňový řád, jsou postaveny na určitých základních principech, jejichž prostřednictvím do řízení, která jsou těmito procesními předpisy upravena, „prozařují“ principy spravedlivého procesu a materiálního právního státu. Mezi uvedené principy zejména patří, že o jedné věci se zásadně rozhoduje pouze jednou, v jediném řízení, a že výjimky z této zásady jsou relativně omezené a procesně přísně reglementované; z toho pak vyplývá zásadní nemožnost vést o téže věci více řízení současně (litispendence) a znovu rozhodnout o věci již rozhodnuté (*res iudicata*). Uvedený princip není samoučelný – naopak, jeho prostřednictvím je v procesním právu realizován požadavek právní jistoty účastníků řízení, který vyžaduje, aby od jistého okamžiku byl výsledek řízení (a tedy rozhodování o konkrétní věci) fixován a byl v zásadě

nezměnitelný. Proto i zjišťování skutečností, o něž se má rozhodnutí, které je výsledkem řízení, skutkově opírat, nelze v jedné věci libovolně opakovat, nýbrž se má dít – nejsou-li dány vskutku závažné důvody pro opakování – zásadně toliko jednou; velmi intenzivní a naléhavý je tento požadavek za situace, že zjišťování skutkového stavu je vedeno způsobem, který pro účastníka řízení nebo třetí osoby znamená zátěž, zejména v podobě zásahu do jeho subjektivních práv. Z uvedeného principu pak pro orgány veřejné moci, které řízení provádějí, vyplývá požadavek profesionality a příslušné odborné péče, se kterými jsou povinny každé řízení vést; tyto orgány jsou tedy povinny v uvedených řízeních vynaložit příslušné úsilí, podložené odborností a profesionalitou, k tomu, aby zjistily všechny pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti v rozsahu, v jakém jim to zákon ukládá. Neučiní-li tak a vyjdou-li takové skutečnosti v důsledku neodborného nebo neprofesionálního postupu orgánu, který vede řízení, najevo teprve dodatečně, nemůže to být zásadně k tíži účastníka řízení, nýbrž pouze k tíži státu, jehož orgán řízení vedl. Obzvláště naléhavá potřeba dodržení výše popsaných principů a požadavků je dána v řízení daňovém, v němž státní orgán rozhoduje výlučně o daňové povinnosti (soukromé) osoby vůči státu (tj. nikoli o právech a povinnostech ve vztahu mezi vícero soukromými osobami navzájem), a v němž tedy stát „chce“ po soukromé osobě zaplacení daně v určité výši. Správní orgán v daňovém řízení je tedy zásadně povinen zjistit a prověřit všechny okolnosti rozhodné pro správné stanovení daně „napoprvé“, neboť lze zajisté předpokládat, že toho zpravidla bude vzhledem k procesním instrumentům a personálním a materiálním prostředkům, které má za tím účelem podle zákona k dispo-

zici, také schopen – daňové kontroly jako procesního institutu určeného ke zjišťování a prověřování okolností rozhodných pro správné stanovení daně může proto správní orgán zásadně užít toliko jednou; výjimky z tohoto pravidla mohou být přípustné pouze za splnění vstupního (tj. nutného, ne však vždy dostačujícího) předpokladu, že přestože správní orgán postupoval při daňové kontrole profesionálně a s odbornou péčí, vyšly po skončení daňové kontroly najevo skutečnosti, které mohou vést ke změně pohledu na skutkový základ věci.

Na základě výše uvedených úvah dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nelze dovodit absolutní možnost správnice daně provádět opakování daňové kontroly kdykoli, vymezí-li její obsah odlišně od kontroly předchozí a vyjdou-li najevo nové skutečnosti, aniž by přitom respektoval ostatní zákonná ustanovení, která takovou možnost limitují. Důvodem opakování kontroly totiž nemohou být bez dalšího nové skutečnosti, dostatečným důvodem nemůže být ani odlišné vymezení předmětu kontroly. Daňový řád obecně nevylučuje, aby pravomocně vyměřená daň mohla být následně měněna, přičemž dodatečné platební výměry lze vydávat i opakovaně (viz k tomu zejm. shora již zmíněný § 46 odst. 7 d. ř. a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2005, čj. 2 Afs 80/2004-72, zveřejněný pod č. 547/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Možnost takové změny, zakotvené generelně v § 46 odst. 7 d. ř., nutno ovšem mít – vzhledem k zásadě legální licence a enumerativnosti státních pretenzí – za realizovatelnou pouze a výlučně způsobem v zákoně stanoveným (tj. za pomoci procesních instrumentů zákonem výslovně upravených, připadají-li vzhledem ke své podstatě a funkci ve vztahu k zamýšlenému účelu v úvahu).

Takovým procesním instrumentem jsou v daňovém řádu – podobně jako v trestním řádu, občanském soudním řádu či správním řádu – mimořádné opravné prostředky. Daňový řád upravuje ve své části páté v ustanoveních § 54 až § 55, § 55a, § 55b a § 56 celou škálu těchto mimořádných opravných prostředků pamatujících na situace, kdy z důvodů kvalifikovaného deficitu při zjištění rozhodných skutkových okolností (obnova řízení), pro právní vady (přezkoumání daňových rozhodnutí), kvůli odstranění aplikačních nesrovnalostí a nespravedlností (prominutí daně) či kvůli odstranění administrativních či jiných obdobných pochybení (opravy zřejmých omylů a nesprávností) lze pravomocné rozhodnutí o vyměření daňové povinnosti změnit, přičemž tyto mimořádné opravné prostředky jsou použitelné vždy i *ex officio* a zásadně připouštějí *reformatio in peius* (vyjma prominutí daně, kde to je z povahy věci vyloučeno). V podobě těchto mimořádných opravných prostředků má stát k dispozici adekvátní nástroje pro řešení situací, kdy je z legitimních důvodů třeba po pravomocném vyměření daňové povinnosti (takovým je ve smyslu § 46 odst. 5 d. ř. i akceptace daňového přiznání správcem daně) určit výši daňové povinnosti znovu. Pokud je tedy má k dispozici, je správní orgán v daňovém řízení rovněž povinen jich – a pouze jich – k dosažení cílů, kvůli nimž zákonodárce tyto opravné prostředky v daňovém řádu upravit, používat. Jiný postup správního orgánu by byl vybočením z mezí pravomocí daných tomuto orgánu zákonem a bylo by jej nutno považovat nejen za protizákonný, ale – s ohledem na čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod – i za protiústavní postup.

Nejvyšší správní soud, který je jako každý orgán aplikující právo povinen vy-

kládat jednoduché právo ústavně konformním způsobem, proto zásadně nemůže připustit výklad, že by daňová kontrola jako jeden z nástrojů ke zjišťování skutkového stavu v rámci daňového řízení mohla být opakována mimo rámec procesních instrumentů, které jako jediné připouštějí opakování samotného daňového řízení, jehož je daňová kontrola jako dílčí procesní postup vždy součástí. Daňová kontrola slouží v první řadě ke zjištění skutkových okolností rozhodných pro správné stanovení daňové povinnosti, je tedy v první řadě instrumentem ke zjišťování skutkového stavu věci; zpráva o daňové kontrole, tedy suma poznatků zjištěných při daňové kontrole a zaznamenaných zákonem předepsaným způsobem, je v daňovém řízení důkazem (§ 31 odst. 4 d. ř.). Oprávnění správce daně při daňové kontrole a tomu odpovídající povinnosti daňového subjektu (viz zejm. § 16 odst. 2 d. ř.) slouží nepochybně k tomu, aby daňová kontrola mohla efektivně plnit svůj účel. Současně však tato oprávnění mohou z hlediska daňového subjektu znamenat výrazný zásah do jeho subjektivních práv. Nelze proto připustit, aby daňová kontrola byla opakována libovolně často, a aby tak byl dán prostor k případnému neprofesionálnímu či dokonce v krajních případech i šikanóznímu postupu správce daně vůči daňovému subjektu; na druhé straně ovšem nelze ani připustit, aby možnosti správce daně k užití instrumentu v podobě daňové kontroly byly fakticky vyprázdněny tím, že by opakování daňové kontroly bylo paušálně a bezvýjimečně vyloučeno i za situace, kdy při první daňové kontrole správce daně postupoval s potřebnou profesionalitou a kdy teprve po jejím skončení a z důvodů, jež správce daně nezavinil, se objevily nové skutečnosti, které zakládají důvod k tomu, aby první daňovou

kontrolou prověřované skutečnosti byly podrobeny opakovanému zkoumání.

Opakování daňové kontroly proto může být zásadně přípustné jen tehdy, je-li důvod zopakovat proběhlé daňové řízení v jeho skutkové dimenzi, tj. znovu zjišťovat skutkový stav. Zejména k tomu účelu slouží, jak výše nastíněno, institut obnovy řízení (§ 54 až § 55 d. ř.). Je-li naplněn zákonný předpoklad pro užití mimořádného opravného prostředku podle § 54 odst. 1 písm. a) až c) d. ř. a jsou-li dány i další zákonné podmínky pro užití tohoto procesního instrumentu, je povinností správce daně řízení obnovit; není přitom rozhodné, zda o takový postup požádá příjemce rozhodnutí. V rámci obnoveného řízení pak může v mezích rozsahu a důvodů obnovy (§ 55 odst. 4 d. ř.) proběhnout i opakovaná daňová kontrola.

V praxi ovšem může nastat i situace, kdy po skončení předchozí daňové kontroly, ale ještě před pravomocným vyměřením daně (mezi tyto případy nutno počítat i situaci, kdy pravomocné rozhodnutí o vyměření daně je zrušeno rozhodnutím správního soudu či dokonce Ústavního soudu) na základě skutečností zjištěných mj. touto daňovou kontrolou (nebo naopak nevyměřením – i k takovému výsledku mohou přirozeně vést zjištění z daňové kontroly) vyjdou najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které nemohly být bez zavinění daňového subjektu nebo správce daně uplatněny již dříve v řízení a mohly by mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí a k jejichž prověření je nezbytné užít procesních oprávnění správce daně, jež mu přísluší toliko při daňové kontrole. Jedná se tedy o skutečnosti či důkazy, které by samy o sobě byly důvodem pro obnovu řízení, pokud by zde již existovalo pravomocné rozhodnutí, ve vztahu k němuž by bylo

možno řízení, jež předcházelo jeho vydání, obnovit. V takovém případě by nepochybně nebylo procesně účelné (a nezřídka ani možné pro procesní obranu daňového subjektu, včetně žaloby ve správním soudnictví), aby došlo nejprve k pravomocnému vyměření daně na základě skutečností či důkazů, o nichž je již v okamžiku rozhodování známo, že jsou přinejmenším sporné či neúplné, a aby teprve následně došlo ve vztahu k tomuto – na pochybných skutkových zjištěních či důkazech postavenému – rozhodnutí k obnově řízení. Proto je nutno ve vztahu k opakování daňové kontroly za této specifické situace přiměřeně užít ustanovení § 54 odst. 1 písm. a) d. ř.: Opakovaná daňová kontrola tedy bude za této situace bez nutnosti obnovy řízení samotného přípustná za předpokladu, že ve vztahu ke skutečnostem či důkazům, jež jí mají být prověřovány, jsou naplněny věcné podmínky podle uvedeného ustanovení daňového řádu. Správce daně, který za této situace chce opakovanou daňovou kontrolu provést, při jejím zahájení vymezí a daňovému subjektu sdělí, v jakém rozsahu bude opakovaná daňová kontrola provedena a z jakých důvodů (§ 55 odst. 4 d. ř. použitý přiměřeně). Rozsah a důvody opakované daňové kontroly jsou omezeny kritérii stanovenými v § 54 odst. 1 písm. a) d. ř. Pouze v rámci mezi tímto ustanovením daných je pak opakovaná daňová kontrola přípustná a jí provedená zjištění zachycená ve zprávě o daňové kontrole zákonná; zjištění získaná nezákonnou daňovou kontrolou nemohou být v neprospěch daňového subjektu použita jako důkaz.

Vymezení rozsahu a důvodů opakované daňové kontroly a jejich sdělení daňovému subjektu při zahájení této kontroly není samoučelným požadavkem.

Informace takto sdělená daňovému subjektu mu umožňuje zvážit, zda má postup správce daně za zákonný, a pak proti němu nebrojit a opakovanou daňovou kontrolu strpět, anebo zda jej považuje za nezákonný, a pak proti němu brojit podáním námitek proti postupu pracovníka správce daně podle § 16 odst. 4 písm. d), odst. 6 d. ř., případně – za splnění podmínek vymezených v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110, zveřejněném na www.nssoud.cz^{*)} – se bránit u správního soudu podáním žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s.

Ve věci daně z příjmů žalobce za zdaňovací období roku 1996 byla první daňová kontrola u něho zahájena dne 16. 8. 1999 (viz protokol Finančního úřadu Brno IV o ústním jednání z téhož dne). Na základě této daňové kontroly byla žalobci dodatečným platebním výměrem Finančního úřadu Brno IV ze dne 8. 11. 1999 doměřena daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1997 o 326 575 Kč; odvolání proti tomuto dodatečnému platebnímu výměru bylo rozhodnutím stěžovatele ze dne 7. 3. 2000 zamítnuto, avšak obě správní rozhodnutí byla na základě správní žaloby žalobce rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 14. 8. 2002 zrušena a věc vrácena stěžovateli k dalšímu řízení. V době, kdy správce daně zahájil v pořadí druhou daňovou kontrolu (došlo k tomu dne 5. 9. 2001, viz protokol Finančního úřadu Brno IV z tohoto dne), byl ovšem dodatečný platební výměr na základě předchozí daňové kontroly pravomocně vydán (rozhodnutí stěžovatele ze dne 7. 3. 2000, kterým byl první dodatečný platební výměr potvrzen, nabylo právní moci dne 17. 3. 2000), a proto v té době ne-

bylo možno opakovat daňovou kontrolu jinak než cestou obnovy řízení. Tu však tehdy nebylo možno zahájit s ohledem na ustanovení § 56a odst. 2 věty druhé d. ř., neboť o rozhodnutí stěžovatele ze dne 7. 3. 2000, vůči němuž by mělo být řízení o obnově zahájeno, probíhalo již přezkumné řízení u Krajského soudu v Brně, v rámci něhož bylo, jak již zmíněno, rozhodnutí stěžovatele i rozhodnutí správního orgánu první instance zrušeno. Daňovým orgánům nezbylo tedy než vyčkat výsledku řízení před krajským soudem; jestliže výsledkem bylo zrušení napadených správních rozhodnutí, odpadla sice překážka daná ustanovením § 56a odst. 2 věty druhé d. ř., zároveň však odpadlo i správní rozhodnutí, vůči němuž by bylo možno obnovu řízení podle § 54 až § 55 d. ř. zahájit.

V daném případě tedy byly dány podmínky pro přiměřené užití ustanovení § 54 odst. 1 písm. a) d. ř. způsobem popsáním výše. Pokud tedy Finanční úřad Brno IV jako správce daně došel k závěru, že nastaly skutečnosti, jimiž odůvodnil opakované provedení kontroly, byl povinen se především vypořádat s tím, zda lze ve výše uvedených intencích toto zjištění podřadit pod ustanovení § 54 odst. 1 písm. a) d. ř., tj. zda se jednalo o takové důkazy a skutečnosti, které nemohly být bez zavinění daňového subjektu nebo správce daně uplatněny již při v pořadí první daňové kontrole. Pokud by dospěl k závěru, že tomu tak je, měl vymezit a daňovému subjektu sdělit, v jakém rozsahu se opakovaná daňová kontrola připouští a z jakých důvodů. Teprve za těchto podmínek mohl správce daně – samozřejmě toliko ve vztahu ke skutečnostem či důkazům, jež naplňují podmínky obdobné těm, které obsa-

^{*)} Nyní publikován též pod č. 735/2006 Sb. NSS.

huje ustanovení § 54 odst. 1 písm. a) d. ř., tj. v rozsahu, v jakém by byla opakovaná daňová kontrola přípustná – tuto opakovanou daňovou kontrolu provádět. To však správce daně neučinil a opakovanou daňovou kontrolu provedl bez toho, aby se jakkoli zabýval splněním podmínek vyplývajících z přiměřené aplikace ustanovení § 54 odst. 1 písm. a) d. ř. Daňová kontrola zahájena dne 5. 9. 2001 (viz protokol z tohoto dne), jejíž výsledky byly shrnuty ve zprávě o daňové kontrole ze dne 10. 10. 2001, tak byla již jen z tohoto důvodu nepřipustně opakovanou daňovou kontrolou, a tedy byla nezákonná. Byla-li zjištění získaná touto nezákonnou daňovou kontrolou podkladem napadeného rozhodnutí stěžovatele, nemohlo se jednat o rozhodnutí v souladu se zákonem.

Krajský soud proto zcela důvodně rozhodnutí stěžovatele zrušil; právní otázku, která byla základem jeho rozhodnutí, posoudil v rysech, jež byly určující pro výsledek rozhodnutí, ve své podstatě správně a v řízení před ním vedeném nedošlo k žádné ze stěžovatelem namítaných vad.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že tato není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Pokud bude mít správce daně při svém dalším postupu vůči žalobci za to, že jsou důvody k tomu, aby u žalobce byla provedena opakovaná daňová kontrola, může ji provést pouze za podmínek a způsobem popsaným výše v tomto rozsudku.

869

Daň z příjmů: zneužití práva

k § 15 odst. 8 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období 2000 a 2001

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

I. Založí-li osoby, mezi nimiž existují úzké příbuzenské vazby, spolek za tím účelem, aby prostřednictvím darů věnovaných tomuto spolku financovaly sportovní, kulturní a vzdělávací aktivity svých dětí, je nutno s ohledem na okolnosti případu vždy zvážit, zda odečtení hodnoty takového daru od základu daně podle § 15 odst. 8 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, není zneužitím práva.

II. O zastřený právní úkon ve smyslu § 2 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, se nejedná, pokud žalobce nečinil své právní úkony naoko (nepředstíral je) a nesnažil se jimi zastřít právní úkony jiné, ale svými úkony práva zneužil.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, čj. 1 Afs 107/2004-48)

Věc: Ing. Petr B. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o daň z příjmů fyzických osob, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad v Přelouči zahájil dne 29. 4. 2002 u žalobce daňovou kontrolu daně z příjmů fyzických osob, daně z přidané hodnoty a silniční daně za zdaňovací období roku 2000; dne 30. 5. 2002 zahájil daňovou kontrolu ohledně daně z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2001. Daňová kontrola se především zaměřila na peněžní dary, jež v kontrolovaných zdaňovacích obdobích žalobce poskytl občanskému sdružení K. Toto občanské sdružení bylo zaregistrováno dne 3. 11. 1999 Ministerstvem vnitra. Jeho posláním bylo přispívat k rozvoji sportovní aktivity členů klubu, k rozšíření vzdělání a všeobecného rozhledu členů klubu, k podpoře kulturních a uměleckých aktivit členů klubu a k ochraně zvířat a životního prostředí; dále bylo cílem spolku navazování sportovních styků s kluby v České republice i v zahraničí, podpora členů v aktivním vzdělávání, aktivní účast při pořádání kulturních a uměleckých akcí a při ochraně zvířat a životního prostředí. Podle čl. III stanov se mohla řádným členem klubu stát osoba, která souhlasila s platnými stanovami klubu; o přijetí tohoto člena měla rozhodnout valná hromada. Členy klubu ve skutečnosti byli žalobce, jeho manželka a jejich tři děti, a dále švagr a synovec žalobce (syn švagra). Příjmy spolku pocházely v letech 2000 a 2001 výlučně z darů poskytnutých členy klubu a z členských příspěvků. V roce 2000 i 2001 daroval žalobce spolku částky přesahující devadesát tisíc korun, jejichž hodnotu odečetl od základu daně podle § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů. Výdaje spolku činily v roce celkem 135 688 Kč a byly vynaloženy na sportovní vybavení (nákup stanu, lodě, spacího pytle), na náhradu cestovních výdajů do školy a na hory, na literaturu, na zimní tábor, na předplatné do fitcentra, na jazykový kurs, na školné

a na potápěčské expedice. Výdaje v roce 2001 činily celkem 161 039 Kč a byly obdobně jako v roce předešlém vynaloženy na nákup sportovního vybavení (plavky, potápěčská výbava), na náhrady cestovního do školy a na hory, na literaturu, na vstupné na muzikály a do posilovny, na výuku cizího jazyka, na školné a na potápěčskou expedici. Dne 30. 5. 2002 potvrdil žalobce správnost těchto skutkových zjištění.

Finanční úřad v Přelouči dodatečným platebním výměrem ze dne 11. 6. 2002 žalobci dodatečně vyměřil daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2001 ve výši 29 184 Kč; dodatečným platebním výměrem z téhož dne dodatečně žalobci vyměřil daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2000 ve výši 31 040 Kč.

Finanční ředitelství rozhodnutími ze dne 25. 2. 2003 odvolání žalobce zamítlo; argumentace byla v obou případech prakticky totožná. Odvolací orgán dospěl k závěru, že občanské sdružení K. vzniklo jako právnická osoba v souladu se zákonem. Výdaje sloužily členům klubu na účely uvedené ve stanovách; údaje o výdajích uvedené ve stanovách přitom nejsou v rozporu s § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů. Výdaje pro členy klubu sloužily současně vždy jako výdaje pro členy klubu a příbuzné. Pro všechny tyto výdaje (nákup vstupenek na sportovní a kulturní akce pro rodinu a příbuzné, pořádání výletů pro rodinu a příbuzné, nákup sportovního vybavení pro rodinu a příbuzné, hrazení jízdného do školy a školné svých dětí atd.) nebylo dle názoru odvolacího orgánu nutné zakládat právnickou osobu. Jednalo se tedy o výdaje na uspokojení potřeb rodiny a příbuzenstva, což je rozhodující, třebaže je skutečný stav zastírán stavem for-

málně právním. Tyto výdaje se v žádném případě nemohou stát nezdanitelnou částí základu daně. V průběhu celého řízení žalobce neuvedl jediný důvod, proč by bylo nutné uvedené potřeby hradit prostřednictvím klubu, a nikoliv – jak bývá běžně zvykem – z rodinného rozpočtu. Neexistoval přitom jediný výdaj klubu, který by nebyl výdajem na uspokojení potřeb rodiny žalobce a jeho příbuzných. Odvolací orgán proto hodnotil postup žalobce podle § 2 odst. 7 daňového řádu a dospěl k závěru, že žalobce porušil § 15 zákona o daních z příjmů, neboť výdaje, které sloužily pouze pro uspokojování potřeb rodiny a příbuzenstva žalobce, nelze uplatnit jako hodnotu daru poskytnutého právníckým osobám na financování vzdělání, kultury a na účely tělovýchovné a sportovní.

Obě rozhodnutí napadl žalobce žalobami.

Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 28. 4. 2004 jednak spojil obě věci ke společnému projednání a jednak žaloby zamítl. Krajský soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že je na místě použít § 2 odst. 7 d. ř., neboť vytvořený formální stav zastírá skutečný úmysl, tj. prostřednictvím jinak regulérně vzniklého a v souladu s právními předpisy zaregistrovaného občanského sdružení K. hradit rodinným příslušníkům a příbuzným potřeby, které by si dárce jinak nemohli odečíst jako odčitatelnou položku od základu daně. Občanské sdružení K. vynakládalo prostředky pouze na uspokojování osobních potřeb jeho členů. Hrazení vzdělávání a další akce členů neměly žádný vztah k ochraně zvířat a životního prostředí, tedy k jediným společensky prospěšným činnostem sdružení, z nichž by pro členy sdružení nevyplývala nějaká bezprostřední výho-

da. Žalobce a další členové jeho rodiny a příbuzní využili možnosti, kterou skýtá § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů, a založili sdružení s jednoznačně omezeným počtem členů, přispěli do něho peněžním darem, který si odečetli od základu daně, a hradili z takto získaných prostředků potřeby, které poplatníkům zákon o daních z příjmů jinak odečíst od základu daně neumožňuje. Tuto situaci krajský soud zhodnotil jako vytvoření stavu, který je z formálně právního hlediska v souladu se zákonem, avšak ve skutečnosti jednoznačně slouží k účelu, který zákon o daních z příjmů nepředpokládá. Zvolený postup umožnil žalobci odečíst od základu daně náklady na úhradu potřeb rodinných příslušníků a příbuzných, které by nemohl odečíst od základu daně, pokud by je hradil přímo, bez jejich transformace přes sdružení. Takovýto postup opravňuje k použití § 2 odst. 7 d. ř. Žalovaný tedy neporušil zákon, pokud hodnotu daru poskytnutého občanskému sdružení K. neuznal jako položku odčitatelnou od základu daně ve smyslu § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů za použití § 2 odst. 7 d. ř.

Žalobce v kasační stížnosti především brojil proti popsanému právnímu názoru krajského soudu o účelovém založení sdružení. Podle něj není občanské sdružení K. sdružením s jednoznačně omezeným počtem členů. Řádným členem klubu může být každá osoba, která souhlasí s platnými stanovami klubu. Toto občanské sdružení je právnickou osobou, kterou má na mysli § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů; proto si může dárce odečíst hodnotu darů jí darovaných od základu daně podle citovaného ustanovení. Případný příbuzenský poměr dárce ke členům občanského sdružení je irrelevantní, stejně jako není rozhodné, zda nějaký příbuzný daňové

ho subjektu studuje ve školském zařízení, jemuž tento daňový subjekt dá dar na provoz školy. Ustanovení § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů neobsahuje žádné omezení, v jakém vztahu k dárci mohou či nemohou být členové obdarované právnické osoby; toto ustanovení tedy umožňuje, aby z daru žalobce čerpali peněžní prostředky i jeho příbuzní (jinak by se jednalo o jejich diskriminaci). Žalobce svým postupem nic nezakrýval; krajský soud proto posoudil tuto otázku nesprávně.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Rozhodující pro posouzení stěžejní námitky kasační stížnosti je otázka výkladu § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů. Citované ustanovení na počátku zdaňovacího období roku 2000 znělo takto: *„Od základu daně lze odečíst hodnotu darů poskytnutých obcím a právnickým osobám se sídlem na území České republiky na financování vědy a vzdělání, výzkumných a vývojových účelů, kultury, školství, na policii, na požární ochranu, na podporu a ochranu mládeže, na ochranu zvířat, na účely sociální, zdravotnické a ekologické, humanitární, charitativní, náboženské pro registrované církve a náboženské společnosti, tělovýchovné a sportovní, a fyzickým osobám s bydlištěm na území České republiky provozujícím školská a zdravotnická zařízení a zařízení na ochranu opuštěných zvířat nebo ohrožených druhů zvířat, na financování těchto zařízení, pokud úhrnná hodnota darů ve zdaňovacím období přesáhne 2 % ze základu daně anebo činí alespoň 1000 Kč. V úhrnu lze odečíst nejvýše 10 % ze základu daně. Jako dar na zdravotnické*

účely se hodnota jednoho odběru krve bezpříspěvkového dárce oceňuje částkou 2000 Kč.“ Novela provedená zákonem č. 340/2000 Sb. rozšířila výčet adresátů darů o politické strany a politická hnutí, a novelizace zákonem č. 117/2001 Sb. potom mezi obdarované přidala i právnické osoby, jež jsou pořadateli veřejných sbírek podle zákona o veřejných sbírkách č. 117/2001 Sb.; na tom, co je v citovaném ustanovení podstatné pro souzený případ, se však nezměnilo nic.

Položená otázka stojí tak, zda s ohledem na skutkové okolnosti:

a) spolek K. byl právnickou osobou ve smyslu § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů;

b) zda účel, k němuž žalobce spolek K. skutečně využil, odpovídal účelům uvedeným v § 15 odst. 8 citovaného zákona, resp. zda nebyl v rozporu se zákonem či jej neobcházel, a zda tedy žalobce mohl odečíst hodnotu daru tomuto spolku poskytnutého od základu daně.

Ad a) Není pochyb o tom, že spolek K. byl skutečně právnickou osobou ve smyslu § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů, tedy právnickou osobou se sídlem na území České republiky. Občanské sdružení (teoreticky správně spolek) založené podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, má svou vlastní právní osobnost, odlišnou od právních osobností svých členů, tj. je právnickou osobou. Sídlo tohoto spolku bylo podle stanov v P., tedy v České republice.

Z tohoto pohledu je prvá – povýtce formální – podmínka splněna.

Ad b) Dary žalobce věnoval spolku K., který je dále použil na financování spor-

tovních, vzdělávacích a kulturních aktivit svých členů. Z tohoto hlediska odpovídal postup žalobce i spolku ustanovení § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů. Odečtení hodnoty darů, které žalobce tomuto spolku věnoval, od žalobcova daňového základu, však Nejvyšší správní soud s ohledem na skutkové okolnosti tohoto případu považuje nikoliv za výkon práva, nýbrž za jeho zneužití.

Zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady *lex specialis derogat legi generali* vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz Knapp, V.: Teorie práva. C. H. Beck, Praha 1995, str. 184 – 185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.

Právo je jedním ze společenských normativních systémů; je tedy nerozlučně spjata s existencí společnosti, kterou svým regulativním působením významně ovlivňuje. Úkolem práva jako společenského normativního systému je zabezpečit reprodukci společnosti, a tedy i vůbec její řádné fungování. Aby společnost nebyla pouhým souhrnem autonomních individuí, sledujících výlučně své vlastní zájmy, potřeby a toliko svůj prospěch, a nerespektujících zájmy, potřeby a prospěch ostatních, resp. celku, musí ve společnosti existovat i určitá shoda ohledně základních hodnot a pravidel vzájemného soužití. Z tohoto po-

hledu je evidentní, že právní řád nemůže být hodnotově neutrální, ale musí obsahovat, chránit a prosazovat alespoň hodnoty, které umožňují bezporuchové soužití jednoho člověka s lidmi dalšími, tedy život člověka jako člena společnosti.

V tomto svém regulativním působení musí právo předkládat svým adresátům racionální vzorce chování, tedy takové vzorce, které slouží k rozumnému uspořádání společenských vztahů. To je případ nejen pro zákonodárce, ale i pro adresáty právních norem a orgány, které tyto právní normy autoritativně interpretují a aplikují; smyslu práva jako takového odpovídá pouze ten výklad textu právního předpisu, který uvedené uspořádání vztahů ve společnosti respektuje. Výklad, který by – při existenci několika různých interpretačních alternativ – racionality uspořádání společnosti pomíjel, nelze považovat za správný a závěr, k němuž dospívá, potom důsledně vzato nelze považovat ani za existující právo, a to z toho důvodu, že se přičií základnímu smyslu práva. Ostatně odedávna platí, že znát zákony neznamena znát jenom jejich text, ale především pochopit jejich smysl a působení; obdobné platí o právu samém.

Při existenci několika interpretačních alternativ tedy takové chování, které není v souladu s požadavkem rozumného uspořádání společenských vztahů, je chováním protiprávním; takové chování může mít zároveň povahu zneužití subjektivního práva. Tak je tomu i v daném případě, v němž jde o zneužití subjektivního veřejného práva na odečtení hodnoty daru od základu daně ve smyslu § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů.

Nejvyšší správní soud považuje za hrubě odporující principu rozumného

uspořádání společenských vztahů, pokud žalobce spolu s ostatními rodinnými příslušníky, svým švagrem a synovcem využívali (či spíše zneužívali) spolku K., jehož vůli v právním smyslu podle stanov zároveň vytvářeli, k financování shora uvedených sportovních, kulturních a vzdělávacích aktivit svých dětí, a to za účelem, aby si mohl žalobce hodnotu daru poskytnutého spolku odečíst od základu daně, a tak snížit svou výslednou daňovou povinnost. Tyto dary přitom byly jedinými zdroji financování uvedených aktivit. Nemůže být pochybnosti o tom, že uvedený postup byl zvolen jediné proto, aby žalobce mohl snížit svůj základ daně; v opačném případě by totiž financování aktivit svých dětí, které jinak tvoří obsah vyživovací povinnosti rodiče k dítěti, žalobce uskutečňoval přímo, a nikoliv prostřednictvím spolku. Právě tento znak, tedy že žalobce spolek využíval jako prostředníka k financování nejrozličnějších aktivit svých dětí (aby následně mohl hodnotu daru odečíst od základu daně), je sám o sobě evidentně neracionální; rozumnému uspořádání společenských vztahů by naopak odpovídalo, pokud by žalobce sportovní, kulturní a vzdělávací aktivity hradil svým dětem přímo.

Bylo již řečeno, že financování uvedených aktivit je součástí vyživovací povinnosti. Soudní praxe i odborná literatura vymezuje pojem výživného jako zabezpečování potřeb mezi subjekty rodinně-právního vztahu, nejen tedy jako uhrazování výživy ve vlastním slova smyslu, ale i jako uspokojování ostatních hmotných potřeb (šaty, obuv) a kulturních potřeb (prostředky na rozšiřování a prohlubování vzdělání, na rozvoj zájmů a zálib); výživným pro dítě se rozumí uspokojování všech jeho životních potřeb po stránce fyzické a duševní (Hrušáková, M.

a kol.: Zákon o rodině. Komentář. 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2005, str. 357). Je absurdní představa, že zákonodárce zamýšlel plnění vyživovací povinnosti rodičem způsobem, jakým si počínal žalobce; ještě absurdnější je představa, že rodič, který založí spolek, jehož členy budou jeho děti a prostřednictvím něhož financuje vzdělávací, sportovní a kulturní aktivity svých dětí, na tom bude lépe – protože si bude moci o hodnotu daru snížit základ daně – než rodič, který takový spolek nezaloží a jemuž možnost odečíst si hodnotu plnění poskytovaného dětem na financování jejich sportovních, vzdělávacích a kulturních aktivit nesvědčí. Takový náhled by nejen nebyl v souladu s principem rozumného uspořádání společenských vztahů, ale též by zakládal ničím neodůvodněnou nerovnost mezi oběma vymezenými skupinami rodičů.

Žalobci jistě nelze bránit ve výkonu jeho ústavně garantovaného spolčovacího práva, ba ani v tom, aby tomuto spolku poskytoval dary, které bude tento spolek používat na úhradu sportovních, kulturních a vzdělávacích potřeb svých členů. Avšak v situaci, kdy členy tohoto spolku jsou pouze žalobce, jeho děti a manželka, a jeho švagr se synovcem (tedy osoby, mezi nimiž jsou úzké příbuzenské vazby), nemůže žalobce odečíst hodnotu poskytnutého daru tomuto spolku, neboť by se jednalo nikoliv o výkon subjektivního veřejného práva, ale o jeho zneužití; takové chování neodpovídá principu rozumného uspořádání společenských vztahů a zcela nedůvodně přináší žalobci prospěch na úkor ostatních členů společnosti tím, že zkracuje stát o daňové příjmy, jež by mohly být po právu redistribuovány ve prospěch ostatních členů společnosti, tj. působí v konečném důsledku ničím neodůvodněnou újmu každého člena společnosti.

Nejvyšší správní soud podotýká, že institut zákazu zneužití subjektivních práv (k ničím neodůvodněné újmě jiného či k ničím neodůvodněné újmě společnosti, tj. koneckonců jejích členů) představuje materiální korektiv formálního pojmání práva, prostřednictvím něhož se do právního řádu vnáší hledisko ekvity (spravedlnosti). Zákon, jenž je ze své povahy obecný, nemůže pojmově pamatovat na všechny myslitelné životní situace, které mohou za jeho účinnosti nastat. V důsledku toho se může přihodit, že určité chování formálně vzato – ve skutečnosti ovšem pouze zdánlivě, jak bylo vyloženo výše – odpovídá právní normě (či lépe řečeno: dikci právního předpisu), avšak je zároveň pocítováno jako zjevně nespravedlivé, neboť v rozporu s určitými základními hodnotami a s rozumným uspořádáním společenských vztahů působí jiným újmu. Takové chování má potom povahu nikoliv výkonu subjektivního práva, nýbrž jeho (pravem reprobovaného) zneužití.

Zároveň je zapotřebí zdůraznit, že zákaz zneužití práva představuje výjimku z pravidla; proto nelze např. předem paušálně říci, že o zneužití práva by se již nejednalo tam, kde by dalšími členy spolku byly tři, pět, deset či kolik dalších osob, mezi nimiž a žalobcem by již neexistovaly úzké rodinné vazby. Jinak řečeno, nelze předem a obecně stanovit s matematickou přesností – ostatně právo není matematika – kdy se zákazu zneužití – jakožto výjimky z pravidla – použije, a kdy nikoliv. Vše záleží na okolnostech konkrétního případu a na soudcovském uvážení a rozmyslu. Stanovením přesných pravidel by se popřel smysl a samotná podstata institutu zákazu zneužití subjektivních práv; tento institut se musí vyznačovat jistou obsahovou pružností, aby mohl reagovat na nekonečné

množství životních situací, na něž nemůže ve své obecnosti právní norma pamatovat.

K právní kvalifikaci provedené krajským soudem Nejvyšší správní soud podotýká, že v dané věci se nejednalo o zastřený právní úkon ve smyslu § 2 odst. 7 daňového řádu. Žalobce právní úkony, jež činil, nečinil naoko (nepředstíral je), a nesnažil se jimi zastřít právní úkony jiné. Žalobcova vůle i její projev naopak byly pravé a nic nezastíraly, a to jak pokud jde o založení spolku, darování, tak i o odečet hodnoty daru od základu daně. Nejednalo se ani o obcházení zákona, neboť žalobce naopak postupoval zcela v souladu s dikcí zákona o daních z příjmů a vykonal právo, které mu – byť jen zdánlivě – podle § 15 odst. 8 zákona o daních z příjmů náleželo.

Věc lze tedy uzavřít tak, že s ohledem na okolnosti souzeného případu představuje odečtení hodnoty daru od základu daně zneužití tohoto subjektivního veřejného práva. Správce daně proto právem zvýšil žalobci základ daně a doměřil mu daň z příjmů fyzických osob za léta 2000 a 2001, v nichž žalobce svého práva zneužil.

Na tomto závěru nemění nic ani námitka žalobce, že spolek K. není občanským sdružením s jednoznačně omezeným složením členů, nýbrž je otevřen všem osobám, které souhlasí s jeho stanovami. Tvzení žalobce je důvodné potud, že podle čl. III stanov se může řádným členem klubu stát osoba, která souhlasí s platnými stanovami klubu; o přijetí tohoto člena rozhoduje valná hromada. Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu však nelze klást důraz na obsah stanov, ale na skutečný stav, tedy na to, kdo byl ve skutečnosti členem spolku. Zde je nepochybné – a žalobcem

ostatně ani nijak nezpochybňované – že členskou základnu tvořil toliko žalobce, jeho manželka a jejich tři děti, a dále švagr a synovec žalobce (syn švagra); o otevřeném členství tak lze hovořit pouze v rovině normativní (tj. z hlediska stanov), nikoliv z hlediska reálného fungování spolku. Otázka, zda K. je spolkem s otevřeným členstvím či nikoliv, není ovšem pro posouzení jednání žalobce jako zneužití práva rozhodná; pro odpověď na ni jsou relevantní úvahy uvedené výše. Zneužití práva, jakého se dopustil žalobce, je možné jak ve spolku s otevřeným, tak i s uzavřeným členstvím; důležité jsou okolnosti konkrétního případu.

Předestřený výklad zneužití subjektivního práva není dle přesvědčení zdejšího soudu v rozporu s principy vyplývajícími z ústavního práva (Čl. 2 odst. 4 Ústavy, čl. 2 a 3, čl. 4, čl. 11, čl. 20 Listiny základ-

ních práv a svobod) ani z práva mezinárodního (srov. zejména čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, zaručující právo na pokojné užívání majetku), neboť odpovídá smyslu práva a smyslu právní regulace, jak bylo vyloženo výše. V této souvislosti je na místě poukázat na to, že sám čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, jež vychází nikoliv z individualistické koncepce vlastnictví, ale z koncepce vlastnictví jako sociální funkce (L. Duguit, W. J. Hedemann), stanoví, že „*vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem*“. Sama Listina základních práv a svobod tedy jenom utvrzuje koncepci, z níž vychází toto rozhodnutí.

870

Daňové řízení: daňový nedoplatek

Daň z nemovitostí: přechod povinnosti uhradit daňový nedoplatek

k § 59 odst. 6 a § 63 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb., č. 255/1994 Sb. a č. 323/1996 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)
k § 13b odst. 2 zákona ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění zákonů č. 315/1993 Sb. a č. 242/1994 Sb.)*

I. Pokud žalobci nebyla rozhodnutím dosud založena povinnost platit daňový nedoplatek za svého předchůdce (zde za roky 1994, 1995, 1996), nemohl správce daně bez dalšího převést platbu provedenou žalobcem na nedoplatky na daňovém účtu žalobcova předchůdce.

II. Hradil-li žalobce daň za zdaňovací období (zde roku 1997 a následující) včas, nemohlo mu vzniknout penále za období, kdy ještě nebyl vlastníkem nemovitosti, a především neměl automaticky povinnost hradit daňové nedoplatky za svého předchůdce.

*) Zákonem č. 65/2000 Sb. bylo s účinností od 1. 1. 2001 toto ustanovení zrušeno.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2005, čj. 1 Afs 140/2004-55)

Prejudikatura: srov. č. 703/2005 Sb. NSS.

Věc: JUDr. Pavel L. proti Finančnímu ředitelství v Brně o penále na dani z nemovitostí, o kasační stížnosti žalobce.

Pěti rozhodnutími ze dne 17. 9. 2002 zamítl žalovaný odvolání žalobce proti platebním výměrům na penále na dani z nemovitostí za zdaňovací období let 1994, 1997, 1998, 1999 a 2000.

Žaloby proti těmto rozhodnutím zamítl Krajský soud v Brně pěti rozsudky ze dnů 1. 9. 2004 a 6. 10. 2004. V odůvodněních uvedl, že žalobci byla uložena povinnost hradit daň za původního vlastníka rozhodnutím Finančního úřadu v Pacově ze dne 18. 10. 1999, které žalobce převzal dne 20. 10. 1999. Žalobce je daňovým subjektem dle § 6 daňového řádu, neboť na něho přešla ve smyslu § 13b zákona ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, povinnost uhradit daňové nedoplatky za původního vlastníka, a to i za období, kdy ještě vlastníkem nemovitosti nebyl. Zákonem shledal soud i postup správce daně, který použil žalobcovu platbu daně z nemovitosti na úhradu nedoplatků na dani původního vlastníka nemovitosti (§ 59 odst. 6 d. ř.). Protože žalobou byla napadena rozhodnutí o penále, považoval soud námitky žalobce týkající se daňové povinnosti za bezpředmětné.

Žalobce (stěžovatel) napadl shora uvedené rozsudky kasačními stížnostmi. Namítl, že v minulosti platil daň z nemovitostí; platební výměry na penále jsou nesrozumitelné – není z nich totiž patrné, z jakých nedoplatků na jeho daňových povinnostech se při výpočtu penále vychází. Veškeré doklady o zaplacení daňových povinností od roku 1996 do roku 2004 má stěžovatel v držení, soud

se s nimi neseznámil a vycházel nesprávně pouze z tvrzení žalovaného. Dodal, že na něho ani nemohla přejít povinnost platit daňové nedoplatky, vzniklé liknavostí jeho předchůdce, za období let 1994 a 1995, neboť ta je již prekludována.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasačních stížností s tím, že předpis penále byl stěžovateli sdělen podle § 63 d. ř. z důvodu opožděné úhrady daně z nemovitostí, což je zřejmé ze všech platebních výměrů na penále. Platby provedené stěžovatelem v průběhu roku 1997 a 1998 byly použity na úhradu této daně za zdaňovací období kalendářního roku 1994 ve výši 4 085 Kč, část platby provedené v roce 1999 ve výši 1 085 Kč pak na úhradu daně za zdaňovací období roku 1995 atd. Veškeré platby provedené stěžovatelem v letech 1997 až 2000 tak byly použity ve shodě s § 59 odst. 6 d. ř. na nejstarší nedoplatky na dani z nemovitosti. Proto byly ve skutečnosti stěžovateli daně z nemovitostí za jednotlivá zdaňovací období od roku 1997 hrazeny opožděně a finanční orgány byly nuceny stěžovateli sdělit platebními výměry penále, které z nedoplatků na dani vzniklo. Závěrem žalovaný podotkl, že současnými žalobami byla napadena rozhodnutí o sdělení penále, nikoliv rozhodnutí o uložení daňové povinnosti za předchozího vlastníka. Samotná povinnost platit daň za původního vlastníka byla stěžovateli uložena rozhodnutím správce daně ze dne 18. 10. 1999. Toto rozhodnutí, jakož i rozhodnutí odvolacího orgánu – Finančního ředitelství v Českých Budějovicích – bylo přezkoumáno Krajským

soudem v Českých Budějovicích, který rozsudkem ze dne 7. 6. 2000, sp. zn. 10 Ca 56/2000, žalobu zamítl, když dospěl k závěru, že zmíněná povinnost byla stěžovateli uložena v souladu se zákonem.

Nejvyšší správní soud kasační stížnosti ve shodě s § 39 odst. 1 s. ř. s. spojil ke společnému projednání, a to vzhledem k tomu, že směřují proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí, neboť vzniklé penále za jednotlivé období vždy vychází z konkrétní výše nedoplatku na dani ke dni vydání platebního výměru na penále.

Nejvyšší správní soud napadené rozsudky krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Pro posouzení celé věci je rozhodné, že stěžovatel získal předmětnou nemovitost do svého vlastnictví v průběhu roku 1996, stal se tak počínaje 1. 1. 1997 daňovým subjektem, tedy osobou povinnou k podání daňového přiznání k dani z nemovitosti na zdaňovací období roku 1997 a rovněž tak k zaplacení této daně. Poplatníkem daně z nemovitostí, který je povinen podat daňové přiznání ve lhůtě stanovené v § 13a odst. 1 zákona o dani z nemovitostí (nejde-li o případ, kdy se daňové přiznání nepodává) a který je rovněž povinen zaplatit daň ve lhůtách stanovených v § 15 téhož zákona, je totiž vlastník nemovitosti, tj. osoba zapsaná jako vlastník v katastru nemovitostí k 1. lednu příslušného zdaňovacího období (zde: zdaňovacího období roku 1997).

Podle § 13b odst. 2 téhož zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2000) platilo, že dojde-li v průběhu zdaňovacího období ke změně vlastnických nebo jiných práv k nemovitostem, přechází povinnost

uhradit případný daňový nedoplatek počinaje 1. lednem následujícího zdaňovacího období na nové poplatníky s výjimkou případů, kdy jsou nemovitosti předány na základě zvláštního předpisu. V územním obvodu jednoho správce daně se daňový nedoplatek k těmto nemovitostem zjistí z poměru, v jakém se podílí daň připadající na tyto nemovitosti na celkové daňové povinnosti původního poplatníka. Za období od změny vlastnických nebo jiných práv k nemovitostem do 1. ledna následujícího zdaňovacího období nový nabyvatel za daňový nedoplatek ručí.

Správce daně proto rozhodnutím ze dne 18. 10. 1999 (doručeným dne 20. 10. 1999) stanovil stěžovateli k úhradě daňový nedoplatek vzniklý na předmětné dani za původního vlastníka, a to ve výši 9 255 Kč. Proti rozhodnutí správce daně se stěžovatel odvolal a odvolací orgán rozhodl ve věci s konečnou platností.

V této souvislosti se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem krajského soudu, že námitky stěžovatele brojící proti tomuto rozhodnutí jsou nerelevantní, neboť směřují do rozhodnutí, které již bylo soudem přezkoumáno (jak uvádí žalovaný ve svém vyjádření), a není procesní cesty, jak takové rozhodnutí změnit. Z uvedeného je zřejmé, že tímto rozhodnutím byla stěžovateli pravomocně uložena daňová povinnost.

V nyní souzené věci stěžovatel brojil žalobami proti rozhodnutím, kterými bylo stanoveno penále za jednotlivá zdaňovací období, a to z nedoplatku na dani z předmětné nemovitosti.

Stěžovatel předně namítal (byť argumentačně neobratně), že pravidelně od roku 1997, kdy se stal vlastníkem nemovitosti, za tuto nemovitost daň platil, a proto mu nemohl vzniknout nedoplatek na

této dani za jednotlivá zdaňovací období v té výši, z jaké mu bylo počítáno penále.

Bylo tak na krajském soudu, aby k žalobním námitkám posoudil, zda skutečně za jednotlivá zdaňovací období měl stěžovatel daňový nedoplatek, z jehož výše a doby prodlení s jeho úhradou se pak odvíjí i výše sděleného penále. Tomuto však krajský soud nedostál.

(...) Podle § 63 d. ř. je daňový dlužník v prodlení, nezaplatí-li splatnou částku daně nejpozději v den její splatnosti.

Jak bylo uvedeno výše, stěžovatel se stal počínaje rokem 1997 daňovým subjektem, měl povinnost uhradit daň, což také učinil. Stěžovatel tak platbu daně určil na úhradu daňové povinnosti za nemovitost, jejímž se stal v průběhu roku 1996 vlastníkem. Podle § 59 odst. 2 d. ř. správce daně přijme platbu na daň, na kterou byla určena. O úhradě daně použité správcem daně na jinou platbu, než na jakou ji určil daňový dlužník, musí správce daně daňového dlužníka písemně uvědomit. Proti tomuto rozhodnutí se lze odvolat. Takový postup však ze správního spisu není zřejmý.

Byť podle § 13b odst. 2 zákona o dani z nemovitostí (ve znění tehdy účinném), dojde-li v průběhu zdaňovacího období ke změně vlastnických nebo jiných práv k nemovitostem, přechází povinnost uhradit případný daňový nedoplatek počínaje 1. lednem následujícího zdaňovacího období na nové poplatníky s výjimkou případů, kdy jsou nemovitosti předány na základě zvláštního předpisu, není takový přechod povinnosti automatický, ale správce daně je povinen založit povinnost uhradit případný daňový nedoplatek předchozího vlastníka pravomocným rozhodnutím o uložení takovéto povinnosti (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne

9. 1. 2002, sp. zn. IV. ÚS 311/99, Sb. ÚS, sv. 25, nálezy č. 4, str. 29). Pokud tedy stěžovateli nebyla dosud založena rozhodnutím povinnost platit daňový nedoplatek za svého předchůdce (tedy za roky 1994, 1995, 1996), nemohl správce daně bez dalšího platbu provedenou stěžovatelem převést na nedoplatky na daňovém účtu stěžovatelova předchůdce.

Povinnost uhradit daňový nedoplatek za předchozího vlastníka byla stěžovateli založena až rozhodnutím správce daně z 18. 10. 1999. Znamená to, že veškeré platby daně z nemovitosti, které stěžovatel před tímto dnem zasílal jako platby daně za svoji nemovitost, musely být (neměl-li jiných nedoplateků na této dani) použity jako platby na jeho daňovou povinnost a zaúčtovány na jeho daňový účet. Takový postup však není z napadených rozhodnutí zřejmý, naopak z jejich odůvodnění se podává, že i platby provedené stěžovatelem v průběhu roku 1997 a 1998 byly použity na úhradu nejstarších nedoplateků stěžovatelova předchůdce. Takový postup je nepřijatelný.

Podle § 59 odst. 6 d. ř. (v tehdy účinném znění) mohl správce daně úhradu daně použít na úhradu daňových povinností (dát tedy přednost úhradě nejstarších nedoplateků na dani) před běžnou platbou daní, avšak jen za situace, kdy by daňový subjekt takovou daňovou povinnost měl. Jak je však z uvedeného zřejmé, povinnost hradit daňové nedoplatky za svého předchůdce mu byla uložena až rozhodnutím z 18. 10. 1999.

Hradil-li stěžovatel daň na zdaňovací období roku 1997 a následující včas, nemohlo mu tak vzniknout penále za období, kdy ještě nebyl vlastníkem nemovitosti, a především tak neměl automaticky povinnost hradit daňové nedoplatky za svého předchůdce.

Daň z nemovitostí: přechod daňové povinnosti

k § 13 a § 13b zákona ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 65/2000 Sb.

Daňovým poplatníkem se podle ustanovení § 13 a § 13b zákona ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 65/2000 Sb., stává subjekt již okamžikem nabytí vlastnictví k nemovitosti, nikoliv až 1. lednem následujícího zdaňovacího období, kdy mu teprve vznikne povinnost uhradit případný daňový nedoplatek.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2006, čj. 2 Afs 28/2005-55)

Věc: Akciová společnost I. proti Finančnímu ředitelství v Brně o daň z nemovitostí, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce nabytí do svého vlastnictví blíže specifikované nemovitosti od společnosti s ručením omezeným A., a to na základě prohlášení o vložení těchto nemovitostí do jeho základního jmění ze dne 8. 12. 1998, s právními účinky vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí ke dni 9. 12. 1998. Společnost A. nabytí vlastnictví k těmto nemovitostem od společnosti s ručením omezeným I. na základě kupních smluv ze dne 18. 3. 1998 a 3. 7. 1998, s právními účinky vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí ke dni 19. 3. 1998 a 8. 7. 1998.

Finanční úřad v Jihlavě rozhodnutím o stanovení daně uložil žalobci povinnost uhradit daňový nedoplatek za původního poplatníka (společnost s ručením omezeným I.) v celkové výši 363 998 Kč, a to za roky 1996, 1997 a 1998. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 11. 10. 2001 změnil toto rozhodnutí Finančního úřadu v Jihlavě a původně stanovený daňový nedoplatek upravil na částku 326 283 Kč.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně,

kteří žalobu rozsudkem ze dne 12. 10. 2004 zamítl. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku vycházel z toho, že „*daňovým poplatníkem daně z nemovitostí je pro celé zdaňovací období (kalendářní rok) pouze ta osoba, která nemovitosti vlastnila k 1. 1. daného zdaňovacího období, i když by v průběhu roku došlo k dalším změnám ve vlastnictví nemovitostí*“. Proto se v daném případě nemohlo přihlížet ke změně vlastnictví nemovitostí v průběhu roku 1998 a společnost A. se nikdy nestala daňovým poplatníkem. Na žalobce tak přešly daňové nedoplatky předchozího daňového poplatníka – společnosti s ručením omezeným I. – za roky 1996, 1997 a 1998 včetně penále za rok 1995.

Žalobce (stěžovatel) proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost; tvrdil, že krajský soud nesprávně vyložil ustanovení § 13 a § 13b odst. 2 zákona o dani z nemovitostí.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud především konstatoval, že stěžovatel uplatnil kasační důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. K tomu je vhodné doplnit, že mezi účastníky řízení není sporu o skutkovém stavu věci a liší se toliko v jejím právním vyhodnocení. Rovněž zdejší soud, vázán důvody kasační stížnosti, se proto v dalším soustředil na otázku správnosti posouzení předmětné právní otázky krajským soudem. Stěžovatel přitom nenamítá, že by krajský soud aplikoval na zjištěnou skutkovou situaci nesprávná zákonná ustanovení (příp. by opomenul aplikaci některých ustanovení dalších), nýbrž že sice vycházel z relevantních zákonných ustanovení, nicméně jejich výklad byl proveden nesprávně.

Znění dotčených ustanovení zákona o dani z nemovitostí bylo v rozhodném období následující:

„§ 13

Zdaňovací období

Zdaňovacím obdobím je kalendářní rok. Ke změnám skutečností rozhodných pro daňovou povinnost, které nastanou v průběhu zdaňovacího období, se nepřihlíží.“

„§ 13b

Vyměření daně

(1) Daň z nemovitosti se vyměřuje na zdaňovací období podle stavu k 1. lednu roku, na který je daň vyměřována.

(2) Dojde-li v průběhu zdaňovacího období ke změně vlastnických nebo jiných práv k nemovitostem, přechází povinnost uhradit případný daňový nedoplatek počínaje 1. lednem následujícího zdaňovacího období na nové poplatníky s výjimkou případů, kdy jsou nemovitosti předány na základě zvláštního předpisu. V územním obvodu jednoho správce daně se daňový nedoplatek k těmto nemovitostem zjistí z poměru, v jakém se podílí daň připadající na tyto nemovitosti na celkové daňové povinnosti původního poplatníka. Za období od změny vlastnických nebo jiných práv k nemovitostem do 1. ledna následujícího zdaňovacího období nový nabyvatel za daňový nedoplatek ručí.“

Nejvyšší správní soud při svých úvahách v projednávané věci vycházel především z toho, že daň z nemovitosti představuje přímou daň majetkového typu, u níž se daňová povinnost váže k vlastnictví nemovitého majetku. Historicky nazíráno se jedná o jednu z nejstarších daní, jejíž kořeny lze vysledovat až do období cca 2000 let před naším letopočtem. Od té doby se nicméně její charakter výrazně změnil, neboť původně vlastnictví nemovitostí (zejména zemědělských a lesních) představovalo indikátor hospodářské, a tedy i daňové výkonnosti. Další vývoj v daňové oblasti a akcent především na daň z příjmů význam daně z nemovitostí postupně snížil a především vyvolal faktickou situaci velmi sporné vícenásobné zátěže stejných příjmů. Také proto se v zahraniční odborné literatuře objevují velmi silné hlasy, považující dokonce tento typ daně za zásadně nevhodný až protiústavní (příkladný seznam těchto německy psaných pramenů viz např. Tipke, Lang: *Steuerrecht*. 18. vyd., Verlag Dr. Otto Schmidt Köln, 2005, str. 493).

I z tohoto důvodu je nutno uvést, že za situace možného rozdílného výkladu zákonných ustanovení platí pravidlo o povinnosti provést ústavně konformní výklad. V případě daňového řízení z toho rovněž vyplývá, že zvolený způsob výkladu musí korespondovat s obecnými zásadami pro stanovení a výběr daní.

V projednávané věci Nejvyšší správní soud nikterak nepopírá, že způsob výkladu citovaných zákonných ustanovení provedený krajským soudem a finančními úřady odpovídá jejich gramatické dikci (přesněji: je jednou z možností jejich gramatického výkladu) a v tomto směru jej nelze považovat za chybný. Jeho problematičnost se však naplno obnažuje při jeho konfrontaci právě se zásadami daňového práva a s ústavními principy. V tomto směru zdejší soud vycházel z následujících úvah.

Předně je třeba konstatovat, že daň z nemovitostí již svojí shora popsanou povahou je konstruována tak, že jejím poplatníkem je vlastník nemovitosti (§ 3 odst. 1, § 8 odst. 1 zákona o dani z nemovitostí). Skutečnost, že podle ustanovení § 13 a § 13b cit. zákona je zdaňovacím obdobím kalendářní rok a že se předmětná daň vyměřuje podle stavu k 1. lednu roku, na který je daň vyměřována, na tomto východisku nic nemění, a nepředstavuje proto nic jiného než jeho technické provedení. Jinak řečeno, podle zákona z vlastnictví nemovitosti přímo vyplývá vznik hmotněprávní daňové povinnosti, zatímco citovaná ustanovení § 13 a § 13b tohoto zákona upravují toliko vymezení zdaňovacího období a způsob vyměření daně (viz i jejich zákonné označení).

Výklad krajského soudu, učiněný v dané věci, podle něhož se ke změně

vlastnictví v průběhu roku 1998 nemohlo vůbec přihlížet, by tak mohl vést až k absurdním právním závěrům, zjevně neodpovídajícím povaze předmětné daně. To lze dokumentovat i na teoretickém příkladu, kdy by např. subjekt A byl k 1. lednu kalendářního roku vlastníkem nemovitosti, kterou by hned 2. ledna nabyl subjekt B a 30. prosince subjekt C. V této konstelaci by subjekt B, který byl prakticky celé zdaňovací období vlastníkem nemovitosti, vůbec nebyl daňovým poplatníkem. Zjevně tak tento způsob výkladu vyvolává rozpor mezi hmotněprávní úpravou daňové povinnosti a mezi způsobem vyměření daně. Již z tohoto důvodu je proto nutno tento způsob výkladu odmítnout, neboť je třeba ctít římskoprávní zásadu, podle níž se ve sporných případech musí výklad provádět tak, abychom se vyhnuli nepřijemnostem a nesmyslům (*interpretatio talis in ambiguis semper fienda est, ut evitetur inconveniens et absurdum*).

Nejvyšší správní soud se tak kloní k výkladu, podle něhož za změny skutečností rozhodných pro daňovou povinnost, k nimž se ve smyslu ustanovení § 13 zákona o dani z nemovitostí nepřihlíží, nelze považovat změnu vlastníka nemovitosti, tzn. změnu v osobě daňového poplatníka. Jak k tomu totiž již uvedl Ústavní soud (nález sp. zn. I. ÚS 469/98, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 15, str. 15), v ustanovení § 13 zákona o dani z nemovitostí je „*pod krycím názvem zdaňovací období, jímž je konkrétně kalendářní rok, uvedena ještě další věta, že ke změnám skutečností rozhodných pro daňovou povinnost, které nastanou v průběhu zdaňovacího období, se nepřihlíží*“. Jejich osobitá interpretace (roz.: správních orgánů) spočívá v tom, že za změnu skutečností považují nejen změny v předmětu daně, ale i změny

v subjektu daně, tj. osobě poplatníka. Tento přístup rozhodně nelze považovat za úzkou součinnost s daňovými poplatníky, neboť svědčí o tom, že daňový subjekt, tedy v první řadě občan, je pokládán spíše za daňový objekt, za předmět působení finančních orgánů, než za osobu, s níž je třeba podle zmíněného § 2 odst. 2 daňového řádu v řízení komunikovat. Nejvyšší správní soud tak činí dílčí závěr, podle něhož ustanovení § 13 zákona o dani z nemovitostí není možno vykládat tak, že skutečností, ke které se nepřihlíží, je i změna osoby vlastníka nemovitosti.

Těmito skutečnostmi je proto nutno vnímat skutečnosti rozhodné pro daňovou povinnost ve smyslu určitého stavu dotčené nemovitosti. Jinak řečeno, z povahy věci je zjevné, že hodnota nemovitosti, od níž se odvozuje výše daňové povinnosti, se v průběhu času zvyšuje či snižuje, a z důvodu efektivity působení práva je proto nezbytné k určitému datu stav této nemovitosti zafixovat. Tato potřeba fixace je ostatně dána i samotnou povahou majetkové daně. Za situace, kdy zákonodárce (nutno podotknout, že zcela legitimně) za zdaňovací období zvolil kalendářní rok, nelze mít ani opodstatněných námitek, že za okamžik fixace skutečností z hlediska výše daňové povinnosti stanovil 1. leden tohoto roku. Z toho však není možno bez dalšího dovozovat, že zmíněná fixace stavu nemovitosti se týká i samotného vlastnického vztahu. Takovýto výklad lze označit za ryze formalistický, který však nemůže v konfrontaci s teleologickým a systematickým výkladem obstát.

Nejvyšší správní soud totiž nemohl opomenout ani skutečnost, že daň z nemovitostí jakožto přímá majetková daň má řadu obecně uznávaných (byť v ně-

kých případech i vzájemně si odporujících) funkcí (jejich příkladný výčet viz např. L. Grůň: Finanční právo a jeho instituty. Linde, Praha 2004, str. 143 a násl.). S žádnou z těchto funkcí však není slučitelný takový výklad citovaných zákonů ustanovení, podle něhož by daňovým poplatníkem měl být i vlastník nemovitosti bez jakéhokoliv ohledu na to, zda v průběhu zdaňovacího období došlo či nikoliv ke změně vlastnického práva tak, jak dovodil krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku. Takový výklad odporuje další římskoprávní zásadě, podle níž právní normy jsou lidem k užítku, a nikoliv na překážku života (*omne ius hominum causa constitutum*).

Nedoplatek na dani z nemovitostí totiž lze vnímat i jako určité veřejnoprávní břemeno, kdy jejich nový vlastník se *ex lege* stává daňovým ručitelem a v této samotné skutečnosti nelze spatřovat nic nelegitimního (viz rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 4 Afs 12/2003, in: č. 703/2005 Sb. NSS). Ostatně i v zahraničí nabyvatel nemovitosti nezřídka ručí za daňový nedoplatek, byť zpravidla jen časově omezeně [viz cit. publikace autorů Tipke, Lang (str. 495), podle níž se v SRN toto ručení vztahuje pouze na předchozí a běžící kalendářní rok]. V projednávané věci nicméně nastala výrazně jiná situace. Stěžovatel se totiž nestal daňovým dlužníkem ve vztahu k vlastníkovi nemovitostí (společnosti s ručením omezením A.), od něhož je nabyt, nýbrž ve vztahu k původnímu vlastníkovi (společnosti s ručením omezením I.). Takto nazíráno však od daňového subjektu nelze legitimně očekávat odpovědnost za nesplnění daňových povinností vůči někomu, k němuž se tento subjekt nenachází v žádném právním vztahu. Jinak řečeno, s ohledem na podstatu a specifika daně z nemovitostí lze spravedlivě požadovat, aby jejich na-

byvatel ručil za daňový nedoplatek původního vlastníka, proti kterémuž riziku se ostatně lze nejrůznějšími způsoby také pojistit (složení příslušné částky kupní ceny do notářské úschovy, doplatek kupní ceny po doložení splnění daňových povinností apod.). Toto riziko se proto jeví jako předvídatelné a racionální. Naopak situace (která nastala v daném případě), kdy po nabyvateli nemovitostí je požadováno zaplacení daňového nedoplatku za původního vlastníka, od kterého však tyto nemovitosti nenabyl, již zmíněné atributy předvídatelnosti a racionality nenaplnňuje. Rovněž z tohoto důvodu je proto nutno výklad krajského soudu odmítnout.

Lze tedy dospět k závěru, že za ústavně konformní výklad, slučitelný se zásadami daňového práva, je nutno v projednávané věci považovat pouze takový, podle něhož dojde-li v průběhu zdaňovacího období ke změně vlastnických práv k nemovitostem, přechází povinnost uhradit případný daňový nedoplatek počínaje 1. lednem následujícího zdaňovacího období na nového poplatníka toliko ve smyslu přechodu procesní, a nikoliv hmotněprávní povinnosti. To konkrétně znamená, že daňovým poplatníkem se stává subjekt již okamžikem nabytí vlastnictví k nemovitosti, nikoliv teprve 1. lednem následujícího zdaňovacího období, kdy mu teprve vznikne povinnost uhradit případný daňový nedoplatek. V daném případě proto povinnost uhradit

daňový nedoplatek za předchozího vlastníka (společnost s ručením omezeným I.) přešla na společnost s ručením omezením A., nikoliv přímo na stěžovatele.

Stěžovatel ostatně správně upozorňuje i na legislativní vývoj, kdy zákonem č. 65/2000 Sb. bylo s účinností od 1. 1. 2001 ustanovení § 13b odst. 2 zákona o dani z nemovitostí zrušeno. Z důvodové zprávy k vládnímu návrhu tohoto zákona přitom vyplývá (sněmovní tisk č. 388, PS PČR, III. vol. období, 1999), že *„znění § 13b odst. 2 se vypouští z důvodu přechodu vybírání a vymáhání daně z nemovitostí do stejného režimu s ostatními daněmi podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, tak, aby v případě neplnění daňové povinnosti byl daňovými nedoplatky zatížen ten daňový dlužník, který je zapříčinil“*. Je tak jasně patrné, že i zákonodárce si byl vědom shora nastíněných výkladových rozporů citovaného ustanovení.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud se dopustil při výkladu citovaných ustanovení shora popsané nezákonnosti a již tímto způsobem byl naplněn kasační důvod zakotvený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovateli je tak nutno přisvědčit i v tom smyslu, že za situace, kdy daňová povinnost nebyla nikdy uložena společnosti s ručením omezeným A., nemohla tato povinnost přejít přímo na něj.

Ochranné známky: užívání ochranné známky

k § 13 odst. 1 zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách*)

I. Za užívání ochranné známky je nutno považovat nejen její přímé užití v podobě umístění na výrobcích či jejich obalech, ale i užití nepřímé, spočívající v užití ochranné známky ve spojení s výrobky či službami (§ 13 odst. 1 zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách), například na doprovodných dokumentech nebo reklamních předmětech.

II. Pivo je výrobek, na nějž nelze žádné označení umístit. Ochranná známka, jejímž majitelem je výrobce piva, proto může být užitá na obalu, kterým je obvykle láhev, nebo na jiných předmětech spojených s prodejem či konzumací piva, jako např. na sklenicích, reklamních plakátech, pípě, ubrusu, pivním tácku či na reklamních předmětech propagujících určitou značku piva nebo jeho výrobce.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2005, čj. 9 Ca 68/2003-36)

Věc: Budějovický měšťanský pivovar, a. s., proti Úřadu průmyslového vlastnictví, za účasti osoby zúčastněné na řízení Budějovického Budvaru, národního podniku, o výmaz ochranné známky.

Úřad průmyslového vlastnictví rozhodnutím ze dne 6. 3. 2002 zamítl návrh žalobce na výmaz slovní ochranné známky č. 113067 ve znění „Budweiser Bier Budbräu“ z rejstříku ochranných známek. Majitelem této ochranné známky, zapsané v roce 1934, je osoba zúčastněná na řízení. Žalobce se domáhal jejího výmazu z toho důvodu, že osoba zúčastněná na řízení ji neužívala v obchodním styku, na výrobcích či obalech, ani jiným relevantním způsobem již více než pět let. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že ochranná známka byla v rozhodném období užívána na území České republiky, a to v přímé souvislosti s výrobkem, pro který je zapsána v rejstříku, tj. s pivem.

Předseda Úřadu průmyslového vlastnictví rozhodnutím ze dne 8. 1. 2003 za-

mítl rozklad žalobce proti rozhodnutí vydanému v I. stupni. Po posouzení důkazních prostředků předložených majitelem ochranné známky jednotlivě a v jejich vzájemné souvislosti dospěl k závěru, že důkazy svědčí ve prospěch majitele ochranné známky.

Žalobce v žalobě zpochybnil dokumenty, které majitel ochranné známky předložil během správního řízení. Aniž uznal jejich důkazní hodnotu, zpochybnil žalobce zejména to, že by „užíváním“ ochranné známky ve smyslu § 25 odst. 1 zákona o ochranných známkách bylo použití ochranné známky na těchto dokumentech. Žalobce poukázal na to, že termín „užívání“ ochranné známky není v zákoně o ochranných známkách jednoznačně definován. Poté dovedl, že stě-

*) Nyní srov. § 8 odst. 1 a 3 zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách (zkrácený název).

žejním předpokladem pro to, aby konkrétní ochranná známka plnila svou funkci, je existence výrobku, který je ochrannou známkou označován. Bez existence takového výrobku nemůže ochranná známka plnit svou funkci vyjádřenou v § 1 zákona o ochranných známkách slovy „...*určené k rozlišení výrobků*...“. To podle žalobce znamená, že aby předmětná ochranná známka mohla plnit svou základní funkci, muselo by existovat světlé či tmavé pivo vyráběné jejím majitelem, k jehož odlišení by tato známka sloužila. Majitel předmětné ochranné známky však k označování své produkce používá výhradně známky jiné; žádné pivo označené předmětnou ochrannou známkou neexistuje.

Vzhledem ke smyslu a účelu ochranných známek, kterým je rozlišení výrobků pocházejících od různých podnikatelů (§ 1 zákona o ochranných známkách), je žalobce toho názoru, že ochranné známky mají být především používány na konkrétních výrobcích nebo jejich obalech. K takovému „přímému“ užívání ochranné známky v dané věci nedošlo. Žalobce připustil i tzv. „nepřímé“ užívání ochranné známky jako výjimku z výše uvedeného pravidla přímého užívání, přípustnou zejména tam, kde přímé užívání není možné (např. u specifických výrobků typu plynu či elektřiny). Žalobce však nepovažuje za nepřímé užívání způsob užití ochranné známky, který uvedl její majitel, a sice užití ochranné známky na stojánku RÉSERVÉ a na obalu propagačního předmětu (obalu na sklenice). Žalobce zdůraznil, že nepřímé užívání je pouze výjimečné, a proto je třeba k němu jako k výjimce přistupovat.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že za užívání ochranné známky se považuje nejen přímé užití umístěním ochranné

známky na výrobcích či jejich obalech, ale i nepřímé užití ve spojení s těmito výrobky, zejména na doprovodných dokumentech nebo v reklamě. Proto návrh na výmaz ochranné známky ob stojí pouze za předpokladu, že její majitel projevuje o tuto známku v rozhodné době pěti let trvalý zájem a neučiní nic, co by svědčilo o užívání ochranné známky uvedeným způsobem. V tomto konkrétním případě dospěl žalovaný k závěru, že návrh na výmaz ochranné známky nebyl důvodný, protože majitel ochranné známky doložil užívání předmětné ochranné známky na propagačních materiálech, jež mají přímou souvislost s chráněnými výrobky, tj. s pivem.

Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření k žalobě uvedla, že pojem užívání ochranné známky nelze chápat tak úzce, jak to činí žalobce. Užívání ochranné známky se rozděluje na přímé (užívání v souvislosti s výrobky a službami) a nepřímé, tj. užívání v reklamě, v doprovodných dokumentech, propagačních materiálech apod. Podle osoby zúčastněné na řízení došlo od roku 1996 v praxi žalovaného v důsledku vlivu rozhodovací praxe Úřadu pro harmonizaci vnitřního trhu v této otázce k posunu do liberálnější polohy, která je příznivější pro majitele ochranných známek. Proto se nyní považuje za dostačující i ryze nepřímé užívání, aniž by bylo zároveň nutné doložit, že výrobek či služba začaly být uváděny na trh. Takový posun je pak v souladu s celoevropskými trendy a lze jej vysledovat v rozhodovací a výkladové praxi žalovaného v řadě jeho nedávných rozhodnutí.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Neopodstatněnou shledal soud námitku, v níž žalobce vytýká správním orgá-

nům obou stupňů nesprávné právní posouzení věci, když dovozuje, že v důsledku neužívání předmětné ochranné známky jejím majitelem mělo být ve správním řízení rozhodnuto o výmazu ochranné známky. Soud předně pokládá za potřebné uvést, že názor žalobce, dle kterého by pro naplnění základní funkce předmětné ochranné známky muselo existovat světlé či tmavé pivo, k jehož odlišení by tato ochranná známka sloužila, nemá oporu v zákoně. Z dikce § 1 zákona o ochranných známkách vyplývá, že ochrannou známkou je označení určené k rozlišení výrobků nebo služeb pocházejících od různých podnikatelů, zapsané do rejstříku ochranných známek. Ochranná známka tedy nemusí nutně označovat jeden konkrétní výrobek, jak se nesprávně domnívá žalobce; postačí, pokud odlišuje výrobky jednoho podnikatele od výrobků podnikatele jiného. V opačném případě by byly nepřipustné ochranné známky, které obsahují pouze označení majitele ochranné známky, jenž vyrábí více výrobků stejného druhu (např. Canon, Minolta apod.). Podle § 13 odst. 1 zákona o ochranných známkách má majitel ochranné známky mj. výlučné právo užívat ochrannou známku ve spojení se svými výrobky či službami. Není sporu o tom, že majitel ochranné známky patří mezi nejvýznamnější producenty piva v České republice. Zřejmé je i to, že předmětná ochranná známka má s pivem bezprostřední souvislost; právě pro tuto skupinu výrobků byla zapsána do rejstříku, a má tedy odlišovat výrobky majitele ochranné známky od výrobků jiných producentů piva. Soud uzavírá, že ochranná známka má svůj význam i tehdy, když neodlišuje jednotlivé konkrétní výrobky (v daném případě jednotlivé značky piva) téhož podnikatele.

Soud nepřisvědčil ani žalobní námitce, podle které užívání předmětné

ochranné známky způsobem tvrzeným jejím majitelem, tj. užívání ochranné známky výhradně na reklamních předmětech, nepostačuje k udržení známkoprávní ochrany. Účelem výmazu ochranné známky z důvodu jejího neužívání v rozhodné době ve smyslu § 25 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách je zabránit udržování ochranné známky jejím majitelem toliko z blokádních či spekulativních důvodů, bez jejího řádného užívání. Pro posouzení toho, zda byl naplněn důvod pro výmaz ochranné známky zakotvený v posledně zmíněném zákonném ustanovení, je třeba nejprve vyložit pojem „*užívání ochranné známky*“. Za užívání ochranné známky je nutno považovat nejen její přímé užití v podobě umístění ochranné známky na výrobcích či jejich obalech, ale i užití nepřímé, spočívající v užití ochranné známky ve spojení s výrobky či službami (§ 13 odst. 1 zákona o ochranných známkách), například na doprovodných dokumentech nebo právě v reklamě. Aby mohl uspět návrh na výmaz určité ochranné známky z důvodu jejího neužívání, musí majitel ochranné známky projevovat o tuto známku v rozhodné době pěti let zřejmý a trvalý nezájem a nesmí učinit nic, co by svědčilo o jeho úmyslu ochrannou známku užít některým z výše uvedených způsobů (zákon připouští i výjimku, kdy majitel si ochrannou známku udrží v případě, že ji sice v rozhodné době neužívá, ale její neužívání řádně zdůvodní; tato výjimka se však souzené věci netýká). Soud vzal dále v potaz tu skutečnost, že pivo je svým způsobem zvláštní výrobek, na nějž přímo nelze žádné označení umístit. Ochranná známka tak musí být umístěna na nějakém obalu, kterým je obvykle láhev. Značná část produkce piva se ovšem do lahví neplní, ale je dodávána do restauračních zařízení buď v sudech, nebo v cisternách, které nepři-

jdou do kontaktu s konečným spotřebitelem. V takovém případě je bezprostředním obalem výrobku až sklenice, z níž konečný spotřebitel pivo v restauraci konzumuje. Ovšem i sklenice, kupříkladu püllitry, mohou být prosty jakéhokoliv označení. Potom je logické, že ochranná známka výrobce piva bude užita na jiných předmětech spojených s prodejem či konzumací piva a v restauracích obvyklých, ja-

ko např. na reklamních plakátech, pípě, ubrusu, pивním tácku, stojánku „réservé“ umístěném na stole v restauraci či na reklamních předmětech propagujících určitou značku piva nebo jeho výrobce. V tomto konkrétním případě tedy bylo možné za postačující považovat prokázané užití ochranné známky na propagačních materiálech, jež mají přímou souvislost s chráněnými výrobky, tj. s pivem.

873

Ochranné známky: rozlišovací způsobilost a zaměnitelnost

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

Rozhodující pro posouzení zaměnitelnosti ochranných známek je hledisko průměrného spotřebitele. Rozlišovací způsobilost [§ 4 písm. b) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách], tj. schopnost individualizovat zboží od určitého výrobce nebo z určitého obchodního zdroje, se pohybuje od naprosté identity, shodnosti v některých prvcích, přes podobnost způsobující zaměnitelnost, až po naprostou odlišnost. Rozlišovací schopnost označení je proto nutno zkoumat vždy ve vztahu k vjemu průměrného spotřebitele, a to z více hledisek – vizuálního, fonetického, významového, porovnáváním druhu zboží a služeb či srovnáním dominantních prvků známkového motivu.

Právní úprava ponechává na zhodnocení Úřadu průmyslového vlastnictví, zda přihlašované označení má dostatečnou rozlišovací způsobilost (distinktivitu). Při hodnocení schopnosti individualizovat zboží z určitého obchodního zdroje je nutno mít na zřeteli, že spotřebitel zpravidla nemá možnost vzájemně porovnat více označení či výrobků, že porovnává s obrazem v paměti či dřívějším sluchovým vjemem, že má průměrnou paměť a průměrný smysl pro detail. Zaměnitelnost může být proto dovozována jak z podobnosti v dominantním prvku, tak naopak z toho, že výrobek dominantní odlišující prvek nemá a ostatní prvky mají nízkou rozlišovací schopnost, takže vyvolávají shodný nebo velmi podobný celkový vjem.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2006, čj. 11 Ca 175/2005-58)

Věc: Akciová společnost S. proti Úřadu průmyslového vlastnictví, za účasti společnosti C., GmbH (Rakousko), o zápis ochranné známky.

Žalobce přihlásil 27. 9. 2002 u žalovaného k zápisu do rejstříku ochranných

zámek slovní známku „BierBrand B. T. Carpe Diem“ pro výrobky a služby třídy

16, 21, 28, 33 (alkoholické nápoje, pálenky a destiláty) a třídě 35.

Dne 14. 5. 2003 sdělil žalovaný žalobci, že podle výsledku věcného průzkumu je přihlášené označení vyloučeno ze zápisu do rejstříku ochranných známek podle § 3 odst. 1 tehdy platného zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách, protože označení je registrováno u jiné ochranné známky č. reg. 230426, obsahující shodný prvek „Carpe Diem“, vedoucí k záměně; namítaná ochranná známka má dřívější právo přednosti, jiného majitele a je zapsána pro shodné nebo podobné výrobky ve třídě 16 a 33. K výsledku průzkumu měl žalobce možnost vyjádřit se podáním ze dne 22. 5. 2003, v němž argumentoval fonetickou odlišností přihlašované ochranné známky a odlišností nosného prvku.

Dále dne 20. 11. 2003 uplatnila námitky proti přihlášce známky rakouská společnost C., GmbH, s odůvodněním, že je majitelem mezinárodní slovní ochranné známky č. 774600 „Carpe Diem“ s prioritou 4. 1. 2001, která je registrovaná mj. ve třídě 32 – nealkoholické nápoje, zejména osvěžující nápoje, energetické nápoje, nápoje na bázi syrovátky a isotonické nápoje určené pro potřeby sportovců, pivo, minerální a perlivá voda, ovocné nápoje, ovocné džusy, sirupy a esence a další přípravky pro výrobu nápojů, rozpustné tablety a prášky pro výrobu nápojů a nealkoholických koktejlů. Podle názoru tohoto namítatele by mohlo označování výrobků, pro které se přihlašovatel domáhá ochrany, ochrannou známkou zaměnitelnou s výše uvedenou ochrannou známkou předkladatele námitek vyvolat u spotřebitelů dojem, že se jedná o výrobky namítatele. Rovněž po fonetické stránce obě označení působí velmi podobným dojmem a průměrný

spotřebitel nebude schopen rozlišit, které výrobky pocházejí od kterého výrobce.

Žalovaný poté rozhodnutím ze dne 26. 2. 2004 přihlášku částečně zamítl a předseda Úřadu průmyslového vlastnictví žalobcův rozklad rovněž zamítl dne 15. 4. 2005.

Žalobce v podané žalobě především namítl, že je ukrácen na svých právech zapsat přihlašovanou ochrannou známkou i pro třídu 33 do rejstříku známek. Znáмка splňuje všechny podmínky zápisu a žalobce ji dlouhodobě užívá v obchodním styku ve vztahu ke všem výrobkům a službám, jejichž zápis byl požadován.

Podle žalobce je povinností namítatele předložit námitky včas, řádně je odůvodnit a doložit důkazy. V daném případě namítatel tvrdil něco, co není pravda, tj. že seznam výrobků, jejichž ochrany ve třídě 33 se žalobce domáhal, je v podstatě shodný s výrobky, chráněnými namítanou ochrannou známkou ve stejné třídě. Namítatel založil celé odůvodnění námitek na nepravdivém tvrzení a žalovaný rozhodl nad rámec svých pravomocí, protože odůvodnění námitek bylo postaveno na klamavém tvrzení o ochraně výrobků ve třídě, kterou předkladatel námitek nikdy chráněnou neměl.

Žalobce dále tvrdil, že tu není možnost záměny původu výrobků a možnosti vzniku mylného dojmu na straně veřejnosti, že takto označené výrobky pocházejí ze stejného zdroje. Podle názoru žalobce průměrný spotřebitel nemá problém rozeznat pivo od pálenky a destilátů či ostatních alkoholických nápojů, a pivo pod označením „Carpe Diem“ se v České republice nevyrábí ani se do České republiky nedistribuuje.

V souvislosti s tím nesouhlasil s názorem žalovaného, že dominantním prvkem u přihlašovaného označení („Bier-Brand B. T. Carpe Diem“) je z hlediska vizuálního, fonetického a sémantického slovní prvek „Carpe Diem“. Tento prvek se podle názoru žalobce nachází v (roz-sáhlejším) přihlašovaném označení až na posledním místě, významným prvkem je monogram B. T. (Baron Trenck) a první místo označení patří slovnímu prvku „BierBrand“, který přímo vyjadřuje výrobky typu destilát či pálenka.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že posuzovaná označení obsahují stejné latinské sousloví „Carpe Diem“, které je v tomto případě jasně distinktivním motivem a přidání dalších známkových složek nebezpečí záměny neodstraňuje. Podstatná je povaha a určení výrobků u posuzovaných označení, jakož i okruh jejich spotřebitelů a způsob prodeje. Označení žalobce bylo sice přihlašováno pro výrobky a služby ve třídě 33 mezinárodního třídění výrobků a služeb, kde jsou obsaženy alkoholické nápoje, pálenky a destiláty, tyto výrobky však lze v konkrétním případě považovat za výrobky zaměnitelné s výrobky ve třídě 32, pro které je zapsána starší ochranná známka „Carpe Diem“, kde jsou obsažena i piva, vzhledem k tomu, že piva jsou stejně jako výrobky ve třídě 33 alkoholickými nápoji a mají obdobnou skupinu spotřebitelů a zpravidla budou prodávána na stejných místech jako jiné alkoholické nápoje.

Na výzvu soudu uplatnila právo osoby zúčastněné na řízení rakouská společnost C., GmbH, která využila práva podat k předmětu soudního řízení své podrobné písemné vyjádření a dne 3. 12. 2005 navrhla zamítnutí podané žaloby s odůvodněním, že stanovisko žalobce vychází z nesprávně posouzeného stavu věci

a nesprávné aplikace platných právních předpisů. Žalobce se neoprávněně domáhá zápisu ochranné známky, u níž je dána pravděpodobnost záměny s prioritně starší mezinárodní ochrannou známkou, chráněnou i v České republice, zapsanou pro podobné výrobky. Pravděpodobnost záměny obou posuzovaných označení je třeba posuzovat z hlediska průměrného spotřebitele, který je reprezentantem veřejnosti, již jsou výrobky určeny a která je jejich konzumentem. Samotné zařazení výrobků do systému mezinárodního třídění má jen administrativní charakter. Je třeba vycházet z konkrétních okolností, v tomto případě z toho, že pivo, které patří mezi výrobky chráněné ochrannou známkou osoby zúčastněné na řízení, je alkoholický nápoj stejně jako pивní pálenka, jež patří k výrobkům přihlášeným žalobcem. V obou případech jde o alkoholické nápoje, vyráběné navíc ze stejných surovin. Oba výrobky budou průměrným spotřebitelem vnímány jako natolik podobné, že nebude schopen řádně rozlišit mezi jejich výrobci. Ochranná známka přihlašovaná žalobcem by nemohla plnit základní funkci ochranné známky, tj. zaručit identitu původu označeného výrobku spotřebiteli nebo konečnému uživateli tím, že mu umožní bez jakékoli možnosti záměny rozlišit tento výrobek od výrobků jiného původu.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Základem právní úpravy ochrany výrobků a služeb zákonem o ochranných známkách je povinnost přihlašovatele prokázat a doložit, že přihlašovaný výrobek je nezaměnitelný s ostatními výrobky, jinými slovy, že běžný spotřebitel spojí předmětný výrobek s konkrétním

výrobcem. Uvedená základní podmínka v případě žalobcem podané přihlášky ochranné známky splněna nebyla.

Při posuzování zaměnitelnosti slovních ochranných známek majících společný základ sestávající z několika slov a odlišná další písmena či slova je třeba brát v úvahu, zda jsou tyto odlišnosti pro běžného spotřebitele natolik distinktivní, aby vyloučily záměnu známek, respektive výrobků jimi označených na trhu, to vše zejména v případě, kdy jsou těmito známkami označovány výrobky nebo služby téhož nebo podobného druhu, nabízené obvykle na stejném prodejním místě.

Rozhodující pro posouzení zaměnitelnosti ochranných známek je hledisko průměrného spotřebitele (z rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví OZ 87875, Sbírka správních rozhodnutí ve věcech průmyslových práv, II. díl, ÚPV 1998, pod číslem evidenčním 218). Rozlišovací způsobilost, tj. schopnost individualizovat zboží od určitého výrobce nebo z určitého obchodního zdroje, se pohybuje od naprosté identity přes identitu, shodnost v některých prvcích, podobnost způsobující zaměnitelnost až po naprostou odlišnost. Distinktivní označení je proto nutno zkoumat vždy ve vztahu k vjemu průměrného spotřebitele, a to z více hledisek, vizuálního, fonetického, významového, porovnáváním druhu zboží a služeb, srovnáním dominantních prvků, známkového motivu a podobně. Právní úprava ponechává na zhodnocení Úřadu, zda přihlašované označení má dostatečnou rozlišovací způsobilost. Při hodnocení stupně originality konkrétního výrobku a schopnosti individualizovat zboží z určitého obchodního zdroje je nutno mít na zřeteli, že spotřebitel zpravidla nemá možnost vzájemného porovnání více označení či výrobků, po-

rovnává s obrazem v paměti či dřívějším sluchovým vjemem, že má průměrnou paměť a průměrný smysl pro detail. Zaměnitelnost může být proto dovozována jak z podobnosti v dominantním prvku, tak naopak z toho, že výrobek dominantní odlišující prvek nemá a ostatní prvky mají nízkou rozlišovací schopnost, takže vyvolávají shodný nebo velmi podobný celkový vjem.

V daném případě žalobce přihlásil ochrannou známku slovní mimo jiné pro alkoholické nápoje, pálenky a destiláty, s výjimkou vín. V průběhu správního řízení uplatnil proti přihlašovanému označení námitky vlastník zapsané mezinárodní ochranné známky pro výrobky zapsané ve třídě 32 – nealkoholické nápoje, zejména osvěžující nápoje, energetické nápoje, nápoje na bázi syrovátky a isotonické nápoje určené pro potřeby sportovců, pivo, minerální a perlivá voda, ovocné nápoje, ovocné džusy, sirupy a esence a další přípravky pro výrobu nápojů, rozpustné tablety a prášky pro výrobu nápojů a nealkoholických koktejlů.

Z podané přihlášky je zřejmé, že přihlášené označení obsahuje shodný slovní prvek ve znění „Carpe Diem“, který může činit průměrnému spotřebiteli potíže s individualizací přihlašovaných výrobků tam, kde se žalobce domáhal ochrany tohoto označení pro kategorii alkoholické nápoje, pálenky a destiláty, jestliže osoba zúčastněná na řízení (ve správním řízení namítatel) je vlastníkem ochranné známky, obsahující totéž označení pro piva a nealkoholické nápoje.

K vlastní zaměnitelnosti napadeného slovního označení „BierBrand B. T. Carpe Diem“ a namítané ochranné známky se zapsaným označením „Carpe Diem“ je nutno uvést, že napadená přihláška

ochranné známky se od namítaného zapsaného označení liší pouze přidáním nedistinktivního slovního prvku „Bier-Brand B. T.“. Tato změna však vzhledem ke shodnosti všech dalších částí není jak po stránce vizuální, tak i fonetické prvek natolik distinktivní, aby u průměrného spotřebitele vyloučila možnost záměny napadeného slovního označení s namítaným zapsaným označením. Napadené označení je tudíž jednoznačně zaměnitelné s namítaným zapsaným označením.

Z obsahu správního spisu je rovněž zřejmé, že namítané zapsané označení bylo užíváno v rozhodné době dvaadvaceti měsíců před podáním napadené přihlášky ochranné známky, přičemž běžný spotřebitel měl možnost se s tímto označením v souvislosti s činností namítatele seznámit, a mohl by proto spojovat toto označení s aktivitami namítatele. Namítané zapsané označení tak získalo v období více než roku a půl před podáním napadené přihlášky ochranné známky rozlišovací způsobilost pro podobné výrobky (alkoholické nápoje) a pro služby shodné a podobné se službami ze seznamu, pro který byla podána napadená přihláška ochranné známky. Je proto nutno konstatovat, že námitka podaná společností C. je námitkou věcně opodstatněnou.

Na základě těchto skutečností dospěl Městský soud v Praze ve shodě se správním orgánem k závěru, že přihlášená ochranná známka není ve sporném rozsahu způsobilá zápisu do rejstříku ochranných známek.

Žalobce neuvádí žádné konkrétní skutečnosti, ze kterých by bylo možno nabytí rozlišovacích schopností předmětného označení dovodit jen z dlouhodobého či rozsáhlého používání na trhu. K tomu, aby byla výrobku přiznána zápisová způsobilost, musí být prokázáno, že běžný spotřebitel na trhu vnímá specifika výrobku a spojuje je s určitým výrobcem, distributorem apod. Tato skutečnost v daném případě prokázána nebyla, respektive žalobce nedoložil o takové způsobilosti jím přihlašovaných výrobků konkrétní důkazy.

Pokud žalobce v podané žalobě poukazuje na tradiční rozhodovací praxi žalovaného správního orgánu, je třeba konstatovat, že předmětem napadeného rozhodnutí bylo posouzení konkrétní přihlášky žalobce a námitek vznesených osobou zúčastněnou na řízení, a nikoli otázka, zda jiné výrobky mají či nemají rozlišovací způsobilost, respektive jsou schopny zápisu do rejstříku ochranných známek. Jak již bylo uvedeno, správní orgán uvedl v odůvodnění rozhodnutí svou úvahu o tom, proč neshledává zápisnou způsobilost přihlášených výrobků, tato úvaha má oporu ve spise a je v souladu se zásadami logiky. Okolnost, že správní orgán je „pánem sporu“, je jednou ze základních zásad správního řízení. Jestliže má správní orgán rozhodnout ve věci samé, musí mít pravomoc vydat takové rozhodnutí poté, kdy posoudí skutkové a právní skutečnosti, aniž by byl vázán stanoviskem či názorem účastníka správního řízení.

Správní řízení: doručování

k § 24 odst. 2 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)^{*)}

Nabídne-li účastník řízení důkazy k prokázání skutečnosti, že se v době doručování rozhodnutí o uložení sankce za přestupek nacházel na zahraničním zájezdu, a odvolací správní orgán bez dalšího konstatuje, že těmito důkazy není možné zpochybnit fikci doručení rozhodnutí podle § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, je takový postup v rozporu se zákonem a důvodem pro zrušení rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce ve správním řízení podle § 60 správního řádu jako opožděně podané.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 As 33/2005-80)

Věc: Petr K. proti Magistrátu hlavního města Prahy o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalovaného.

Úřad Městské části Praha 6, odbor výstavby (dále jen „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 14. 1. 2003 uložil žalobci za přestupek podle § 105 odst. 2 písm. d) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, pokutu ve výši 10 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 500 Kč.

Magistrát hlavního města Prahy rozhodnutím ze dne 8. 1. 2004 odvolání žalobce jako opožděné zamítl. Konstatoval, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně doručované žalobci do vlastních rukou bylo uloženo na poště dne 17. 1. 2003. Podle § 24 odst. 2 spr. ř. nastala fikce doručení dne 20. 1. 2003; následujícího dne začala běžet lhůta pro podání odvolání v délce patnácti dnů, která skončila dne 4. 2. 2003. Odvolání žalobce bylo na podatelnu stavebního úřadu doručeno dne 12. 5. 2003. Podle dokladu o doručení rozhodnutí převzal žalobce rozhodnutí fakticky až dne 28. 4. 2003 a současně uvedl, že se v době doručování rozhodnutí nezdržoval v místě

svého bydliště. Na základě výzvy žalovaného pak žalobce předložil potvrzení vydané cestovní kancelář C. o tom, že byl v době od 17. 1. 2003 do 3. 2. 2003 na zahraničním zájezdu ve Francii. Dále žalobce předložil potvrzení spolucestujících – manželky Miluše K., dcery Elišky K. a svého zaměstnance Jaroslava P. a také potvrzení poštovní doručovatelky Martiny M., která vypisovala oznámení o uložení zásilky určené do vlastních rukou. Podle žalovaného je cestovní smlouva podle § 852a až § 852k občanského zákoníku smlouvou konsensuální, jež vzniká již okamžikem uzavření, přičemž však nemusí dojít k reálnému plnění; realizace zamýšleného účelu smlouvy nastává již jejím samotným uzavřením. Proto nelze považovat cestovní smlouvu za dostatečný důkaz toho, že se žalobce v době od 17. 1. 2003 do 3. 2. 2003 nezdržoval v místě bydliště. K prohlášením Miluše K., Elišky K. a Jaroslava P. žalovaný uvedl, že ani tím nebylo dostatečným způsobem prokázáno, že uvedené osoby s žalobcem skutečně odcestovaly, a že tato

^{*)} S účinností od 1. 1. 2006 upravují doručování ve správním řízení § 19 až § 26 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

prohlášení nejsou s ohledem na blízký vztah žalobce k těmto osobám účelová. Rovněž potvrzení doručovatelky Martiny M. shledal žalovaný nedostatečným, neboť na základě jejího prohlášení lze mít pouze za prokázané, že žalobce nebyl v době doručování rozhodnutí o přestupku zastižen v místě bydliště. Podle žalovaného tedy žalobce neprokázal, že by se v době doručení nezdržoval v místě doručení, a nezpochybnil tak fikci doručení podle § 24 odst. 2 spr. ř. Žalovaný se zabýval rovněž tím, zda opožděné odvolání nezakládá důvody pro obnovu řízení nebo pro přezkum rozhodnutí mimo odvolací řízení, dospěl však k závěru, že nikoliv.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 11. 2004 rozhodnutí žalovaného zrušil jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ustanovení § 24 odst. 2 spr. ř. podle soudu stanoví vyvratitelnou domněnku o tom, že se adresát v místě doručování v době doručování zdržuje, a závěr doručovatele lze tedy přijmout vždy jen na základě určité míry pravděpodobnosti. Skutečnost, že se v době doručování v místě bydliště nezdržoval, prokazuje adresát zpravidla v souvislosti s podáním opravného prostředku. Žalobce s odvoláním podaným dne 12. 5. 2003 doložil potvrzení cestovní kanceláře C. ze dne 30. 4. 2003. Ve správním spise je rovněž založen dopis cestovní kanceláře C. ze dne 12. 8. 2003, jímž se doplňují údaje ze dne 30. 4. 2003 a v němž je opětovně uvedeno, že žalobce byl ve dnech 17. 1. 2003 až 3. 2. 2003 na zahraničním zájezdu ve Francii. Skutečnost, že žalobce vycestoval, potvrzuje také závazná přihláška na zájezd ze dne 10. 10. 2002, na základě níž žalobce uhradil zálohu na zájezd ve výši 38 200 Kč; doplatek ve výši 38 200 Kč uhradil dne 17. 12. 2002. Ze strany žalobce nebyl zá-

jezd zrušen a uskutečnil se. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela pominul druhé potvrzení cestovní kanceláře ze dne 12. 8. 2003 o účasti žalobce na zájezdu. Proto soud jeho rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je žalovaný povinen vydat nové rozhodnutí, v němž do hodnocení důkazů zahrne výše uvedené potvrzení cestovní kanceláře, případně další důkazy, jako např. výslechy svědků či další listiny od cestovní kanceláře.

Rozsudek městského soudu napadl žalovaný kasační stížností. Je přesvědčen, že v potvrzení cestovní kanceláře C. ze dne 12. 8. 2003 je pouze uvedeno, že cestovní kancelář trvá na svém prohlášení ze dne 30. 4. 2003, v dalším textu pak cestovní kancelář provádí hodnocení důkazů předložených ve správním řízení, z nichž vyvozuje závěry; hodnocení důkazů je však oprávněn provádět toliko správní orgán. Z obsahu správního spisu plyne, že potvrzení cestovní kanceláře nepovažoval žalovaný ani stavební úřad za důkaz pro to, že žalobce byl skutečně v rozhodné době na zahraničním zájezdu ve Francii. Závěr žalovaného je plně v souladu s obsahem správního spisu. Nedostatkem důvodů není podle žalovaného nedostatek odůvodnění rozhodnutí, nýbrž nedostatky důvodů skutkových. Skutkovými důvody jsou pak takové vady skutkových zjištění, jež utvářejí rozhodovací důvody, pro jejichž nedostatek nebo absenci je možné rozhodnutí správního orgánu zrušit pro nepřezkoumatelnost; typicky v případech, kdy rozhodovací důvody vychází ze skutečností ve správním řízení nezjišťovaných, popř. zjištěných v rozporu se zákonem, nebo není-li zřejmé, byly-li ve správním řízení nějaké důkazy vůbec provedeny. V daném případě byly však provedeny všechny žalobcem navržené důkazy a také dů-

kazy správním orgánem vyžádané. Žalovaný je přesvědčen, že žaloba nebyla důvodná, neboť nebyly dány důvody pro zrušení jeho rozhodnutí. Soud podle žalovaného mj. konstatoval, že „skutečnost, že žalobce vycestoval, potvrzuje závazná přihláška na zájezd ze dne 10. 10. 2002“ a že „ze strany žalobce nebyl zájezd zrušen a uskutečnil se“. Podle žalovaného není soud oprávněn správnímu orgánu nařizovat či předjímat, k jakým závěrům má po provedení důkazů ve správním řízení dospět, například kterému svědkovi uvěřit či jakou skutečnost z konkrétního důkazu dovodit apod. Proto se žalovaný domnívá, že soud nesprávně posoudil právní otázku a dále že je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že důvody kasační stížnosti nemají oporu v napadeném rozsudku, neboť stěžovatel označil za nesprávné posouzení právní otázky soudem konstatování soudu, že žalovaný při hodnocení důkazů pochybil, když opomenul potvrzení cestovní kanceláře o účasti žalobce na zájezdu ve Francii. Stěžovatel podle žalobce v rozporu se správním řádem tvrdí, že postačí, pokud jednotlivý důkaz vynechá či opomine ze svého hodnocení obsaženého v rozhodnutí ve věci samé, z čehož má být zřejmý závěr, že příslušný orgán tento důkaz nepovažoval za „dostačující“, a proto jej ve svém odůvodnění neuvedl a nezhodnotil, neboť to „plyne z obsahu správního spisu“. Takovým výkladem by bylo možné dospět k závěru, že není třeba hodnotit označené důkazy a uvádět je v odůvodnění rozhodnutí, neboť z takového jednání vyplývá, že tyto důkazy jsou „nedostačující“, resp. byly takto hodnoceny. Žalobci není známo, při jaké příležitosti měl soud správnímu orgánu „nařizovat či předjí-

mat, k jakým závěrům má správní orgán po provedení důkazů ve správním řízení dospět“, obsah napadeného rozsudku o tom nesvědčí.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Důvody kasační stížnosti jsou uvedeny v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá v tom, že je na správně zjištěný skutkový stav aplikována nesprávná právní norma, popřípadě je aplikována správná právní norma, která je však nesprávně vyložena. Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, pokud mohla mít taková vada vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Stěžovatel je přesvědčen o tom, že soud nesprávně posoudil právní otázku, zda opomenutí navrženého důkazu při rozhodnutí o zamítnutí odvolání žalobce jako opožděného založilo nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Městský soud v Praze podle názoru Nejvyššího správního soudu nepochybil, pokud rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Žalovaný totiž nesprávně vyhodnotil důkazy předložené žalobcem k prokázání toho, že v daném případě nemohla nastat právní fikce doručení rozhodnutí stavebního úřadu podle § 24 odst. 2 spr. ř. Žalobce k prokázání včasnosti podání svého odvolání předložil potvrzení cestovní kan-

celáře C. ze dne 30. 4. 2003 dokládající, že se žalobce ve dnech 17. 1. 2003 až 3. 2. 2003 zúčastnil zahraničního zájezdu do Francie. Dále žalobce předložil závaznou přihlášku na zájezd – cestovní smlouvu ze dne 10. 10. 2002, v níž je uveden stejný termín zájezdu a jsou tam uvedeny rovněž výše plateb za tento zahraniční zájezd. Žalobce dále doložil potvrzení cestovní kanceláře C. ze dne 12. 8. 2003 o tom, že cestovní kancelář setrvává na předchozím potvrzení; dále bylo v případě uvedeno, že žalobce nastoupil ubytování ve Francii dne 18. 1. 2003 a ukončil jej dne 2. 2. 2003. Záloha na zájezd ve výši 38 200 Kč byla uhrazena dne 10. 10. 2002 a dne 17. 12. 2002 uhradil žalobce doplatek ceny zájezdu; zájezd nebyl žalobcem zrušen a uskutečnil se. Vycestování mohla podle cestovní kanceláře potvrdit manželka žalobce Miluše K. a dcery Eliška a Tereza K., které byly spolucestujícími. Žalobce předložil rovněž potvrzení o tom, že se v době od 17. 1. 2003 do 3. 2. 2003 nezdržoval v místě bydliště, podepsané manželkou a spolucestující Miluší K., spolucestující – dcerou Eliškou K., svým zaměstnancem Jaroslavem P. a poštovní doručovatelkou Martinou M. Městský soud v Praze se podle názoru zdejšího soudu přesvědčivě vypořádal s tím, že žalovaný pochybil, pokud nezohlednil všechny žalobcem předložené důkazy, na základě nichž měl žalovaný posoudit, zda žalobcem podané odvolání bylo podáno včas, a v souvislosti s tím měl postavit najisto, zda mohlo být žalobci rozhodnutí stavebního úřadu doručeno fikcí podle § 24 odst. 2 spr. ř. Podle tohoto ustanovení lze totiž považovat za doručenou písemnost určenou do vlastních rukou, jejíž adresát nebyl zastižen, ačkoliv se v místě bydliště zdržuje, pokud je tato písemnost uložena v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence nebo u obecního

úřadu a adresát je o tom vhodným způsobem vyrozuměn. Pokud si adresát nevyzvedne písemnost ani do tří dnů od uložení, poslední den se považuje za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl. Podmínkou nezbytnou pro možnost nastoupení fikce doručení však je skutečnost, že se adresát zdržuje v místě bydliště; splnění této podmínky však žalovaný v řízení přesvědčivě neprokázal.

V souzené věci se rozhodnutí stavebního úřadu, při jehož doručování bylo zkoumáno nastoupení fikce doručení podle § 24 odst. 2 spr. ř., týkalo uložení sankce za přestupek podle § 105 odst. 2 písm. d) stavebního zákona. Jednalo se tedy nepochybně o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod (dále jen „Úmluva“); tento termín vykládá judikatura Evropského soudu pro lidská práva tak, že se jedná o řízení o veškerých sankcích, ukládaných správními úřady fyzickým a právnickým osobám za přestupek nebo jiný správní delikt, jakož i o sankcích ukládaných v řízení disciplinárním nebo kárném členům komor s nuceným členstvím. Bylo tedy třeba dbát také toho, aby rozhodnutí vydané ve věci „*trestního obvinění*“ ve smyslu Úmluvy, jež citovaný článek Úmluvy speciálně chrání, bylo účastníku správního řízení přesvědčivým způsobem oznámeno. Případné opožděné podání opravného prostředku proti takovému rozhodnutí totiž mohlo přivodit zkrácení stěžovatele na jeho právech; zásadním způsobem by také ovlivnilo případný soudní přezkum, jenž je chráněn v čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Proto měl žalovaný v pochybnostech o včasnosti podaného odvolání v prvé řadě provést rozsáhlejší dokazování tak, jak ve svém rozsudku naznačil Městský soud v Praze, aby mohl postavit najisto

skutečnost, zda doručení rozhodnutí stavebního úřadu právní fikcí podle § 24 odst. 2 spr. ř. bylo účinné či nikoliv. Pokud by i po takto důkladně provedeném dokazování přetrvávaly pochybnosti, měl žalovaný spíše rozhodnout ve prospěch zachování základních práv a svobod účastníka řízení „obviněného“ z přestupku; měl tedy zvolit takové řešení, které v maximální míře šetří základní práva a svobody účastníka řízení. Zamítnutí odvolání jako opožděného je výrazem toho, že se správní orgán nebude věcí samou zabývat, tj. je odmítnutím právní ochrany. Z principů právního státu potom vyplývá, že při úvaze o tom, zda ochranu poskytnout nebo odepřít, je v pochybnostech zapotřebí volit vždy variantu upřednostňující přístup k právní ochraně. V případě, že tedy žalovaný měl pochybnost o včasnosti podaného odvolání, měl je spíše považovat za včasné a věcně se jím zabývat. V této souvislosti je možné odkázat na nedávný názor Ústavního soudu, jenž se problematikou náhradního doručování také zabýval a např. v nálezu ze dne 3. 6. 2003, sp. zn. II. ÚS 23/03, týkajícím se náhradního doručení v daňovém řízení, judikoval, že *„institutem náhradního doručování se vytváří právní fikce, že účinky doručení písemnosti nastanou po uplynutí stanovené doby ex lege i vůči tomu, kdo písemnost fakticky nepřevzal... lze vycházet z toho, že rovněž z hlediska ústavnosti je třeba striktně trvat na dodržení všech zákonných podmínek pro vznik dané fikce. Účinky doručení písemnosti (do vlastních rukou) mohou nastat především za předpokladu, že se příjemce v místě doručení zdržuje. I když tento pojem není výslovně definován, dle názoru Ústavního soudu se zjevně jedná o místo, kde by příjemce mohl být v rozhodné době doručovatelem zastižen, a to buď přímo, nebo (alespoň) pro-*

střednictvím vyrozumění o uložení zásilky, bylo-li učiněno vhodným způsobem. Se skutečností, že příslušný subjekt jakožto příjemce uvedl na své písemnosti úmyslně (či neúmyslně) adresu, na které se však již nezdržoval či v budoucnosti nehodlal zdržovat, daňový řád expressis verbis žádné následky, tedy v oblasti doručování, nespojuje, takže ani při eventuálním úmyslném uvedení nesprávné adresy pro doručování nelze de lege lata takovýmto způsobem adresáta postihovat“.

Pokud jde o názor žalovaného vyslovený v kasační stížnosti, že nevypořádání se s některými předloženými důkazy – konkrétně s druhým potvrzením ze dne 12. 8. 2003, jež pro účely prokázání včasnosti podaného odvolání poskytla cestovní kancelář C. – znamená, že je správní orgán nepovažoval za relevantní pro posouzení věci, tento výklad považuje Nejvyšší správní soud za vyvratitelný argumentem *reductio ad absurdum*. Podle takového názoru by totiž opomenutí provedení jakéhokoli důkazního prostředku ve správním řízení nemohlo být pochybením, neboť nezohlednění navrženého důkazu by automaticky znamenalo, že takový důkaz nemá pro dané řízení žádný význam, a proto nebyl proveden ani zařazen do rozhodnutí. Nebylo by tedy reálně možné odlišit důkazy neprovedené pochybením správního orgánu. Je zřejmé, že takový výklad je neudržitelný a je zapotřebí jej pomocí výše uvedeného argumentu *reductio ad absurdum* odmítnout.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že rozsudek Městského soudu v Praze, jímž bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného, byl vydán v souladu se zákonem. Soud prvního stupně se v odůvodnění rozhodnutí přesvědčivě vypořádal s důvody, jež jej

vedly k takovému rozhodnutí. Městský soud v Praze správně žalovanému uložil při posouzení včasnosti odvolání zohlednit všechny předložené důkazy, v případě trvajících pochybností dále doplnit dokazování a teprve poté posoudit, zda mohlo být v daném případě roz-

hodnutí stavebního úřadu doručeno fiktivně podle § 24 odst. 2 spr. ř. Z rozhodnutí Městského soudu v Praze není ani možné dovodit, že by soud předjímal závěry, k nimž by měl žalovaný po nově provedeném dokazování dospět, jak stěžovatel tvrdil v kasační stížnosti.

875

Rozhodnutí správního orgánu: náležitosti

k § 47 odst. 5 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)

k § 2 písm. e) zákona č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů

Je-li rozhodnutí o rozkladu opatřeno otiskem úředního razítka Ministerstva vnitra, jehož vrcholným představitelem je ministr vnitra, který napadené rozhodnutí vydal a podepsal, pak jsou splněny v tomto ohledu požadavky § 47 odst. 5 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, na náležitosti správních rozhodnutí.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2005, čj. 1 Azs 158/2004-50)

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

Rozhodnutím ze dne 17. 9. 2002 ministr vnitra zamítl rozklad proti rozhodnutí žalovaného, kterým byla žádost žalobce o udělení azylu posouzena jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, ve které shrnul dosavadní průběh řízení ohledně jeho žádosti o udělení azylu a výše uvedené rozhodnutí ministra vnitra napadl v celém rozsahu. Uvedl dále, že splňuje podmínky pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, respektive minimálně pro vztažení překážky vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 29. 4. 2004 tuto žalobu zamítl.

Proti tomuto rozsudku brojil žalobce (stěžovatel) kasační stížností, ve které mimo jiné namítal, že rozhodnutí ministra vnitra je nesprávně označeno – v jeho záhlaví je totiž uvedeno Ministerstvo vnitra – a není opatřeno otiskem kulatého razítka orgánu, který ve věci rozhodoval. Z toho důvodu se jedná o rozhodnutí nicotné.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatelova námitka mířila do pochybení soudu, který se nezabýval nicotností napadeného rozhodnutí ministra vnitra, ač toto rozhodnutí postrádalo otisk razítka orgánu, který rozhodnutí

vydal. Této námitce však nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit. Napadené rozhodnutí, jež je součástí předloženého správního spisu, obsahuje sice označení Ministerstva vnitra, v obsahu rozhodnutí (v jeho záhlaví) je však zřetelně uvedeno, že napadené rozhodnutí o rozkladu vydává ministr vnitra, ten také vlastnoručně a nezaměnitelně toto rozhodnutí podepsal. Pod podpisem se nachází otisk kulatého razítka se státním znakem.

Užívání státních symbolů je upraveno zákonem č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů. Podle jeho § 2 písm. e)

jsou oprávněni užívat státního znaku ministerstva a jiné správní úřady. Je-li rozhodnutí o rozkladu opatřeno razítkem (se státním symbolem) ministerstva vnitra, jehož vrcholným představitelem je ministr vnitra, který napadené rozhodnutí vydal a podepsal, pak jsou splněny v tomto ohledu požadavky § 47 správního řádu na náležitosti správních rozhodnutí. K tomu soud pouze nad rámec poznamenává, že chybějící zákonné náležitosti správního aktu mohou vyvolávat jeho nicotnost pouze tehdy, jestliže je tento nedostatek natolik intenzivní a zřejmý, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, aby tento správní akt respektovali.

876

Živnostenské podnikání: bezúhonnost

k § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění zákonů č. 286/1995 Sb. a č. 356/1999 Sb.

Trestnými činy vedoucími ke ztrátě bezúhonnosti ve smyslu § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 455/1991 Sb., živnostenského zákona, nejsou pouze ty trestné činy, jejichž znakem skutkové podstaty je podnikání (trestné činy hospodářské): pro aplikaci citovaného ustanovení je podstatné, zda trestný čin má souvislost s podnikatelskými aktivitami konkrétní osoby. Za bezúhonného tak nelze považovat podnikatele, který jednáním, za něž byl pravomocně odsouzen v trestním řízení, vymáhá své pohledávky.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 1. 2006, čj. 22 Ca 137/2004-24)

Věc: Ladislav D. proti Krajskému úřadu Olomouckého kraje o zrušení živnostenského oprávnění.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 3. 2004 zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu v Prostějově ze dne 21. 1. 2004, kterým bylo žalobci podle § 58 odst. 1 písm. a) živnostenského zákona zrušeno živnostenské oprávnění pro provozování živností: Silniční motorová doprava nákladní a Výkopové práce, a to z důvodu ztráty bezúhonnos-

ti, což znamená nesplnění všeobecných podmínek provozování živnosti podle § 6 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. b) živnostenského zákona.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě. Namítal, že skutkové podstaty trestného činu vydírání a trestného činu

ublížení na zdraví, pro které byl pravomocně odsouzen rozsudkem Okresního soudu v Šumperku, nemají žádnou souvislost s podnikáním. Podnikání není zákonným znakem těchto skutkových podstat, proto nelze v daném případě aplikovat § 6 odst. 2 písm. b) živnostenského zákona.

Součástí správního spisu je mj. rozsudek Okresního soudu v Šumperku ze dne 30. 5. 2002 s usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 10. 2002, ze kterých vyplývá, že žalobce fyzicky napadl Ing. Libora K. a při tomto jednání po něm požadoval zaplacení blíže nekonkretizovaného dluhu. Byl uznán vinným ze spáchání trestného činu vydírání podle § 235 odst. 1, 2 písm. c) trestního zákona a trestného činu ublížení na zdraví podle § 221 odst. 1 trestního zákona, a za to byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 2 let podmíněně se zkušební dobou 2 let. Z odůvodnění rozsudků je zřejmé, že žalobce byl věžitelem akciové společnosti L., přičemž napadený Ing. K. byl ekonomickým ředitelem této společnosti. Z odůvodnění rozhodnutí okresního i krajského soudu vyplývá, že v průběhu řízení žalobce vypověděl, že společnost L. mu dluží částku kolem 257 000 Kč za provedené práce a že ji upomínal, k zaplacení však nedošlo.

Krajský soud v Ostravě žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Živnostenský zákon v § 6 odst. 1 písm. c) stanoví jako jednu ze všeobecných podmínek provozování živnosti bezúhonnost. Ztráta bezúhonnosti je pak

posuzována podle § 6 odst. 2 živnostenského zákona. Podle platné právní úpravy nelze za bezúhonného ve smyslu § 6 odst. 2 písm. b) citovaného zákona považovat toho, kdo byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin, jehož skutková podstata souvisí s podnikáním, pokud se na něho nehledí, jako by nebyl odsouzen. Z § 6 odst. 2 písm. b) citovaného zákona však nelze dovodit, že se jedná pouze o takové trestné činy, jejichž známkou skutkové podstaty je podnikání (trestné činy hospodářské). Krajský soud souhlasí s názorem žalovaného, že § 6 odst. 2 písm. b) živnostenského zákona je třeba posuzovat v širším kontextu.

Z odůvodnění rozsudku Okresního soudu v Šumperku je zřejmé, že žalobce byl věžitelem akciové společnosti L., napadený Ing. K. byl ekonomickým ředitelem této firmy, která žalobci dlužila peníze za provedené práce. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí rovněž vyplývá, že žalobce chtěl napadeného Ing. K. donutit k zaplacení dlužné částky. Vazba mezi jednáním žalobce a jeho podnikáním vyplývá i z usnesení Krajského soudu v Ostravě, pobočka Olomouc, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozsudku Okresního soudu v Šumperku.

Podle názoru krajského soudu pro aplikaci § 6 odst. 2 písm. b) živnostenského zákona není podstatné, zda je podnikání znakem konkrétní skutkové podstaty trestného činu, ale to, zda trestný čin má souvislost či vazbu s podnikatelskými aktivitami konkrétní osoby. Za bezúhonného nelze považovat podnikatele, který trestněprávním jednáním vymáhá své pohledávky.

Důchodové pojištění: nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku

k § 29, § 30 a § 31 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákonů č. 134/1997 Sb., č. 254/1997 Sb., č. 289/1997 Sb. a č. 425/2003 Sb.

Jestliže má pojištěnec v úmyslu uplatnit nárok na starobní důchod před dovršením důchodového věku, musí tento svůj požadavek v žádosti o důchod zřetelně specifikovat. Pokud pouze uvede, že žádá o starobní důchod, je předmětem řízení toliko dávka podle § 29 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 1. 2006, čj. 20 Cad 31/2005-26)

Věc: Helena P. proti České správě sociálního zabezpečení o starobní důchod.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 30. 4. 2004 zamítla žádost žalobkyně o starobní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 29 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon č. 155/1995 Sb.“), ve smyslu Úmluvy mezi Československou republikou a Polskou republikou o sociálním zabezpečení (vyhláška č. 261/1948 Sb.). Své rozhodnutí odůvodnila tím, že věkovou podmínku pro nárok na starobní důchod žalobkyně splní až ke dni 11. 7. 2007, a proto nárok na starobní důchod nevzniká.

Žalobkyně podala prostřednictvím polského nositele pojištění dne 12. 7. 2004 proti uvedenému rozhodnutí žalobu, ve které mimo jiné uvedla, že skutečně důchodového věku dosáhne až 11. 7. 2007, avšak vzhledem k § 30 zákona č. 155/1995 Sb. jí náleží nárok na důchod před dosažením důchodového věku, protože nárok na invalidní důchod jí skončil dne 30. 11. 2003 a ode dne zastavení vyplácení invalidního důchodu do dosažení důchodového věku jí chybí méně než 5 let. Protože není schopna žádná práce, splňuje nárok na přiznání českého důchodu, ačkoliv ještě nedosáhla důchodového věku.

Krajský soud v Ostravě žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobkyně dne 6. 2. 2003 požádala o starobní důchod, aniž uvedla, zda žádá o starobní důchod dle § 29 nebo § 30 či § 31 zákona č. 155/1995 Sb. I když zákon č. 155/1995 Sb. rozlišuje nárok na tři typy starobního důchodu, je nutno starobní důchod dle § 29 citovaného zákona považovat za „řádný“ starobní důchod; vznik jeho nároku je přesně stanoven dnem splnění obou základních podmínek, a to jak dobou pojištění alespoň v rozsahu 25 let, tak i dosažením důchodového věku. Naproti tomu typy starobního důchodu dle § 30 a § 31 citovaného zákona jsou důchody „předčasné“, ať již dočasně nebo trvale snížené, a jejich nárok je nepřímě odvozen od nároku „řádného“ starobního důchodu, přičemž nárok vzniká jen v určitém časovém období před dosažením důchodového věku pojištěnce.

Jestliže nárok na výplatu důchodu je mimo jiné podmíněn podáním žádosti o důchod, pak pojištěnec právě v žádos-

ti musí přesně specifikovat, o jaký konkrétní důchod žádá a od kterého data žádá přiznání důchodu. Žalobkyně ve své žádosti pouze uvedla, že žádá o starobní důchod, přičemž blíže neupřesnila, že žádá o starobní důchod dle § 30 zákona č. 155/1995 Sb., a dokonce neuvedla ani datum, od kterého tento důchod žádá.

Žalované nelze vytýkat, že rozhodla pouze o nároku starobního důchodu podle § 29 zákona č. 155/1995 Sb. a současně nerozhodovala o starobním důchodu podle § 30 či § 31 téhož zákona, neboť je na pojištěnci, aby v případě, že žádá o „předčasný“ starobní důchod, tuto žádost přesně žalované formuloval.

878

Pojistné na sociální zabezpečení: vztah obdobný vztahu pracovněprávnímu; pojem práce

k § 3 odst. 1 písm. c) bodu 4 zákona ČNR č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění zákona č. 160/1995 Sb.*)

I. Jestliže jednatel společnosti s ručením omezeným není v pracovněprávním vztahu k této společnosti, ale vykonává pro ni práci na základě smlouvy „o výkonu funkce jednatele“ uzavřené podle obchodního zákoníku a je za ni odměňován, je pro účely zahrnutí do okruhu poplatníků pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti posuzován stejně jako zaměstnanec v pracovněprávním vztahu. Výkonem práce pro společnost se zde rozumí jakákoliv činnost směřující k vytváření hodnot pro společnost; je přitom nevýznamné, že vztah mezi jednatelem a společností se neřídí zákoníkem práce, ale obchodním zákoníkem.

II. Jestliže smlouva o výkonu funkce jednatele obsahuje osobní závazek jednatele vykonávat tuto činnost, zde vyjmenované povinnosti jednatele lze jednoznačně podřadit pod pojem „práce pro společnost“ a jednatele byla vyplácena po uvedené dobu odměna ve smlouvou stanovené výši, je z hlediska ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) bodu 4 zákona ČNR č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, nepodstatné, v jakém rozsahu jednatel skutečně vykonával práci pro společnost – tj. plnil své povinnosti stanovené smlouvou. Česká správa sociálního zabezpečení proto není povinna zjišťovat, zda a v jakém rozsahu jednatel pro společnost skutečně pracoval.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, čj. 6 As 11/2004-71)

Věc: Společnost s ručením omezeným K. proti České správě sociálního zabezpečení o nedoplatek na pojistném, o kasační stížnosti žalobkyně.

*) Citováno ve znění před 1. 1. 2004, kdy nabyl účinnosti zákon č. 424/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Platebním výměrem ze dne 10. 12. 2001 rozhodla Pražská správa sociálního zabezpečení na základě provedené kontroly o tom, že žalobkyně je povinna zaplatit částku 1 907 333 Kč, která odpovídá výši nedoplatků na pojistném na sociálním zabezpečení a příslušnému penále. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání; žalovaná je rozhodnutím ze dne 8. 2. 2002 zamítla a napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 15. 3. 2002 se žalobkyně domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí. Uvedla, že podle § 3 odst. 1 písm. c) bodu 4 zákona ČNR č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (dále jen „zákon č. 589/1992 Sb.“), jsou poplatníky pojistného zde vyjmenované osoby, které pro společnost vykonávají práci, za niž jsou touto společností odměňovány. Znamená to, že osoba vykonává konkrétní činnost, která je postavena na úroveň pracovněprávnímu vztahu, ale vzhledem ke svému postavení jednatel nemusí mít na tuto činnost – práci – uzavřenou se společností pracovní smlouvu. Postavení jednatel ukládá osobě, která je jednatel, především povinnost vykonávat funkci statutárního orgánu. Navíc ale může jednatel pro společnost i pracovat a je jen věcí dohody mezi ním a společností, zda se tak bude dít na základě pracovní smlouvy nebo bez ní. Zrovna tak ale nemusí pro společnost pracovat vůbec, což byl případ paní F., která vykonávala pouze funkci statutárního orgánu a pouze za výkon této funkce dostávala od žalobkyně odměnu. Žalobkyně tedy nesouhlasila se zařazením jednatelské odměny své jednatelky do vyměřovacího základu pro stanovení sociálního pojištění a navrhla, aby soud

napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze žalobu zamítl rozsudkem ze dne 15. 10. 2003. V odůvodnění svého rozhodnutí zejména uvedl, že výkon funkce jednatel lze považovat za práci pro žalobkyni ve smyslu § 3 odst. 1 písm. c) bodu 4 zákona č. 589/1992 Sb., neboť se jedná o osobní, soustavnou a časově neomezenou činnost ve prospěch žalobkyně za úplatu. Nejedná se při tom o pracovněprávní vztah založený ve smyslu § 29 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, ale o zvláštní druh pracovněprávního vztahu regulovaný režimem obchodního zákoníku. Z toho důvodu byla jednatelka žalobkyně poplatníkem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a byla účastna rovněž nemocenského pojištění zaměstnanců. Skutečnost, že jednatelka svou funkci fakticky nevykonávala, označil soud v dané věci za právně nevýznamnou.

Žalobkyně (stěžovatelka) se kasační stížností domáhala zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze. Soud podle jejího názoru nesprávně posoudil právní otázku, zda byla její jednatelka poplatníkem pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti ve smyslu § 3 odst. 1 písm. c) bodu 4 zákona č. 589/1992 Sb. či nikoliv. Stěžovatelka dovozovala, že poplatníkem pojistného na sociální zabezpečení je jednatel společnosti s ručením omezeným v případě, že pro tuto společnost vykonává práci, za kterou je společností odměňován. Zároveň však tvrdila, že obsahem této práce jednatel není výkon funkce jednatel jako statutárního orgánu společnosti. Stěžovatelka dále konstruovala situaci, kdy jeden jednatel může být do své funkce jmenován pouze

proto, aby činnost společnosti nebyla za-
blokována v případě, že první jednatel
bude dlouhodobě nečinný. Tento nic ne-
dělající jednatel je pak odměňován, pro-
tože má zúženou možnost působit jako
jednatel v jiných společnostech. Pro da-
ný případ pak konstatovala, že paní F. vy-
konávala pouze funkci statutárního or-
gánu, za což byla odměňována. Uvedla
rovněž, že pokud by jednatelka za takový
výkon funkce pobírala odměnu 800 Kč
měsíčně, byla by situace představitelněj-
ší. Za jádro sporu označila otázku, zda je
výkon funkce jednatele společnosti s ru-
čením omezeným prací pro společnost.
Proti možnému argumentu, že zákonodár-
ce zde měl na mysli práci obecně, tedy ja-
koukoliv činnost směřující k vytváření
hodnot, postavila stěžovatelka teleologic-
ký a logický výklad sporného ustanovení
§ 3 zákona č. 589/1992 Sb. Pro daný případ
dále považovala za podstatnou skutečnost,
že paní F. pro společnost žádnou práci
nevykonávala. Domnívala se, že i kdyby
smlouva o výkonu funkce jednatele obsa-
hovala ustanovení o práci pro společnost,
bylo povinností kontrolujícího orgánu
provést zjištění, zda jednatelka pro společ-
nost skutečně pracovala a v jakém rozsahu.

Nejvyšší správní soud kasační stíž-
nost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 3 odst. 1 písm. c) bodu 4 zá-
kona č. 589/1992 Sb. jsou pojistné povini-
ni platit společníci a jednatelé společnos-
ti s ručením omezeným a komanditisté
komanditní společnosti, jestliže nejsou
v pracovněprávním vztahu k této společ-
nosti, ale vykonávají pro ni práci, za kte-
rou jsou touto společností odměňováni.

Podle § 2 odst. 1 písm. c) zákona
č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění

zaměstnanců (dále jen „zákon č. 54/1956 Sb.“),
v platném znění, jsou podle tohoto zákona
pojištění společníci a jednatelé společnos-
ti s ručením omezeným a komanditisté
komanditní společnosti, jestliže nejsou
v pracovněprávním vztahu k této společ-
nosti, ale vykonávají pro ni práci, za kte-
rou jsou touto společností odměňováni.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že
stěžovatelka v kontrolovaném období od
1. 1. 2000 do 30. 10. 2001 neodváděla
v měsících březen 2000 až říjen 2001 po-
jistné z odměn vyplácených své jednatele-
ce. Nedoplatek na pojistném tak činil
částku 1 468 646 Kč. Jednatelce byly od-
měny vypláceny na základě smlouvy
o výkonu funkce jednatele, uzavřené
mezi stěžovatelkou a jednatelekou dne
1. 3. 2000. Předmětem smlouvy byla
úprava výkonu funkce jednatele stěžova-
telky, tj. vymezení souvisejících kompet-
encí, pravomocí a činností, které bude
jednatel jménem stěžovatelky a na její
účet vykonávat na základě této smlouvy
a z titulu jmenování jednatelem. Jednatel-
ka se zavázala vykonávat funkci jednatele
osobně, stěžovatelka se zavázala zaplatit
jednatelce za výkon její funkce (bod 3.1),
za podmínek dále uvedených, paušální
částku 200 000 Kč měsíčně. Smlouva by-
la uzavřena podle hmotného práva České
republiky, zejména pak příslušných usta-
novení obchodního zákoníku (bod 10.3),
na dobu neurčitou (bod 5.1).

Mezi účastníky je nesporné, že paní F.
byla v kontrolovaném období jednate-
lkou stěžovatelky, tj. společnosti s ruče-
ním omezeným. Postavení jednatele ve
společnosti s ručením omezeným je
upraveno zákonem č. 513/1991 Sb., ob-
chodním zákoníkem, a to zejména v § 133
a násl., kde jsou upravena práva a povin-
nosti jednatele, a dále v § 66 odst. 2
obchodního zákoníku, který vymezuje

vztah mezi společností a osobou, která je statutárním orgánem společnosti. Rovněž je nesporné, že vztah mezi společností a jednatelem není vztahem pracovněprávním, nýbrž obchodněprávním, a funkce člena statutárního orgánu společnosti nesmí být druhem práce sjednaným v pracovní smlouvě. Základní obsah vztahu jednatele a společnosti by měla upravovat (a v daném případě též upravuje) speciální smlouva, která však není obchodním zákoníkem zakotvena jako samostatný smluvní typ. Zpravidla se proto jedná o tzv. nepojmenovanou smlouvu (§ 269 odst. 2 obchodního zákoníku). Pokud taková smlouva nebyla uzavřena, řídí se práva a povinnosti statutárního orgánu mandátní smlouvou podle příslušných ustanovení obchodního zákoníku. Závazek jednatele k výkonu funkce statutárního orgánu vůči společnosti je závazkem osobní povahy. Jednatel je povinen vykonávat svou funkci osobně (§ 568 odst. 1 obchodního zákoníku) a řádně, tj. podle pokynů obsažených v usneseních valné hromady a v souladu se zájmy společnosti, o nichž ví nebo o nichž vědět musí (§ 567 odst. 2 obchodního zákoníku). Základní obsah vztahu jednatele a společnosti je tedy určen přímo zákonem, který obecně rozlišuje dvě základní jednatelská oprávnění. Je jím jednak oprávnění k vedení společnosti, k řízení jejího běžného, každodenního chodu, vedení účetnictví (tzv. obchodní vedení), a dále oprávnění činit jménem společnosti právní úkony navenek ve všech věcech, které se společností týkají (tzv. jednatelské oprávnění). Z uvedeného je zřejmé, že jednatelka stěžovatelky nebyla v kontrolovaném období, v rozsahu své funkce jednatele, v pracovněprávním vztahu ke stěžovateli, ale vykonávala pro ni funkci jednatele na základě smlouvy z 1. 3. 2000 způsobem a za podmínek ve smlouvě blíže uvede-

ných. Za takový výkon funkce jednatele pak byla podle smlouvy odměňována.

Hlavním argumentem stěžovatelky proti právnímu názoru krajského soudu je, že výkon funkce jednatele není možné považovat za práci pro společnost. Pokud připouští opak, zároveň stěžovatelka dovozuje, že v takovém případě měla žalovaná provést zjištění, zda a v jakém rozsahu jednatelka pro stěžovatelku skutečně pracovala. Takový výklad zákonných ustanovení je Nejvyšší správní soud nucen odmítnout, neboť žádná ze stěžovatelčiných námitek není důvodná.

Z jazykového, teleologického i logického výkladu shodných ustanovení dotčených zákonů *„jestliže nejsou v pracovněprávním vztahu k této společnosti, ale vykonávají pro ni práci, za kterou jsou touto společností odměňováni“* je zcela zřejmé, že míří právě na situace, kdy např. jednatel společnosti s ručením omezeným je v dané souvislosti v pozici velmi obdobné pozici zaměstnance, a je tudíž nezbytné jej zahrnout mezi poplatníky pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a mezi osoby zúčastněné na nemoenském pojištění. Prací se v kontextu těchto ustanovení nemyslí pracovněprávní vztah, ale právě stěžovatelkou zmiňovaná jakákoliv činnost směřující k vytváření hodnot, a to v daném případě zejména výkon funkce jednatele společnosti s ručením omezeným. S ohledem na obsah smlouvy uzavřené mezi stěžovatelkou a její jednatelkou je zcela zřejmé, že jednatelka pro společnost pracovala a byla za tuto činnost odměňována (bod 6 smlouvy přesně definuje povinnosti jednatele – tj. náplň práce a bod 3.1 pak výši vyplácené odměny). Stěžovatelkou naznačovaný případ, kdy jednatelka měla být jakýmsi rezervním jedna-

telem pro případ nečinnosti jiného jednatele, by byl představitelný pouze za předpokladu, že by toto bylo obsahem dané smlouvy o výkonu funkce jednatele a společenské smlouvy nebo stanov společnosti. Jestliže ovšem smlouva obsahuje osobní závazek jednatelky vykonávat funkci, povinnosti jednatele uvedené ve smlouvě jsou jednoznačně podřaditelné pod pojem práce pro společnost a jednatelce byla vyplácena po uvedenou dobu odměna ve smlouvou stanovené výši (která sama o sobě má značnou vypovídací hodnotu), je z hlediska zákona č. 589/1992 Sb. a zákona č. 54/1956 Sb. nepodstatné, v jakém rozsahu jednatelka skutečně vykonávala práci pro společnost – tj. plnila své povinnosti stanovené smlouvou. I pokud by však soud připustil, že jednatelka pobírala odměnu pouze za permanentní pohotovost zastupovat jiného jednatele, je toho názoru, že i v těchto případech by stěžovatelka byla povinna za takového jednatele odvádět pojistné, obdobně jako zaměstnavatel za zaměstnance v závislé činnosti po dobu pracovní pohotovosti. V této souvislosti je třeba poukázat na právní úpravu uvedenou v § 5 odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb., podle něhož do vyměřovacího základu pro výpočet se zahrnuje u zaměstnanců i odměna za pracovní pohotovost.

Rovněž je třeba konstatovat, že i „pouhá“ odpovědnost jednatele jako statutár-

ního orgánu společnosti představuje výkon práce pro společnost. Pokud však jednatel výkonu své funkce nedbá, ačkoli je za to odměňován, je to věcí vztahu společnosti a tohoto statutárního orgánu, jak správně konstatoval krajský soud. S výše uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu nejsou v rozporu ani stěžovatelkou zmiňovaný článek Marie Saláčové uveřejněný v časopise Daně a právo v praxi č. 10/1998 a rozhodnutí Vrchního soudu v Praze, zařazené do Sbírky soudních rozhodnutí pod č. 13 z roku 1995. V této souvislosti zdejší soud konstatuje, že ačkoli výkon funkce jednatele není druhem práce ve smyslu § 29 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, a toto tedy nemůže pro nedostatečnou určitost být druhem práce sjednaným v pracovní smlouvě, nelze z této skutečnosti dovodit, že by výkon funkce jednatele nebyl prací jako takovou. Samotná skutečnost, že se vztah mezi jednatelům a společností neřídí zákoníkem práce, ale obchodním zákoníkem, neznamená, že se nejedná o práci jako formu lidské činnosti. K obdobnému závěru lze dojít i zohledněním ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, podle kterého jsou příjmy za práci členů družstev, společníků a jednatelů společností s ručením omezeným a komanditistů komanditních společností příjmy ze závislé činnosti, a to i když uvedené osoby nejsou povinny při výkonu této práce dbát příkazů plátce.

879

Pojistné na sociální zabezpečení: souběh pracovněprávního vztahu a společenstevního poměru k zaměstnavateli

k § 4 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění zákona č. 241/1994 Sb.

Osoba, která je v pracovněprávním vztahu ke společnosti s ručením omezeným, současně je jejím společníkem a pobírá odměny za činnost

v dozorčí radě, je poplatníkem pojistného z obou těchto činností (§ 4 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2004, čj. 7 Ads 26/2003-56)

Věc: Společnost s ručením omezeným P. proti České správě sociálního zabezpečení o nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, o kasační stížnosti žalované.

Okresní správa sociálního zabezpečení platebním výměrem ze dne 24. 4. 2002 předspsala žalobci nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti za období od 1. 6. 2001 do 31. 3. 2002 ve výši 436 714 Kč a penále ve výši 84 273 Kč, celkem 520 987 Kč.

Česká správa sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 4. 7. 2002 zamítla odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. V odůvodnění uvedla, že okresní správa kontrolou zjistila, že žalobce vyplácel odměny za výkon činnosti v dozorčí radě jako činnosti prováděné bez pracovněprávního vztahu v případě Olgy H., JUDr. Františka L., Antonína P. a Alexandry K. za období od června 2001 do března 2002. Tyto odměny nebyly zahrnuty do vyměřovacího základu za zaměstnance žalobce. Tím došlo v tomto období k nedoplatku na pojistném a vzniku penále. Přitom Antonín P. a Alexandra K. mají se žalobcem uzavřen pracovní poměr. Platební výměr vydala okresní správa proto, že zúčtované odměny v jednotlivých měsících nebyly zahrnuty do vyměřovacího základu.

Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 1. 4. 2003 pro nezákonnost zrušil obě rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Krajský soud dovodil, že Antonín P. a Alexandra K. jsou pojištěni podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském

pojištění zaměstnanců, jako zaměstnanci v pracovním poměru. Podmínky uvedené v § 2 odst. 1 písm. c) téhož zákona jim však pojištění nezakládají, neboť jsou sice společníky žalobce, ale zároveň jsou k němu v pracovněprávním vztahu. Antonín P. a Alexandra K. nejsou proto pojištěni ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, a nevzniká jim povinnost platit pojistné podle § 3 odst. 1 písm. c) bodu 4 zákona ČNR č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Žalovaná podala kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nezákonnost spatřovala v nesprávném výkladu § 2 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, a § 3 zákona ČNR č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Konkrétně jde o slova „*jestliže nejsou v pracovněprávním vztahu k této společnosti*“, jak jsou uvedena v § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 54/1956 Sb. Žalovaná zastává názor, že v případech, kdy jsou společníci současně v pracovněprávním vztahu k této společnosti, nelze ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 54/1956 Sb. vykládat izolovaně, ale je nutno je aplikovat v souvislosti s § 4 téhož zákona. Tito společníci jsou účastni pojištění, jest-

liže mimo pracovněprávní vztah ke společnosti vykonávají pro tuto společnost práci, za kterou jsou odměňováni. Znamená to, že výkon činnosti, kterou žalovaný posuzuje, nezakládá účast, není předmětem pracovněprávního vztahu ke společnosti. Nelze proto podmínku neexistence pracovněprávního vztahu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 54/1956 Sb. chápat jako podmínku absolutní. Vzhledem k § 4 zákona č. 54/1956 Sb. („*kdo vykonává několik činností zakládajících pojištění podle tohoto zákona, je pojištěn z každé z nich*“) vychází žalovaná z toho, že tuto podmínku neexistence pracovněprávního vztahu je potřeba vnímat jako podmínku relativní tak, že se vztahuje právě pouze k výkonu té činnosti pro společnost, ze které má být zaměstnanec pojištěn jako společník. Není proto na překážku vzniku účasti na nemocenském pojištění podle § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 54/1956 Sb., pokud společník kromě výkonu práce mimo pracovněprávní vztah ke společnosti vykonává současně pro společnost i další práce v pracovněprávním vztahu.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti popřel její důvodnost. Nemůže souhlasit se stanoviskem žalované, podle něž nelze podmínku neexistence pracovněprávního vztahu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 54/1956 Sb. chápat jako podmínku absolutní, ale pouze jako podmínku relativní. Žalovaná odkazuje na § 4 zákona č. 54/1956 Sb. a v tomto ustanovení hledá oporu pro svůj názor, že podmínku neexistence pracovněprávního vztahu je třeba vnímat jako relativní tak, že se vztahuje pouze k výkonu té činnosti pro společnost, ze které má být zaměstnanec pojištěn jako společník. Tento právní závěr však neplyne ze žádného zákonného ustanovení; navíc podmínka neexistence pra-

covněprávního vztahu společníka ke společnosti je speciální normou vůči normě obsažené v § 4 zákona č. 54/1956 Sb. stanovícího, že kdo vykonává několik činností zakládajících pojištění podle tohoto zákona, je pojištěn z každé z nich. Žalobce tedy zastává názor, že při výkladu zákonných ustanovení je třeba dospět k závěru, že společník, člen dozorčí rady a zaměstnanec v jedné osobě vůči konkrétní společnosti má založenu účast na pojištění pouze jednou, a to jako zaměstnanec společnosti, jejímž je společníkem. Zákon v žádném směru nedává do souvislosti druh činnosti nebo práce vykonávané pro společnost společníkem a podmínku neexistence pracovněprávního vztahu; tyto dvě skutečnosti stojí vedle sebe a podmínka neexistence pracovněprávního vztahu musí být splněna absolutně, tedy nesmí zde být dán pracovněprávní vztah mezi společníkem a společností, a to i bez ohledu na druh sjednané práce.

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

Z odůvodnění:

V projednávané věci jde o posouzení otázky, zda Antonín P. a Alexandra K., kteří měli se žalobcem uzavřen pracovní poměr a současně byli společníky žalobce a byly jim vypláceny odměny za výkon činnosti v dozorčí radě, jsou poplatníky pojistného jako zaměstnanci v pracovním poměru a současně jsou poplatníky pojistného jako společníci žalobce (v tomto případě by byli poplatníky pojistného dvakrát), nebo zda jsou poplatníky pojistného pouze jako zaměstnanci (v tomto případě by byli poplatníky pojistného jednou).

Krajský soud v napadeném rozsudku vyšel především z § 2 odst. 1 písm. c) zá-

kona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, podle něhož jsou společníci a jednatelé společnosti s ručením omezeným pojištěni, jestliže nejsou v pracovněprávním vztahu k této společnosti, ale vykonávají pro ni práci, za kterou jsou touto společností odměňováni. Krajský soud dovodil, že uvedení společníci nejsou pojištěni podle tohoto ustanovení: jsou totiž pojištěni jako zaměstnanci v pracovním poměru. Těmto společníkům nevzniká povinnost platit pojistné podle § 3 odst. 1 písm. c) bodu 4 zákona ČNR č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Žalovaná v kasační stížnosti (ale již i v žalobou napadeném rozhodnutí) zaujala jiný výklad § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců. Slova „*jestliže nejsou v pracovněprávním vztahu k této společnosti*“ nelze vykládat izolovaně, ale v souvislosti s § 4 téhož zákona; tato podmínka není absolutní. Podmínka neexistence pracovněprávního vztahu je podmínkou relativní: vztahuje se právě pouze k výkonu té činnosti pro společnost, ze které má být zaměstnanec pojištěn jako společník.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu lze výkladem § 4 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, dovést, že v posuzované věci jsou Antonín P. a Alexandra K. plátcí pojistného z odměn, které jim byly vyplaceny jako společníkům žalobce za výkon činnosti v dozorčí radě. Ten, kdo vykonává podle ustanovení § 4 věty první zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, několik činností zakládajících pojištění podle tohoto zákona, je pojištěn z každé z nich. Zde je třeba poukázat na skutečnost, že jedna a tatáž činnost nemůže být z hlediska účasti na pojištění hodnocena rozdílně. Je-li tedy posuzovaná osoba účastna na pojištění z důvodu výkonu funkce společníka či jednatele společnosti a uzavře ještě pracovní poměr, dochází podle § 4 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, k paralelní účasti na pojištění, nikoliv k zániku jedné účasti a vzniku druhé. Stejně je tomu, pokud ke vzniku účasti na pojištění dojde v opačném pořadí či současně. Ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, tak v žádném případě není v poměru speciality k ustanovení § 4 téhož zákona.

880

Stavební zákon: námitky proti vyvlastnění

k § 110 odst. 3 a § 113 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

V rámci námitek proti vyvlastnění, které musí účastníci řízení uplatnit nejpozději při ústním jednání [§ 113 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona], může vlastník nebo jiný oprávněný požádat, aby vyvlastnění bylo rozšířeno i na zbývající část pozemku, a to za podmínek stanovených v § 110 odst. 3 třetí větě téhož zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2006, čj. 3 As 35/2005-63)

Věc: Anna G. proti Krajskému úřadu Pardubického kraje o vyvlastnění, o kasační stížnosti žalobkyně.

Městský úřad Lázně Bohdaneč rozhodnutím ze dne 30. 4. 2004 vyvlastnil pozemky žalobkyně ve prospěch České republiky, zastoupené Ředitelstvím silnic a dálnic ČR, pro účel veřejně prospěšné stavby dálnice D 11. Správní orgán I. stupně nevyhověl návrhu žalobkyně, vznesenému při ústním jednání dne 30. 3. 2004, aby byly podle § 110 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, vyvlastněny i její další pozemky, které budou zamýšleným vyvlastněním naprosto znehodnoceny. Své stanovisko odůvodnil tím, že se jedná o pozemky, na které bude přístup realizován v rámci výstavby dálnice D 11, a bude je tedy možno bez většího a nepřiměřeného omezení dále užívat. Požadavek žalobkyně na vyvlastnění pozemků, které jsou v katastru nemovitostí vedeny jako vodní plocha a jsou využívány jako vodní tok, shledal rovněž nedůvodným, neboť vyvlastněním ostatních pozemků se způsob využívání pozemků, kterými je veden vodní tok a přes které je uvažováno s výstavbou dálničního mostu, nijak nezmění, nebude k nim omezen přístup, ani nebude další užívání těchto pozemků nepřiměřeně omezeno. Stavba dálničního mostu a přístup k dotčeným pozemkům jsou řešeny v projektové dokumentaci. Požadavku na vyvlastnění dalšího pozemku správní orgán vyhověl s ohledem na jeho malou výměru a jeho nevhodné umístění mezi pozemek, kterým je veden vodní tok, a uvažovanou dálnici.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž znovu namítla, že měly být vyvlastněny i shora uvedené pozemky, protože budou znehodnoceny. Žalobkyně uvedla, že minimálně mělo být nařízeno místní ohledání, z něhož by bylo zřejmé, že po vyvlastnění zbudou

v podstatě bezcenné pozemkové části nacházející se v bezprostřední blízkosti dálnice.

Krajský úřad Pardubického kraje dne 20. 9. 2004 odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Dovodil, že dva pozemky z těch, jejichž vyvlastnění žalobkyně požaduje, jsou vedeny jako orná půda a takto využívány a i po vyvlastnění dalších pozemků bude možno tyto pozemky (ornou půdu) nadále užívat k jejich účelu bez nepřiměřených omezení. Užívání pozemků, které jsou vedeny jako vodní plocha – vodní tok v umělém korytě – se nikterak nezmění, nebude k nim omezen přístup a jejich užívání nebude nepřiměřeně omezeno. Pokud jde o návrh na provedení místního ohledání, poukázal žalovaný na koncentrační zásadu (§ 113 odst. 3 stavebního zákona), kterou žalobkyně nerespektovala; přesto se tímto návrhem zabýval a dospěl k závěru, že provedení tohoto důkazu v odvolacím řízení by bylo neúčelné vzhledem k ostatním listinným důkazům obsaženým ve správním spisu.

Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou, kterou Krajský soud v Hradci Králové, pobočka Pardubice, dne 21. 4. 2005 zamítl. Dospěl k závěru, že sporné pozemky, které jsou užívány jako orná půda, bude po realizaci stavby dálnice možno nadále jako ornou půdu užívat a mají zajištěny dostatečné přístupy; pozemky užívané jako vodní tok bude možno po realizaci stavby dálnice a dálničního mostu přes vodní tok užívat rovněž bez problémů.

Rozhodnutí krajského soudu napadla žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnos-

tí, ve které zastává názor, že tento soud měl vyhovět její námitce ohledně rozšíření vyvlastnění, protože byly splněny všechny důvody uvedené v § 110 odst. 3 stavebního zákona. Jednou z podmínek rozšíření vyvlastnění je, že vlastník by mohl užívat zbylou část jen s nepřiměřenými obtížemi. Tak, jak byly předmětné pozemky využívány do dne vyvlastnění, či jak bylo plánováno jejich využívání v blízké budoucnosti, již v podstatě není po aktu vyvlastnění možné. Jedním z důvodů je samotná blízkost dálnice. Tím, že došlo k vyvlastnění pouze vybraných pozemků nutných ke stavbě dálnice, došlo k narušení celistvosti majetku stěžovatelky a její šance na nakládání s nevyvlastněnými nemovitostmi se výrazně snížila. Došlo k výraznému poklesu „užitkovosti“ majetku stěžovatelky jako celku, neboť byly vytrženy pouze vybrané části, což narušilo jistou kompaktnost, a tedy i možnosti užívání jejího vlastnictví. V konečném důsledku tak tento akt vyvlastnění zapříčinil, že se zbylou, tedy nevyvlastněnou částí nemovitostí, může žalobkyně nakládat (užívat je) pouze s nepřiměřenými obtížemi. Toto nezákonné rozhodnutí krajského soudu, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, bylo způsobeno také chybným postupem při zjišťování skutkového stavu věci. Soud pochybil, když neprovedl místní ohledání, z něhož by bylo zřejmé, že se užitkovost zbylých nevyvlastněných nemovitostí výrazně snížila, a to nejen z důvodu blízkosti dálnice, ale i z důvodu narušení celistvosti vlastnictví.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

(...) Námitky proti vyvlastnění (§ 113 odst. 3 stavebního zákona) lze podat

(nejpozději při ústním jednání) proto, že účastník řízení nebo jiný oprávněný tvrdí, že zákonné důvody pro vyvlastnění nejsou dány, proto, že vyvlastnění není navrhováno pouze v nezbytném rozsahu, a proto, že navrhovaná výše náhrady za vyvlastnění je v rozporu s obecně závazným právním předpisem. Námitky proti vyvlastnění lze však podat také tehdy, jestliže účastník řízení (vlastník nebo jiný oprávněný) tvrdí, že jsou splněny podmínky § 110 odst. 3 věty třetí stavebního zákona, tedy že by mohl zbývající část pozemku užívat jen s nepřiměřenými obtížemi, a současně požádá, aby tato část pozemku byla také vyvlastněna.

Pokud jde o námitky obsažené v kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s tím, že ke zjištění skutečného stavu věci bylo třeba provést místní ohledání pozemků, které žalobkyně požadovala rovněž vyvlastnit, avšak nebylo jí vyhověno. Krajský soud správně dovodil, že listiny obsažené ve správním spisu a citované v odůvodnění rozsudku jsou dostatečné pro zjištění skutečného stavu věci. Z místního ohledání v současné době nelze dovodit, že v budoucnu, po výstavbě dálnice D 11, bude stěžovatelka moci nevyvlastněné části pozemků užívat jen s nepřiměřenými obtížemi. Ostatně stěžovatelka v kasační stížnosti používá nejasného pojmu „užitkovost“ a vztahuje jej i na místní ohledání, když uvádí, že z místního ohledání by mělo být zřejmé, že se užitkovost zbylých nevyvlastněných nemovitostí výrazně snížila, a to nejen z důvodu blízkosti dálnice, ale i z důvodu narušení celistvosti vlastnictví.

K tomu, že pozemky stěžovatelky budou v blízkosti dálnice a že již nebudou v původním (celistvém) stavu, není třeba provádět místní ohledání, protože je

to nepochybné z listin obsažených ve správním spisu.

Pokud jde o námitku nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, pak jde o posouzení otázky, zda stěžovatelka by mohla inkriminované pozemky užívat jen s nepřiměřenými obtížemi; pouze v takovém případě by mohla úspěšně žádat o vyvlastnění těchto pozemků.

Stěžovatelka se však v odůvodnění této námitky uchyluje k již shora uvedenému pojmu užitkovosti, resp. snížení užitkovosti pozemků. I pokud by bylo jasné,

co tento pojem obsahuje, nemohl by být důvodem pro to, aby předmětné pozemky byly vyvlastněny, protože zákonným pojmem je užívání jen s nepřiměřenými obtížemi. Z obsahu spisu lze dovodit, že pozemky, které stěžovatelka požaduje vyvlastnit, jsou jednak vodní plocha (v umělém korytě), jednak orná půda.

Stěžovatelka v kasační stížnosti neuvádí, zda a jak vůbec užívá vodní plochu v umělém korytě, resp. zda a jak bude moci tuto vodní plochu užívat jen s nepřiměřenými obtížemi. Pokud jde o ornou půdu, z obsahu spisu je zřejmé, že po realizaci dálnice D 11 bude možno tyto pozemky bez obtíží užívat.

881

Vodní právo: péče o vodní dílo

k § 41 odst. 1 písm. b) zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon)

k § 24 písm. e) zákona ČNR č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, ve znění zákona č. 23/1992 Sb.

k § 59 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a změně některých zákonů (vodní zákon)

Vlastník čistírny odpadních vod (vodního díla) je povinen pečovat o její řádný stav. Této povinnosti [§ 41 odst. 1 písm. b) zákona č. 138/1973 Sb., vodního zákona] a sankční odpovědnosti z porušení této povinnosti plynoucí [§ 24 písm. e) zákona ČNR č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství]* se nemůže zprostit poukazem na to, že čistárna je provozována v místě staré ekologické zátěže a na jejím vzniku nemá současný vlastník žádnou vinu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2005, čj. 1 As 7/2003-55)

Věc: Společnost s ručením omezeným T. proti Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobce.

Magistrát města Ostravy rozhodnutím ze dne 15. 3. 2002 uložil žalobci podle § 24 písm. e) zákona ČNR č. 130/1974 Sb.,

o státní správě ve vodním hospodářství, pokutu ve výši 100 000 Kč za to, že žalobce jako vlastník neudržoval vodohos-

**) Oba předpisy byly zrušeny novým vodním zákonem (č. 254/2001 Sb.) s účinností od 1. 1. 2002. Srov. nyní § 59 tohoto zákona s věcně shodným obsahem povinností vlastníka vodního díla.*

podářské dílo v řádném a provozuschopném stavu v souladu s § 41 odst. 1 písm. b) zákona č. 138/1973 Sb., o vodách, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 24 písm. e) zákona o státní správě ve vodním hospodářství. Žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 7. 2002 odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí I. stupně potvrdil.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který ji rozsudkem ze dne 5. 2. 2003 zamítl.

Žalobce (stěžovatel) proti rozsudku krajského soudu podal včas kasační stížnost. Soustředil tyto námitky: areál je ve velkém rozsahu kontaminován, protože v něm více než sto let probíhala petrochemická výroba. Stěžovatel znečištění nezpůsobil, a nelze mu proto ukládat opatření k odstranění závadného stavu, neboť nemovitosti nabyt kupní smlouvou (§ 42 nového vodního zákona č. 254/2001 Sb.); není to ani v jeho silách, protože náklady by přesáhly miliardu korun. Odstranění závadného stavu musí zajistit stát.

Dále uvedl, že ke své činnosti ani nepotřebuje technická zařízení (čistírna odpadních vod v areálu a hydraulická bariéra), za jejichž špatný stavebně technický stav byl pokutován. Aby se vyhnul dalším sankcím, měl by požádat o demolici těchto zařízení, ale to – s ohledem na chráněný zájem – není vhodné řešení. Není pravda, že areál není střežen, ale není reálně možné jej zabezpečit; policie téměř při každé kontrole zajistí osoby podezřelé z krádeže. Nicméně není pravda, že by technická zařízení byla rozkradením tak poškozena, že by to ohrozilo bezpečnost osob. Tvrzené ohrožení vodohospodářských zájmů je nepravdivé a ničím nepodložené. Podloží v areálu

je ve velkém rozsahu nasyceno ropnými látkami. Nemůže dojít ke znečištění povrchových vod (a podzemní vody jsou znečištěny takovým způsobem, že ony samy jsou již zdrojem znečištění).

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatel v první řadě nepodřadil důvody své kasační stížnosti pod žádné z ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., takže lze jen z náznaků usuzovat, že patrně vytýká rozsudku krajského soudu nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [písm. a)], popř. některou vadu řízení [písm. b), d)].

Rozhodnutí, které bylo předmětem soudního přezkoumání (rozhodnutí Magistrátu města Ostravy), se však netýkalo opatření k odstranění závadného stavu ve smyslu ekologické zátěže areálu. Magistrát města Ostravy již dříve rozhodnutím ze dne 22. 6. 2001 uložil stěžovateli opatření k odstranění zjištěných závad (prasklá víka šoupat J 150 a Js 200, proděravěné obvodové potrubí dočišťovací nádrže č. 5 a prasklé potrubí na výtlačném řadu z čistírny odpadních vod do veřejné kanalizace).

Podle vyrozumění o zahájení správního řízení o uložení pokuty šlo zřetelně o neodstranění těchto již dříve zjištěných závad, a dále – podle výsledků šetření z prosince 2001 – o nově zjištěné závady (rozkradení elektroinstalace čerpadel a rozvaděčů ve strojovně čistírny odpadních vod, včetně v zemi uložených silnoproudých kabelů).

Pokuta tedy byla uložena za to, že vlastník neudrzuje vodohospodářské

dílo v řádném stavu [§ 41 odst. 1 písm. b) zákona č. 138/1973 Sb., vodního zákona].

Kasační námitky tak jdou valnou měrou zcela mimo, protože stěžovatel nebyl pokutován za to, že znečištění areálu způsobil (popřípadě starou zátěž neodstranil), ani za to, že areál nestřežil nebo střežil nedostatečně, a také ani za to, že by rozsáhlým rozkrádáním zařízení čistírny došlo k ohrožení osob. Byl pokutován za to, že vodohospodářské (v dnešní zákonné terminologii „vodní“) dílo neudržoval v řádném stavu. Není sporu o to, že o takové dílo jde a že je v jeho vlastnictví (obojí je ostatně ve spise dostatečně doloženo).

To stěžovatel výslovně nepopřel. Jediný argument, který se vztahuje k předmětu řízení – totiž tvrzení, že čističku k ničemu nepotřebuje a že by měl požádat o demolici – je právně nevýznamný. Čistička a hydraulická bariéra v době rozhodování byly vodohospodářskými díly, o „demolici“ stěžovatel ani nepožádal (přínejmenším to netvrdí a ze spisu nic takového neplyne). Na jejich provoz proto dopadala užitá ustanovení vodního zákona a zákona o státní správě ve vodním hospodářství, a z nich – jak uvedeno – plyne stěžovatelova povinnost pečovat o jejich řádný stav.

To stěžovatel jako vlastník vodního díla zanedbal, a pokuta mu proto byla uložena právem.