

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

7^{2006 / IV. ročník / 25. 7. 2006}

OBSAH

882. Řízení před soudem: pravomoc k přezkumu rozhodnutí nahrazujícího dodatek smlouvy o propojení	567	892. Daňové řízení: předvolání k jednání.....	606
883. Řízení před soudem: přezkoumání závazného stanoviska	571	893. Daňové řízení: právní důsledky sdělení důvodu rozdílu mezi přiznanou a dodatečně vyměřenou daní	610
884. Řízení před soudem: k rozsahu přezkumné činnosti soudu.....	573	894. Služební poměr příslušníků Policie ČR: příspěvek za službu	615
885. Řízení před soudem: přezkoumání správního rozhodnutí o povolení obnovy řízení	575	895. Služební poměr příslušníků Policie ČR: souběh nároků na příspěvek za službu a na starobní důchod	621
886. Řízení před soudem: rozhodnutí předběžné povahy; kompetenční vyluka Zajištění lihovin a tabákových výrobků.....	577	896. Služební poměr příslušníků Policie ČR: podmínky propuštění.....	625
887. Řízení před soudem: kompetenční vyluka Daňové řízení: reklamace proti potvrzení o stavu osobního účtu.....	585	897. Ochrana spotřebitele: náklady reklamace.....	627
888. Daň z převodu nemovitostí: osvobození od daně při převodu bytů Řízení před soudem: podmínky pro vyloučení věci k samostatnému projednání.....	588	898. Ochrana spotřebitele: informace o ceně výrobků a služeb	632
889. Daň z příjmů fyzických osob: zdanění společníka společnosti s ručením omezeným.....	596	899. Ochrané známky: zaměnitelnost.....	635
890. Daň z přidané hodnoty: půjčování videokazet	600	900. Hospodářská soutěž: zneužití dominantního postavení.....	645
891. Daňové řízení: povinnosti daňového subjektu a správce daně při daňové kontrole	603	901. Rozpočty: okamžik použití dotace	651
		902. Advokacie: uveřejňování informací o nabídce právních služeb	652
		903. Azyl: ověřování pravdivosti tvrzení žadatele o udělení azylu	656
		904. Územní řízení: soulad stavby s územně plánovací dokumentací.....	658

Řízení před soudem: pravomoc k přezkumu rozhodnutí nahrazujícího dodatek smlouvy o propojení

k § 40 odst. 2 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů*)
(v textu též „zákon o telekomunikacích“)

Z § 40 odst. 2 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, vyplývá, že Český telekomunikační úřad při vydání rozhodnutí nahrazujícího dodatek ke smlouvě o propojení vystupoval ve vrchnostenském postavení a svým rozhodnutím nahradil vůli smluvních stran; přezkum takového rozhodnutí spadá proto do pravomoci soudů rozhodujících ve správním soudnictví.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2006, čj. 3 As 48/2004-82)

Prejudikatura: k cenám za propojení srov. č. 336/2004 Sb. NSS.

Věc: Akciová společnost T. proti Českému telekomunikačnímu úřadu o přezkum rozhodnutí nahrazujícího dodatek ke smlouvě o propojení, o kasační stížnosti žalobce.

Předseda Českého telekomunikačního úřadu rozhodnutím ze dne 15. 3. 2004 zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu ze dne 2. 12. 2003 ve věci doplnění smlouvy o propojení telekomunikačních sítí ze dne 19. 12. 1997 mezi akciovou společností Č. a žalobcem. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že dne 30. 4. 2003 bylo zahájeno správní řízení ve věci doplnění uvedené smlouvy pro službu Vyhledání NP. Český telekomunikační úřad dospěl k závěru, že obě strany jsou povinny postupovat v rámci existujícího propojení v souladu s podmínkami pro vyhledání přeneseného čísla v rámci služby NP, jak jsou upraveny v dodatku ke smlouvě o propojení komunikačních sítí ze dne 19. 12. 1997 s tím, že by měl být změněn text. Český telekomunikační úřad rozho-

dl o tom, že cenu za vyhledání přeneseného čísla v rámci služby NP zaplatí akciová společnost Č. žalobci pokaždé, když přes síť akciové společnosti Č. bude tranzitováno volání předané sítí žalobce, bylo-li číslo volaného přeneseno do jiné sítě, než je síť akciové společnosti Č., tak, jak bylo stanoveno v textu dodatku ke smlouvě o propojení telekomunikačních sítí. Byly splněny zákonné podmínky pro postup podle § 40 odst. 2 telekomunikačního zákona, neboť v zákonné lhůtě nedošlo mezi smluvními stranami k uzavření dodatku; v rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu neshledal jeho předseda pochybení.

Městský soud v Praze odmítl usnesením ze dne 23. 8. 2004 žalobu proti rozhodnutí předsedy Českého telekomuni-

*) Od 1. 5. 2005 nahrazen zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).

kačního úřadu. Uvedl, že žalovaný rozhodl o právu účastníka, které vychází z uzavřené smlouvy o propojení telekomunikačních sítí mezi žalobcem a akciovou společností Č.; žalobce se žalobou domáhá zrušení dodatku k této smlouvě. Napadeno je tedy rozhodnutí správního orgánu, které vyplývá ze soukromoprávního (obchodního) vztahu mezi účastníky správního řízení. Žalobce se může domáhat svých práv postupem upraveným v části páté občanského soudního řádu. Soud dospěl k závěru, že žaloba ve správním soudnictví je nepřijatelná, a odmítl ji podle § 68 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 2 s. ř. s., neboť žalobce se domáhal přezkumu rozhodnutí, jímž žalovaný rozhodl v mezích své pravomoci v soukromoprávní věci.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Uvedl zde, že žalovaný nerozhodl o právu účastníka vycházejícím ze smlouvy o propojení. Hmotněprávním základem byla pro žalovaného ustanovení § 37 odst. 2 a § 38 odst. 1 písm. a) zákona o telekomunikacích. Český telekomunikační úřad neaplikoval předpisy soukromého práva, nýbrž veřejnoprávní předpis, jenž upravuje celou řadu veřejnoprávních povinností, např. povinnost umožnit přímé a nepřímé propojení a povinnost uzavřít novou smlouvu o propojení, a tím i povinnost uzavřít dodatek ke smlouvě o propojení. Úlohou žalovaného pak bylo zejména posoudit, zda marně uplynula lhůta pro uzavření dodatku ke smlouvě o propojení, a dále upravit ve správním rozhodnutí o nahrazení dodatku ke smlouvě o propojení ty otázky, jejichž úprava je pro realizaci propojení nezbytná. Části doplněné Českým telekomunikačním úřadem, na nichž se stěžovatel a akciová společnost Č. nedohodli, představují konstitutivní a nosnou

část rozhodnutí bez jakékoliv opory ve smlouvě o propojení. Stěžovatel je přesvědčen, že se nejedná o rozhodnutí vydané v soukromoprávní věci, neboť kontraktační povinnost slouží primárně veřejnému zájmu na zajištění dostupnosti telekomunikačních služeb pro všechny zákazníky poskytovatelů telekomunikačních služeb. O veřejnoprávním charakteru rozhodnutí svědčí i to, že řízení se zahajuje z úřední povinnosti. V případě návrhu na vydání rozhodnutí o nahrazení dodatku ke smlouvě o propojení ze strany některého z provozovatelů se nejedná o návrh aktivně legitimované osoby, nýbrž toliko o podnět k zahájení řízení z úřední povinnosti. Provozovatelé veřejných telekomunikačních sítí nemohou s návrhem na zahájení řízení v průběhu řízení podle své úvahy disponovat. Z § 250h o. s. ř. navíc vyplývá možnost přezkumu ve věcech, o nichž správní orgán rozhodl na základě návrhu, nikoliv na základě pouhého podnětu k zahájení řízení. V případě podání žaloby k obecnému soudu by se pak tento soud musel zabývat výhradně aplikací ustanovení zákona o telekomunikacích, jež podle názoru stěžovatele nemají soukromoprávní charakter. Podle stěžovatele jsou napadená rozhodnutí výhradně věcmi veřejného práva, na čemž nic nemění ani to, že povinnosti vyplývající z napadených rozhodnutí do jisté míry modifikují smlouvu o propojení uzavřenou mezi stěžovatelem a akciovou společností Č. Je běžné, že se důsledky vrchnostenského zásahu, v daném případě rozhodnutí žalovaného, projeví i v oblasti obchodních závazkových vztahů; tato skutečnost však nemůže být oporou pro závěr, že správní orgán rozhodoval ve věci soukromoprávní.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že postupoval v souladu

s § 40 odst. 2 zákona o telekomunikacích; ve veřejném zájmu nahradil chybějící smluvní ujednání poté, co oba provozovatelé veřejných telekomunikačních sítí deklarovali, že se na uzavření smlouvy nemohou dohodnout. Žalovaný odkázal na § 37 a násl. zákona o telekomunikacích, jenž stanovuje zákonný rámec pro jednání poskytovatelů telekomunikačních služeb. Tato zákonná úprava předpokládá, že při jednání o uzavření smlouvy může dojít mezi stranami ke sporu, a stanovuje pravidla pro intervenci žalovaného, jemuž umožňuje nahradit smluvní ujednání vlastním rozhodnutím v situaci, kdy mezi jednajícími stranami nedošlo ke shodě. Žalovaný má za to, že dodatek ke smlouvě o propojení je soukromoprávním aktem svého druhu, neboť veřejnoprávním předpisem je omezeno dispoziční právo smluvních stran ve prospěch veřejného zájmu. Pro případ, že smluvní strany v zákonem určené lhůtě nedospějí ke shodě ohledně smluvních podmínek, zakládá § 40 odst. 2 zákona o telekomunikacích povinnost žalovaného nahradit nedostatek vůle smluvních stran vlastním rozhodnutím (takové rozhodnutí bylo napadeno správní žalobou). Veřejný zájem na vzniku takové smlouvy je vyjádřen rovněž tím, že případné odvolání ze zákona nemá odkladný účinek. Vrchnostenský charakter rozhodování ve prospěch veřejného zájmu je zdůrazněn i tím, že správní úřad má významná oprávnění omezující vůli smluvních stran již v procesu samotného uzavírání smlouvy. Podle žalovaného je návrh provozovatele telekomunikační sítě zasílaný správnímu úřadu ve skutečnosti podnětem k zahájení řízení z úřední povinnosti a smluvní strany tím deklarují nedostatek souhlasné vůle k uzavření smlouvy. Rozhodování žalovaného v dané věci je rozhodováním v oblasti veřejné správy,

neboť je jím autoritativně mocensky určováno, co je právem a co povinností, přičemž žalovaný a účastníci řízení nemají v tomto vztahu rovné postavení. Žalovaný zpochybnil skutečnost, zda obecné soudy v řízení podle části páté občanského soudního řádu disponují dostatečnými nástroji pro to, aby nahradily vůli smluvních stran a takto nově určily podmínky propojení veřejných telekomunikačních sítí pro účely poskytování telekomunikační smlouvy z portfolia veřejných telekomunikačních služeb. Proto se žalovaný závěrem spíše přiklonil k názoru stěžovatele, aby usnesení Městského soudu v Praze bylo zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

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

Z odůvodnění:

Městský soud v Praze pochybil, když podanou správní žalobu odmítl s tím, že se jedná o věc vyplývající ze soukromoprávních vztahů, jež je proto projednatelná nikoliv soudy rozhodujícími ve správním soudnictví, nýbrž obecnými soudy v řízení podle části páté občanského soudního řádu. Soud prvního stupně při své argumentaci vycházel z toho, že žalovaný svým rozhodnutím nahradil chybějící smluvní ujednání mezi žalobcem a společností Č., na němž se tyto subjekty nebyly schopny samy dohodnout. Tuto smlouvu poté soud označil za typický institut soukromého práva, z čehož dovodil pravomoc obecných soudů v řízení podle části páté občanského soudního řádu, a žalobu podanou ve správním soudnictví odmítl a poučil účastníky o možnosti podání žaloby soudu rozhodujícímu v občanském soud-

ním řízení. S touto argumentací se Nejvyšší správní soud neztotožnil.

Skutečnost, že rozhodnutí žalovaného vydané podle § 40 odst. 2 zákona o telekomunikacích nahrazuje určité ustanovení smlouvy, tedy institutu typického pro soukromé právo, není totiž v dané věci stěžejní. Tvzení, že se následky vrchnostenského zásahu projeví v soukromoprávních vztazích, a pouze proto má věc projednat obecný soud, je pro rozlišení soukromoprávní a veřejnoprávní povahy rozhodnutí správního orgánu zavádějící a dobře vyvratitelné právním argumentem *reductio ad absurdum*. Většina rozhodnutí správního orgánu více či méně zasahuje do nějakého soukromoprávního vztahu. Např. uložení pokuty za přestupek vzniká přestupci povinnost uhradit pokutu, což nepochybně zasáhne do jeho majetkové sféry, a tedy do jeho vlastnického práva, jež je stěžejním institutem soukromého práva; absurdní by však bylo v této situaci tvrdit, že o žalobě proti takovému rozhodnutí má rozhodovat obecný soud podle části páté občanského soudního řádu, a nikoliv soud rozhodující ve správním soudnictví.

Na věc lze rovněž pohlédnout tak, zda smlouva o propojení telekomunikačních sítí je smlouvou ve smyslu soukromoprávním. V řízení podle § 40 odst. 2 zákona o telekomunikacích nahradí žalovaný svým rozhodnutím nedostatek vůle smluvních stran ohledně uzavření dodatku ke smlouvě o propojení. Tím ža-

lovaný omezí smluvní volnost stran rozhodnutím, jež je aktem z oblasti veřejné správy; již v procesu uzavírání smlouvy má i jiná významná oprávnění omezující vůli smluvních stran. Takový způsob zásahu správního orgánu do procesu uzavírání smluv či jejich dodatků není typický pro smlouvy soukromoprávní, neboť způsob ingerencí žalovaného do celého procesu uzavírání smluv podle zákona o telekomunikacích by byl v rovině soukromého práva jen stěží myslitelný. Rozhodnutí žalovaného v dané věci bylo aktem vrchnostenským, žalovaný a účastníci neměli v řízení rovné postavení. Předmětem dodatku ke smlouvě o propojení napadeného žalobou a nyní kasační stížností bylo poskytnutí služby Vyhledání NP za úplatu podle dříve stanoveného cenového rozhodnutí č. 01/TROP/2003; takové cenové rozhodnutí je podle usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 9. 7. 2004, čj. Konf 92/2003-18,^{*)} veřejnoprávní regulací v oblasti cen, a rozhodnutí o žalobě proti němu tedy náleží soudu ve správním soudnictví. Předmětem žaloby v souzené věci je pak mj. nesprávná aplikace cenového rozhodnutí; i proto nelze přisvědčit názoru, že se jedná o rozhodnutí v oblasti soukromého práva. Věc lze uzavřít tak, že ve správním soudnictví žalobou napadené rozhodnutí žalovaného vykazovalo převahu aspektů veřejnoprávních nad soukromoprávními, a proto je k projednání a rozhodnutí věci dána pravomoc soudů rozhodujících ve správním soudnictví.

^{*)} Publikováno pod č. 336/2004 Sb. NSS.

Řízení před soudem: přezkoumání závazného stanoviska

k § 75 odst. 2 soudního řádu správního

k § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Jestliže udržovací práce byly prováděny toliko na základě ohlášení stavebnímu úřadu, a nebylo tedy vydáváno stavební povolení [§ 57 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)], nemohlo mít rozhodnutí o závazném stanovisku podle § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, charakter podkladového rozhodnutí (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Rozhodnutí o závazném stanovisku není v takovém případě vyloučeno ze soudního přezkumu ve správním soudnictví.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2004, čj. 5 A 125/2001-44)

Prejudikatura: k přezkoumání závazného stanoviska srov. č. 837/2006 Sb. NSS.

Věc: Spolek O. proti Ministerstvu životního prostředí o souhlas k zásahu do významného krajinného prvku.

Dvěma rozhodnutími ze dne 15. 2. 2001 vyslovil Okresní úřad ve Frýdku-Místku, referát životního prostředí, na základě žádosti Povodí Odry, a. s., souhlas se zásahem do významného krajinného prvku – vodního toku Tyra v km 4,500 – 5,000 a v km 2,390 – 2,630 podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v rozsahu uvedeném ve výroku tohoto rozhodnutí.

Odvolání, kterými žalobce napadl rozhodnutí správního orgánu I. stupně, žalovaný zamítl rozhodnutími ze dne 26. 7. 2001 a 30. 7. 2001 a napadená rozhodnutí potvrdil.

V žalobách podaných k Vrchnímu soudu v Praze žalobce vznesl obsáhlé věcné námitky proti obsahu obou rozhodnutí žalovaného. Poukázal rovněž na to, že rozhodnutí žalovaného jsou vydána na základě § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. a mají charakter závazné-

ho stanoviska dotčeného orgánu státní správy. Tento typ správních rozhodnutí je jinak podle ustanovení § 248 odst. 2 písm. e) o. s. ř. (poznámka soudu – ve znění účinném k 31. 12. 2002) vyloučen ze soudního přezkumu jako rozhodnutí předběžné povahy. V tomto konkrétním případě však vznikla situace, v níž jsou rozhodnutí okresního úřadu jedinými správními akty, které se vztahují k povolení zamýšlené činnosti. Tato situace nastala díky tomu, že k realizaci postačí (dle názoru příslušného orgánu státní správy ve vodním hospodářství) pouhé ohlášení udržovacích prací. Neproběhne tedy žádné další správní řízení o vydání povolení k realizaci vodního díla, k němuž by byla citovaná rozhodnutí okresního úřadu podkladem. Takové rozhodnutí nemůže být vyloučeno ze soudního přezkumu, neboť v tomto konkrétním případě nenaplnuje znaky rozhodnutí předběžné povahy.

V obou žalobách žalobce navrhl, aby zároveň s rozhodnutími napadenými ža-

lobou byla zrušena i citovaná rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla v souladu s § 132 s. ř. s., spojil obě věci ke společnému projednání. Poté, co dospěl k názoru, že napadená rozhodnutí žalovaného nejsou vyloučena ze soudního přezkumu a žaloby lze věcně projednat, přezkoumal tato rozhodnutí v rozsahu žalobních důvodů; neshledal však žaloby důvodnými.

Z odůvodnění:

Vzhledem k charakteru rozhodnutí, která jsou závaznými stanovisky orgánu ochrany přírody podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., se soud nejprve zabýval otázkou, zda se jedná o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., a zda tedy není dán důvod k odmítnutí žalob podle ustanovení § 46 odst. 1 s. ř. s. se zřetelem na ustanovení § 70 písm. a), event. písm. b) s. ř. s.

Jak vyplývá z převažující judikatury, soudy ve správním soudnictví na základě žalob přezkoumávají rozhodnutí správních orgánů, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují žalobcova práva nebo povinnosti, tedy úkony správního orgánu, které jsou po materiální stránce rozhodnutími (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Takovými rozhodnutími však zásadně nejsou tzv. podkladová rozhodnutí správních orgánů, tj. například zaujetí závazného stanoviska či rozhodnutí o předchozím souhlasu, tedy rozhodnutí, ze kterých vychází další rozhodnutí konečné povahy, kterým je teprve zasahováno do práv a povinností určitého subjektu (např. územní rozhodnutí, roz-

hodnutí o povolení stavby atd.), přičemž při podání žaloby proti tomuto „konečnému rozhodnutí“ přezkoumává soud k žalobní námitce také zákonnost podkladového rozhodnutí (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).

Žalobci je však nutno přisvědčit, že v tomto konkrétním případě se o takovou kompetenční výlukou nejedná. Řízení o udělení závazného stanoviska podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. bylo zahájeno u referátu životního prostředí Okresního úřadu ve Frýdku-Místku podáním žádosti Povodí Odry, a. s., ze dne 14. 11. 2000, doručené tomuto správnímu orgánu dne 15. 11. 2000. Této žádosti předcházelo vyjádření referátu životního prostředí Okresního úřadu ve Frýdku-Místku (jakožto příslušného vodohospodářského orgánu s působností speciálního stavebního úřadu) ze dne 25. 6. 1999, kterým tento vodohospodářský orgán sdělil, že nemá námitek k provedení ohlášených stavebních prací (s upozorněním na potřebu vyžádat si ještě závazné stanovisko orgánu ochrany přírody).

Jestliže tedy udržovací práce byly podle ustanovení § 57 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, prováděny jen na základě ohlášení stavebnímu (vodohospodářskému) úřadu, a nebylo tedy vydáno rozhodnutí o stavebním povolení, nemohla mít napadená rozhodnutí charakter toliko podkladových rozhodnutí, která by byla ze soudního přezkumu vyloučena. Navíc tato rozhodnutí byla vydána až po sdělení stavebního (vodohospodářského) orgánu k ohlášení udržovacích prací. Proto Nejvyšší správní soud žaloby věcně projednal. S námitkami obsaženými v žalobě se však neztotožnil, a žaloby tak zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

Řízení před soudem: k rozsahu přezkumné činnosti soudu

k § 75 odst. 2 soudního řádu správního

Jestliže byl žalobce v řízení o dávce důchodového pojištění uznán plně invalidním, v žalobě dovozoval dřívější vznik plné invalidity a v rámci přezkumného řízení soudního bylo zjištěno, že není plně ani částečně invalidní, nelze jen z tohoto důvodu rozhodnutí správního orgánu zrušit, neboť by tak soud překročil rámec přezkumné činnosti vymezený ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2004, čj. 3 Ads 60/2003-44)

Věc: Petr M. proti České správě sociálního zabezpečení o plný invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 4. 4. 2002 byla zamítnuta žádost žalobce o plný invalidní důchod z důvodu nesplnění podmínek § 40 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Žalovaný správní orgán toto své rozhodnutí odůvodnil tím, že podle posudku lékaře Pražské správy sociálního zabezpečení v Praze 4 ze dne 28. 2. 2002 se stal žalobce plně invalidním podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o důchodovém pojištění ode dne 11. 2. 2002. Doba pojištění potřebná pro nárok na plný nebo částečný invalidní důchod u pojištěnce ve věku nad 28 let činí 5 roků, přičemž potřebná doba pojištění se zjišťuje z období před vznikem plné nebo částečné invalidity, a jde-li o pojištěnce ve věku nad 28 let, z posledních 10 roků počítaných zpět před vznikem plné nebo částečné invalidity. V rozhodném období před vznikem plné invalidity, tj. od 11. 2. 1992 do 10. 2. 2002, žalobce získal pouze 4 roky a 235 dní pojištění.

Žalobu (opravný prostředek) proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. 3. 2003. Soud měl

za prokázané, že rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu k datu vydání napadeného rozhodnutí byl u žalobce neurastenický syndrom u nevyrovnané osobnosti s kverulatomními postoji a nyní i účelovými tendencemi, které Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Praze 2 hodnotila podle kapitoly V položky č. 4 písm. b) přílohy č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, s procentní mírou poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti v rozmezí 15 – 20 %, tedy s maximem 20 %. Po provedeném řízení a hodnocení důkazů proto Městský soud v Praze shledal rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení věcně správným a zákonu odpovídajícím a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Žalobce (stěžovatel) v kasační stížnosti napadal rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 3. 2003 a uváděl, že důvodem podání kasační stížnosti jsou závažné nedostatky jak v hodnocení jeho zdravotního stavu, tak i v následném rozhodování v rozporu se skutečností. Uvádí, že podle posudku lékaře Pražské

správy sociálního zabezpečení v Praze 4 ze dne 28. 2. 2002 byl shledán plně invalidním ode dne 11. 2. 2002, a přesto Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Praze 2 hodnotila pokles jeho schopnosti soustavné výdělečné činnosti pouze dvaceti procenty. Z dalšího obsahu podání vyplývá, že stěžovatel dovozuje důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. týkající se jiné vady řízení před soudem.

Z předloženého soudního spisu, resp. z protokolu Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Praze 2 (za účasti posudkového lékaře a psychiatra) ze dne 13. 12. 2002, Nejvyšší správní soud zjistil, že závěry psychologického a psychiatrického vyšetření stěžovatele ze dne 11. 2. 2002 provedeného v Ústřední vojenské nemocnici včetně úvodního jednání lékaře Pražské správy sociálního zabezpečení dne 10. 1. 2002 (dokončeno dne 28. 2. 2002) nejsou kompatibilní s obsahem dokumentace téhož oddělení, jak jej protokolovala Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí v jiném složení v posudku dne 26. 6. 2000. Prezентují psychický stav stěžovatele jako závažnější, než zřejmě ve skutečnosti je, a na jejich podkladě byl stěžovatel uznán plně invalidním, přestože Vrchní soud v Praze usnesením ze dne 13. 6. 2001 ukončil řízení, v jehož průběhu bylo potvrzeno rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení z roku 1997, že stěžovatel není invalidní ani částečně invalidní. Podle výsledků lékařských vyšetření a posudkového zhodnocení u stěžovatele se nejedná o duševní chorobu, nýbrž o vlekou neurotickou reakci u anormální afektivně labilní osobnosti s účelovými tendencemi.

Z posudku Posudkové komise ze dne 12. 2. 2003 dále Nejvyšší správní soud

zjistil, že v průběhu lékařského psychologického vyšetření dne 23. 1. 2003 stěžovatel projevoval zjevnou neochotu ke spolupráci při vyšetření, v testových metodách se projevy této neochoty zvýraznily až k přímému odmítnutí, a proto nebylo možno realizovat kompletní a validní psychologické vyšetření. Posudková komise ke dni vydání napadeného rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení – tedy ke dni 4. 4. 2002 – hodnotila zdravotní stav stěžovatele podle kapitoly V položky č. 4 písm. b) přílohy č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, s procentní mírou poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti v rozmezí 15 – 20 %, tedy s maximem 20 %. Posudková komise tak zpochybnila věrohodnost psychologického nálezu a psychiatrického vyšetření stěžovatele ze dne 11. 2. 2002, který posudkový lékař Pražské správy sociálního zabezpečení stanovil jako den vzniku plné invalidity stěžovatele, neboť věrohodnost těchto vyšetření je snižována skutečností, že jejich obsah nekoresponduje s obsahem dekursových záznamů z téhož pracoviště. Navíc z obsahu dokumentace psychiatrického oddělení Ústřední vojenské nemocnice, kterou si posudková komise vyžádala, je zřejmé, že stěžovatel je veden s diagnózou neurastenie a nejsou zmínky o projevech organického postižení, a že tedy vyšetření ze dne 11. 2. 2002, jež byla porížena z podnětu lékaře Pražské správy sociálního zabezpečení, nevystihují skutečný zdravotní stav stěžovatele a jeho zdravotní postižení nadhodnocují, aniž by se dostatečně přihlíželo k opakovaně dokumentovaným klinickým projevům.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Jestliže v době podání žaloby bylo nesporné, že stěžovatel je plně invalidní, a sporné bylo pouze stanovení vzniku jeho plné invalidity, byla po dokazování provedeném Městským soudem v Praze zpochybněna i samotná plná invalidita stěžovatele, neboť pokles jeho schopnosti soustavné výdělečné činnosti byl hodnocen Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí dvaceti procenty.

Stěžovatel ve svém podání napadá rozpor mezi odbornými lékařskými posudky, nicméně se nevyjadřuje ke svému odmítnutí komplexního psychologického vyšetření dne 23. 1. 2003; z posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 12. 2. 2003 je přitom zřejmé, že právě nedostatek tohoto vyšetření a skutečnost, že ho stěžovatel odmítl, ovlivnil hodnocení jeho zdravotního stavu. Stěžovatel se ve svém podání soustřeďuje na vnější stránku rozhodnutí České správy sociálního zabez-

pečení o zamítnutí jeho žádosti o plný invalidní důchod, tj. na sociální dopady.

Nejvyšší správní soud má na základě posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Praze 2 ze dne 12. 2. 2003 za prokázané, že nelze dovodit vznik plné invalidity stěžovatele přede dnem 11. 2. 2003: naopak jím bylo prokázáno, že stěžovatel v době vydání správního rozhodnutí plně invalidní podle § 39 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění nebyl, neboť jeho pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti činil pouze 20 %. Tento posudek považuje Nejvyšší správní soud za úplný ve skutkových zjištěních a přesvědčivý v posudkových závěrech, neboť komise pro vypracování posudku měla k dispozici dostatečnou zdravotní dokumentaci, funkční zhodnocení zdravotních potíží stěžovatele je s touto dokumentací v souladu a s otázkou data vzniku plné invalidity, respektive se samotnou její existencí, se komise řádně vypořádala.

885

Řízení před soudem: přezkoumání správního rozhodnutí o povolení obnovy řízení

k § 62 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)^{*)}

k § 65 soudního řádu správního

Napadá-li žalobce rozhodnutí vydané v prvním stadiu řízení o obnově, může účinně namítat pouze to, že existují podmínky její přípustnosti z hlediska ustanovení § 62 správního řádu, nikoliv však okolnosti týkající se skutkového stavu věci, které lze uplatnit až ve druhém stadiu řízení o obnově, v němž by se znovu rozhodovalo ve věci.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, čj. 5 A 24/2002-34)

Věc: Společnost s ručením omezeným E. proti Ministerstvu životního prostředí o obnovu řízení.

^{*)} Zrušen s účinností k 1. 1. 2006 novým správním řádem (zákon č. 500/2004 Sb.).

Česká inspekce životního prostředí uložila rozhodnutím z 28. 3. 2001 žalobci pokutu 3 000 000 Kč za nedovolené užití povrchových vod. Rozhodnutí na bylo právní moci. Žalobce podal návrh na obnovu řízení. Dne 30. 10. 2001 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým návrh na obnovu řízení zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím z 5. 2. 2002, jímž odvolání zamítl.

Žalobu, kterou proti posléze uvedenému rozhodnutí žalobce podal, Nejvyšší správní soud zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce v návrhu na obnovu řízení poukázal zejména na skutečnost, že existuje platné povolení k odběru povrchových vod, které nebylo dosud zrušeno, a tato skutečnost nemohla být v řízení uplatněna, neboť žalobce se o probíhajícím řízení nedozvěděl. Dne 30. 10. 2001 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým návrh na obnovu řízení zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Třebaže žalovaný v průběhu řízení zjistil, že existuje povolení k odběru vody v množství, které žalobce nikdy nepřekročil, za použití interpretační zásady „*lex posterior derogat priori*“ dovedl, že výměr ze dne 12. 9. 1949 již není platný, neboť dne 4. 10. 1994 bylo vydáno nové rozhodnutí. Právní mocí nového rozhodnutí vydaného podle zákona o vodách mělo dle právního názoru žalovaného dojít ke zrušení předchozího povolení, jehož platnost nebyla časově omezena. S tímto závěrem žalovaného se žalobce neztotožňuje, neboť uvedená právní úvaha je v rozporu se zásadami právní teorie. Zásada „*lex*

posterior derogat priori“ se uplatní ve vztazích právních norem, ale již nemůže být uplatňována ve vztazích individuálních správních aktů, kterými uvedená rozhodnutí nepochybně jsou. Rozhodnutí ze dne 4. 10. 1994 o povolení k odběru povrchových vod tak nerušilo výměr ze dne 12. 9. 1949, ale naopak na tento výměr odkazovalo.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí, přičemž zdůraznil, že platnost oprávnění skončila dnem nabytí právní moci rozhodnutí ze dne 4. 10. 1994, a platnost tohoto rozhodnutí byla omezena do 30. 9. 1999.

Nejvyšší správní soud, který věc jako neskončenou k datu 31. 12. 2002 převzal od Vrchního soudu v Praze, přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Z ustanovení § 62 – 64 správního řádu vyplývá, že uplatnění obnovy řízení představuje možnost zásahu do existence pravomocného správního rozhodnutí. Obnova řízení je tak mimořádným způsobem přezkoumání rozhodnutí, který se uplatňuje tehdy, jestliže se po správním řízení, které bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím, zjistí závady ve skutkových zjištěních nebo procesní vady, které měly nebo mohly mít podstatný vliv na již pravomocné rozhodnutí. K podmínkám obnovy řízení náleží pravomocné správní rozhodnutí, existence některého ze zákonem taxativně uvedených důvodů obnovy řízení obsažených v ustanovení § 62 odst. 1 písm. a) až e) správního řádu, návrh účastníka řízení na povolení obnovy nebo podnět správního orgánu k nařízení obnovy, dále dodržení záko-

nem stanovené subjektivní i objektivní lhůty, jakož i nepřípustnost obnovy.

Řízení o obnově se skládá ze dvou stadií, a to stadia, kdy se rozhoduje o tom, zda se k návrhu obnova řízení povolí, nebo se z úřední povinnosti nařídí, a stadia, kdy správní orgán již v obnoveném řízení vydá nové rozhodnutí. V prvním stadiu (řízení o povolení nebo nařízení obnovy – *iudicium rescindens*) správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, posuzuje, zda jsou splněny podmínky obnovy řízení. V tomto stadiu tedy správní orgán nezkoumá meritorně pravomocné rozhodnutí, ale pouze rozhoduje o tom, zda se obnova povolí nebo nařídí. Proti rozhodnutí o povolení nebo nařízení obnovy lze podat odvolání, čehož žalobce také v dané věci využil. Teprve po povolení nebo nařízení obnovy nastupuje druhé stadium (obnovené řízení – *iudicium rescissorium*), v němž se znova rozhoduje ve věci, o které již

bylo rozhodováno v původním řízení. Z výše uvedeného je tak nutno dovodit, že v řízení o povolení obnovy správní orgán zkoumá jen a pouze podmínky její přípustnosti, a to s ohledem na zákonem stanovené podmínky obsažené v § 62 odst. 1 písm. a) až e) správního řádu.

Pokud tedy žalobce napadá rozhodnutí vydané v prvním stadiu řízení o obnově, mohl by pouze namítat, že existují podmínky její přípustnosti z hlediska ustanovení § 62 správního řádu, nikoliv však skutečnost, kterou uplatnil v žalobě a kterou by mohl uplatnit až ve druhém stadiu řízení o obnově, v němž by se znova rozhodovalo ve věci. V této souvislosti však Nejvyšší správní soud konstatuje nad rámec shora uvedeného, že výměr ze dne 12. 9. 1949, na který žalobce odkazuje, není novou skutečností podřaditelnou pod ustanovení § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu, protože v předcházejícím řízení jeho existence byla uplatněna.

886

Řízení před soudem: rozhodnutí předběžné povahy; kompeteční výluka Zajištění lihovin a tabákových výrobků

k § 134 odst. 2 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění zákonů č. 237/2004 Sb. a č. 558/2004 Sb. *)

I. Rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. musí současně splňovat následující znaky: 1) musí jít o rozhodnutí správních orgánů ve věcech veřejnoprávních, upravující předběžně či dočasně poměry osob, zajišťující určité věci nebo osoby či zatímně fixující určitý stav (materiální znak); 2) proti tomuto rozhodnutí nebo proti jeho důsledkům musí mít každá osoba, jejíž subjektivní práva jím byla dotčena, možnost bránit se v řízení, jež musí nutně proběhnout (tj. musí být následně po vydání rozhodnutí zahájeno anebo v něm musí být pokračováno, došlo-li k jeho zahájení před vydáním rozhodnutí nebo současně s ním) před správním orgánem, který v dané věci rozhodne s konečnou platností (procesní znak).

*) Nyní též ve znění zákona č. 217/2005 Sb.

II. Rozhodnutí o zajištění lihovin a tabákových výrobků podle § 134 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, je rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2006, čj. 2 Afs 183/2005-64)

Prejudikatura: ad I.: č. 809/2006 Sb. NSS, náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/99 (Sb. ÚS, sv. 16, náleží č. 153).

Věc: Van Chung N. proti Celnímu ředitelství v Plzni o zajištění výrobků podle zákona o spotřebních daních, o kasační stížnosti žalobce.

Rozhodnutím Celního úřadu Cheb ze dne 8. 6. 2004 bylo ve vztahu k osobě žalobce a místu prodeje: prodejní stánek č. 21 na tržišti Svatý Kříž, obec Cheb, rozhodnuto o zajištění výrobků podle tehdejšího znění § 134 odst. 2 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních. Rozhodnutím Celního ředitelství v Plzni ze dne 5. 8. 2005 bylo odvolání žalobce proti zajištění výrobků zamítnuto.

Proti zamítavému rozhodnutí podal žalobce u krajského soudu žalobu; krajský soud ji odmítl s poukazem na § 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. e) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že se jedná o správní rozhodnutí, které je z přezkumu vyloučeno podle § 70 písm. b) s. ř. s., protože jde o rozhodnutí předběžné povahy, jehož účelem je předběžně (do doby rozhodnutí ve věci samé, konkrétně do doby rozhodnutí o správním deliktu podle § 135 odst. 2 zák. o spotřebních daních) zajistit zboží podléhající spotřební dani, zjistí-li kontrolní orgán porušení zákazu prodeje tohoto zboží na určitých místech, jak jej stanoví § 133 odst. 1 zák. o spotřebních daních.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobce (stěžovatel) uvedl, že žalobou napadeným správním rozhodnutím došlo k zásahu do jeho veřejných subjektivních práv a že napadené rozhodnutí ne-

ní předběžné povahy. Poukázal na to, že jakkoli při zajišťování zboží celním orgánem se stěžovatel ke kontrolované prodejně č. 21 přihlásil, v průběhu dalšího správního řízení sám poukázal na to – a z výpovědi třetí osoby vyšlo najevo – že zboží v uvedené prodejně stěžovatel neprodával a že nebyl jeho vlastníkem, nýbrž že prodejnu uvedené třetí osobě, která tam zajištěné zboží prodávala, pronajal smlouvou o podnájmu z 12. 6. 2004. Stěžovatel tedy zákon o spotřebních daních neporušil. Z dikce ustanovení § 134 odst. 2 zák. o spotřebních daních podle stěžovatele vyplývá, že adresátem rozhodnutí o zajištění lihovin a tabákových výrobků může být fyzická osoba či právnická osoba, která buď zákaz jejich prodeje porušila a v době kontroly byla kontrolním orgánům k dispozici, nebo která prodej těchto výrobků v rozporu s uvedeným zákonem zajišťovala. Podle stěžovatele mělo být při kontrole zjištěno, zda stěžovatel má způsobilost být adresátem rozhodnutí o zajištění lihovin a tabákových výrobků. Stěžovatel podle svého přesvědčení takovou způsobilost neměl, neboť on zákon neporušoval, naopak měl za to, že kontrola dodržování zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků, která byla u něho provedena, byla nezákonná, neboť nevycházela z přesně a úplně zjištěného skutečného stavu věci (kontrolní orgán nezjistil správně, že stěžovatel ne-

ní kontrolovanou osobou ve smyslu § 134 odst. 2 zák. o spotřebních daních).

Stěžovatel dále poukázal na to, že právní názor krajského soudu, podle něhož je rozhodnutí o zajištění lihovin a tabákových výrobků rozhodnutím předběžné povahy, a tedy vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, porušuje princip rovnosti účastníků řízení i dalších dotčených osob (těch, které byly na svých právech přímo dotčeny vydáním napadených rozhodnutí nebo mohou být dotčeny jejich zrušením) zakotvený v čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel se cítí být dotčen na svých právech proto, že jako pronajímatel prodejních stánků byl postupem správního orgánu vystaven značné právní nejistotě; podle jeho názoru správní orgány vybočily z mezí stanovených jim zákonem, čímž porušily základní pravidlo právního státu (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), neboť v době vydání napadeného rozhodnutí k jeho vydání nebyly splněny všechny zákonem stanovené podmínky.

Žalovaný proti tomu uvedl, že stěžovatel nebyl rozhodnutím o zajištění lihovin a tabákových výrobků, které je podle názoru žalovaného rozhodnutím *in rem*, zkrácen na svých právech, tvrdí-li, že k zajištěnému zboží neměl žádná práva a nepodílel se na nakládání s ním. Nebyl-li takto stěžovatel zkrácen na svých právech, je podle žalovaného s podivem, proti čemu brojí, bylo-li zastaveno i řízení o jiném správním deliktu, jež bylo proti němu původně zahájeno.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Spornou otázkou je, zda krajský soud správně posoudil právní otázku, dospěl-li

k závěru, že žalobou napadené správní rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu první instance mají povahu rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s., neboť jejich účelem je předběžně (do doby rozhodnutí ve věci samé, konkrétně do doby rozhodnutí o správním deliktu podle § 135 odst. 2 zák. o spotřebních daních) zajistit zboží podléhající spotřební dani, zjistí-li kontrolní orgán porušení zákazu prodeje tohoto zboží na určitých místech, jak jej stanoví § 133 odst. 1 zák. o spotřebních daních.

Ostatními námitkami vznesenými stěžovatelem, pokud se týkají samotného průběhu správního řízení a právních úvah, kterými byl veden žalovaný, je v řízení o kasační stížnosti při přezkumu rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby možno se zabývat toliko v té míře, v jaké jsou relevantní pro posouzení zákonnosti takového rozhodnutí krajského soudu. Nelze se však jimi zabývat z hlediska posuzování zákonnosti či nezákonnosti postupu samotného žalovaného ve správním řízení, resp. z hlediska posuzování zákonnosti či nezákonnosti samotného žalobou napadeného správního rozhodnutí, neboť k tomu by bylo v rámci řízení o kasační stížnosti možno přistoupit teprve tehdy, bylo-li by předmětem přezkumné činnosti Nejvyššího správního soudu meritorní rozhodnutí krajského soudu, tj. takové jeho rozhodnutí, jež by se zabývalo vlastními žalobními námitkami stěžovatele v žalobě, která by byla shledána přípustnou a nebyla odmítnuta.

Čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod stanoví, že kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.

Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. Znamená to tedy, že zákonodárce může některá rozhodnutí orgánu veřejné správy, kterými je rozhodováno o subjektivních právech fyzických a právnických osob, vyloučit z přezkumu soudy, ovšem nesmí tak učinit u takových rozhodnutí, která se týkají základních práv a svobod (tj. jimiž je rozhodováno o takových subjektivních právech, která buď nepřímou či jen zčásti mají povahu subjektivních základních práv a svobod). Provedením uvedené ústavní konstrukce na rovině jednoduchého práva je v oboru soudního přezkumu správních rozhodnutí o veřejných subjektivních právech § 70 s. ř. s. Ten stanoví taxativní výčet úkonů správního orgánu, které jsou vyloučeny ze soudního přezkumu, přičemž mezi ně v písm. b) zmíněného ustanovení řadí úkony, které materiálně jsou rozhodnutími (tj. ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. jde o úkony, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují veřejná subjektivní práva nebo povinnosti osob), ovšem přitom jsou to úkony „předběžné povahy“. Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 3. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 8/99 (zveřejněn pod č. 153 ve svazku č. 16 Sb. ÚS), zamítl návrh na zrušení ustanovení § 248 odst. 2 písm. e) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v tehdejší znění, v němž byl v rámci tehdejší právní úpravy správního soudnictví obdobně jako v § 70 písm. b) dnešního soudního řádu správního vyloučen soudní přezkum rozhodnutí předběžné povahy. Podle názoru Ústavního soudu vyloučením soudního přezkumu rozhodnutí předběžné povahy, čímž se vytváří mez základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod, nejsou podstata a smysl tohoto základního prá-

va dotčeny. To proto, že právo fyzické a právnické osoby na soudní ochranu je dostatečně zajištěno tím, že je v pravomoci soudů přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů, která mají povahu rozhodnutí konečného. Na okraj nutno poznamenat, že uvedený právní názor nebyl překonán ani pozdější judikaturou Ústavního soudu, kterou byla zrušena celá dřívější část pátá občanského soudního řádu, v níž bylo upraveno správní soudnictví, neboť ta shledala ústavně-právní deficity tehdejší úpravy správního soudnictví v jiných jeho aspektech než ve vyloučení soudního přezkumu rozhodnutí předběžné povahy.

Vzhledem k výše uvedenému právnímu názoru Ústavního soudu musí proto rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. současně splňovat následující znaky: 1) musí jít o rozhodnutí správních orgánů ve věcech veřejnoprávních, upravující předběžně či dočasně poměry osob, zajišťující určité věci nebo osoby či zatímně fixující určitý stav (materiální znak); 2) proti tomuto rozhodnutí nebo proti jeho důsledkům musí mít každá osoba, jejíž subjektivní práva jím byla dotčena, možnost bránit se v řízení, jež musí nutně proběhnout (tj. musí být následně po vydání rozhodnutí zahájeno anebo v něm musí být pokračováno, došlo-li k jeho zahájení před vydáním rozhodnutí nebo současně s ním) před správním orgánem, který v dané věci rozhodne s konečnou platností (procesní znak). Jak totiž již uvedl Nejvyšší správní soud, v případě pochybností je zapotřebí jakékoliv výluky ze soudního přezkumu interpretovat restriktivně, tj. ve prospěch soudního přezkumu; jiný přístup by ve svých důsledcích mohl být odepřením spravedlnosti – *denegatio iustitiae* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12.

2005, čj. 3 As 28/2005-89, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku rovněž poukázal na to, že i Ústavní soud uvedl k vylukám ze soudního přezkumu vztahujícím se ještě k části páté občanského soudního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2002, že z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny nutno dovodit, že žádné ustanovení vylučující soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vykládat extenzivně; namísto je naopak maximální zdrženlivost, tedy v pochybnostech postup ve prospěch zachování práva na přístup k soudu (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 393/2000, zveřejněný pod č. 76 v svazku č. 22 Sb. ÚS).

Zákon o spotřebních daních ve svých částech třetí a čtvrté upravuje omezení prodeje tabákových výrobků a lihovin na určitých místech či určitými způsoby a stanovuje sankce za porušení tohoto zákazu. Mimo jiné ve znění účinném ke dni vydání napadeného správního rozhodnutí zakazoval prodej tabákových výrobků a lihovin na tržistiších a v tržnicích [§ 133 odst. 1 ve spojení s § 132 písm. d) a e) zák. o spotřebních daních, v tehdejšímu znění]. Za účelem efektivního vyšetření a případného následného postihu, resp. minimalizace následků porušení tohoto zákazu (viz možnost uložení sankce v podobě propadnutí zajištěných lihovin a tabákových výrobků, kterou stanoví § 135 odst. 5 zák. o spotřebních daních, příp. možnost jejich zabránění podle odst. 6 nebo 7 téhož ustanovení), stanovil uvedený zákon možnost zajištění věcí, u nichž orgán pověřený dozorem nad dodržováním zákazu a postihem jeho porušení shledal, že jsou prodávány v rozporu se zákonem: Ustanovení § 134 odst. 2 zák. o spotřebních daních stanovilo, že zjistí-li kontrolní orgán [mj. celní úřady a celní ředitelství – viz § 134 odst. 1 písm. a) zák. o spotřebních daních]

porušení zákazu nabídky a prodeje lihovin a tabákových výrobků, sepíše o této skutečnosti protokol a současně lihoviny a tabákové výrobky zajistí; propis kontrolního protokolu a propis rozhodnutí o zajištění lihovin a tabákových výrobků kontrolní orgán doručí osobě, která zákaz nabídky a prodeje lihovin a tabákových výrobků porušila a v době kontroly byla kontrolním orgánům k dispozici nebo která nabídku a prodej lihovin a tabákových výrobků v rozporu se zákonem o spotřebních daních zajišťovala (zákon tuto osobu označil legislativní zkratkou „kontrolovaná osoba“).

Rozhodnutí podle § 134 odst. 2 zák. o spotřebních daních bylo nepochybně rozhodnutím *in rem*, jak uvádí žalovaný, neboť nepochybně jeho hlavním smyslem a účelem byla dispozice v něm vymezenými věcmi, přesněji řečeno omezení či znemožnění dispozice těmito věcmi. U vlastníka, oprávněného držitele či detentora zajištěných věcí zasahuje rozhodnutí do jeho subjektivních práv k zajištěným věcem, neboť mu zabráňuje s věcmi podle své vůle nakládat.

Současně však rozhodnutí podle § 134 odst. 2 zák. o spotřebních daních bylo i rozhodnutím vydaným ve vztahu k určité osobě, a sice „kontrolované osobě“, tedy osobě, která zákaz nabídky a prodeje lihovin a tabákových výrobků porušila a v době kontroly byla kontrolním orgánům k dispozici nebo která nabídku a prodej lihovin a tabákových výrobků v rozporu se zákonem o spotřebních daních zajišťovala. Tuto dikci § 134 odst. 2 zák. o spotřebních daních nelze totiž chápat jinak než tak, že správní orgán v rozhodnutí o zajištění věcí „kontrolovanou osobu“ uvede a označí (to, že tak kontrolní orgán učiní, třebaže mu to zákon nepředepisuje výslovně, plyne z po-

vahy věci – má-li být takové osobě rozhodnutí doručeno, musí být určeno, kdo jí je, což stěží lze učinit jinak než jejím označením v rozhodnutí). Rozhodnutí o zajištění věci se tedy dotýká určité osoby tím, že ji označí za „kontrolovanou osobu“, tj. osobu, která se podle závěru správního orgánu vyjádřeného v rozhodnutí dopustila určitého protiprávního jednání. Otázkou je, zda taková skutečnost sama o sobě (bez spojení se zásahem do majetkové sféry) znamená zásah do subjektivních práv dotyčné osoby, jak jej chápe ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud má za to, že nikoli – označením za osobu, jež se dopustila protiprávního jednání, správní orgán sice zasáhne do právní sféry dotyčné osoby tím, že konstatuje její vztah k určitému zákonem zakázanému jednání, ovšem označení za „kontrolovanou osobu“ neznamena pro dotyčného samo o sobě ještě žádný bezprostřední důsledek v podobě jakékoli sankce (ta se může uložit až v případném následném řízení o přestupku fyzické osoby), práva stěžovatele se nijak nezkracují. Případný difamační účinek nesprávného označení za „kontrolovanou osobu“ není ještě možno považovat za založení, změnu, zrušení nebo závazné určení veřejného subjektivního práva nebo povinnosti stěžovatele, neboť – argumentováno *ad absurdum* – jakákoli chybná informace o nějaké osobě, obsažená třeba i v rozhodnutí, jež se jí věcně nijak netýká, by pak musela být považována za důvod vzniku aktivní legitimace toho, koho se informace týká, k žalobě proti tomuto rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s.

Je zřejmé, že ustanovením § 134 odst. 2 zák. o spotřebních daních bylo kontrolnímu orgánu založeno oprávnění zasáhnout okamžitě při zjištění skutečnosti, nasvědčujících porušení zákazu prodeje

tabákových výrobků a lihovin, tak, aby byly zajištěny věci, jež se jeví být prodávány protiprávním způsobem, a zjištěny a úředním způsobem zaznamenány informace o porušení zákona, tedy zejména o tom, kdo, kdy, kde a za jakých okolností měl protiprávní prodej provádět. Je zároveň evidentní, že takovéto oprávnění kontrolní orgán zpravidla realizuje za nedostatku informací a v časové tísní, zejména tehdy, když skutečnosti nasvědčující porušení zákona zjistí při běžných kontrolních pochůzkách po místech, kde k porušení obvykle dochází, či při konkrétní předem připravené kontrolní akci, kterou koná na základě předem zjištěných indicií či poznatků. Z toho plyne, že kontrolní orgán nemůže – a nelze to po něm ani spravedlivě požadovat – zjistit skutečnosti rozhodné pro posouzení, zda došlo k porušení zákona, s naprostou jistotou a ve všech detailech, nýbrž zpravidla pouze s určitou mírou pravděpodobnosti a někdy jen v základních rysech. Je proto možné, a nikoli nepravděpodobné, že někdy dojde k zajištění věcí, které ve skutečnosti nejsou prodávány v rozporu se zákonem [např. nejde o lihoviny ve smyslu § 132 písm. f) zák. o spotřebních daních; jedná se sice o lihoviny či tabákové výrobky umístěné v místech, kde je zakázáno je prodávat, avšak ve skutečnosti tam nejsou prodávány, neboť jsou určeny např. pro vlastní potřebu osob, které se na onom místě zdržují, aj.], nebo že kontrolní orgán nesprávně určí kontrolovanou osobu (určitá osoba je například sice na místě zajištění věci přítomna a na první pohled se jeví, že zajišťovala jejich prodej, ovšem ve skutečnosti se na místě nacházela z jiných důvodů). Za takové situace zákon zajišťoval ochranu subjektivních práv osob, jež mohla být takto dotčena, právě tím, že zajištění věci se sice děje faktickým úkonem kontrolního orgánu, ovšem

spolu s ním se vydá rozhodnutí a sepiše protokol, přičemž jak protokol, tak rozhodnutí se v propisu doručí „kontrolované osobě“, takže dotčená osoba či dotčené osoby mohly podat proti uvedenému rozhodnutí opravný prostředek v podobě odvolání ve správním řízení – § 135a zák. o spotřebních daních v tehdejší znění stanovil, že nejen na řízení o přestupcích či jiných správních deliktech podle tohoto zákona, nýbrž i na kontrolu upravenou v jeho § 134 se vztahuje správní řád [ve věci stěžovatele to ještě byl tehdy platný a účinný zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů].

Ustanovení tehdejšího znění zákona o spotřebních daních ohledně přestupků a jiných správních deliktů spočívajících v porušení ustanovení o omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků (tj. zejména § 135 uvedeného zákona) nepředepisovala, že by nutným důsledkem vydání rozhodnutí o zajištění věci podle § 134 odst. 2 zák. o spotřebních daních muselo být současné či následné zahájení řízení o přestupku či jiném správním deliktu, jenž by se týkal zajištěných věcí. V tomto smyslu nelze oprávnění podle § 134 odst. 2 až 4 zák. o spotřebních daních považovat za zvláštní případ předběžného opatření, jak je obecně upraveno v § 43 správního řádu, neboť takové předběžné opatření lze vydat jen v průběhu již zahájeného správního řízení, nikoli před jeho zahájením, přičemž z ustanovení § 134 a § 135 zák. o spotřebních daních neplyne, že vydání rozhodnutí o zajištění věci by bylo automaticky spojeno se zahájením řízení ve věci přestupku či správního deliktu nebo nějakého jiného řízení, které by o zajištěných věcech rozhodlo s konečnou platností (naopak, dikce § 135a zák. o spotřebních daních více než naznaču-

je, že zákon s řízením o kontrole a v rámci něho i o zajištění věcí a s řízeními o správních deliktech zachází jako se dvěma samostatnými typy řízení). Nebylo by ostatně ani smysluplné, aby zákon vydání rozhodnutí o zajištění věcí automaticky spojoval se zahájením řízení o přestupku či jiném správním deliktu týkajícím se těchto věcí – jak již výše nastíněno, ne vždy se v případě, že došlo k zajištění věcí, muselo ve skutečnosti jednat o věci prodávané v rozporu se zákonem; pokud se o takové věci nejednalo a po jejich zajištění to bylo shledáno (třebaže v okamžiku zajištění se kontrolní orgán domníval, třeba i z dobrých důvodů, že o protiprávně prodávané věci se jedná), nebylo by účelné a ani přípustné řízení o správním deliktu konat.

Jestliže zajištění věcí podle § 134 odst. 2 zák. o spotřebních daních není zvláštním typem předběžného opatření ve smyslu § 43 správního řádu, nelze na ně vztáhnout ani ustanovení § 43 odst. 2 správního řádu o jeho zrušení či zániku *ex lege*; znamená to tedy, že rozhodnutí o zajištění věcí musí být zrušeno či jinak zaniknout (např. být konzumováno jiným rozhodnutím) v rámci nějakého dalšího řízení, které následuje po řízení o jeho vydání. Zákon o spotřebních daních proto v § 135 obsahoval ustanovení, která v různých skutkových variantách řešila konečným způsobem osud zajištěných věcí: Za prvé mohlo dojít k jejich propadnutí v rámci řízení o přestupku či jiném správním deliktu (§ 135 odst. 5 zák. o spotřebních daních). Za druhé mohlo dojít k jejich zabrání v řízení o přestupku či jiném správním deliktu, jehož pachatel je zjištěn (§ 135 odst. 6 zák. o spotřebních daních). Za třetí mohlo dojít k jejich zabrání v řízení o přestupku či jiném správním deliktu za situace, kdy osoba odpovědná za porušení

zákazu nabídky a prodeje lihovin a tabákových výrobků nebyla zjištěna (§ 135 odst. 7 zák. o spotřebních daních). Všechny tři uvedené skutkové alternativy předpokládají zahájení řízení o přestupku či jiném správním deliktu. Konečně pak za čtvrté – jakkoli to zák. o spotřebních daních výslovně nestanovoval – mohlo dojít k ukončení zajištění věcí a jejich vrácení vlastníku, oprávněnému držiteli či detentorovi, byl-li znám, a to tehdy, nebylo-li by zjištěno, že došlo k porušení zákazu nabídky a prodeje lihovin a tabákových výrobků. Oprávnění a zároveň povinnost správního orgánu rozhodnout v takovém případě o ukončení zajištění věcí a jejich případném vrácení (tj. o zrušení či změně rozhodnutí o zajištění pro jeho nezákonnost) plyne přinejmenším ze základních pravidel správního řízení zakotvených zejména v § 3 odst. 1 větě druhé a odst. 3 větě první a třetí tehdy účinného správního řádu, neboť jistě nelze připustit, aby na základě rozhodnutí správního orgánu bylo omezováno vlastnické nebo jiné subjektivní právo k věci, zakládající právo s ní nakládat, za situace, kdy se zjistí, že k tomu není zákonný důvod.

Je tedy zřejmé, že zákonná úprava dávala ve všech skutkových alternativách, které mohly nastat, možnost, aby o osudu zajištěných věcí (a tedy implicitně i o právech různých osob k nim) bylo rozhodnuto – tak či onak – konečným způsobem.

Zrušení či změna rozhodnutí o zajištění věcí jsou už samy o sobě postačující pro nápravu případného zásahu do subjektivních práv osoby, která jím byla v rozporu se zákonem dotčena na svých subjektivních právech, konkrétně v právech k zajištěným věcem: Tato osoba se může obrátit na stát s požadavkem náhrady škody způsobené jí nezákonným rozhodnutím, které bylo zrušeno nebo změněno, splní-li podmínky stanovené pro takový nárok a jeho uplatnění zákonem č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.

Jen pro doplnění nutno dodat, že každé konečné rozhodnutí týkající se zajištěných věcí je přezkoumatelné ve správním soudnictví – takto přezkoumatelné je tedy i rozhodnutí ve věci návrhu osoby, jež tvrdí, že byla na svých právech dotčena rozhodnutím o zajištění věcí, na jeho zrušení či změnu a případné vrácení věcí.

Krajský soud tedy správně posoudil stěžovatelem napadené správní rozhodnutí jako rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s., neboť se jednalo o správní rozhodnutí zajišťující určité věci, proti němuž a jeho důsledkům v podobě dočasného omezení či vyloučení dispozice se zajištěnými věcmi měla každá osoba, jejíž subjektivní veřejná práva byla takovým rozhodnutím dotčena, možnost bránit se v řízení před správním orgánem, jež po vydání takového rozhodnutí muselo nutně následovat.

Řízení před soudem: kompetenční vyluka**Daňové řízení: reklamace proti potvrzení o stavu osobního účtu**

k § 53 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

k § 65 odst. 1 soudního řádu správního

I. Při hodnocení, zda se u konkrétního rozhodnutí o reklamaci podle § 53 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., je nutné vždy posoudit, proti jakému úkonu správního orgánu byla reklamace podána, z toho hlediska, zda se rozhodnutím o reklamaci zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti daňového subjektu.

II. Potvrzení o stavu osobního účtu je úkonem, kterým správce daně pouze informuje daňový subjekt o stavu jeho osobního účtu, jenž je vytvářen na základě jiných úkonů správců daně, do jeho subjektivních práv bezpochyby zasahujících; rozhodnutí o reklamaci proti takovému potvrzení proto není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a je ze soudního přezkumu vyloučeno podle § 70 písm. a) s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2006, čj. 2 Afs 150/2005-53)

Prejudikatura: srov. č. 140/2004 Sb. NSS a č. 187/2004 Sb. NSS.

Věc: Jaroslav K. proti Finančnímu úřadu v Říčanech o reklamaci proti potvrzení stavu osobního účtu, o kasační stížnosti žalobce.

Dne 13. 5. 2003 podal žalobce prostřednictvím svého zástupce reklamaci proti stavu osobního účtu daňového subjektu (žalobce). Uvedl, že předmětem evidence mezi odpisnými poukazy je rozhodnutí čj. 53020/99/059960/3358 datované k 8. 10. 1999, které mu však nebylo řádně doručeno, a proto není právně účinné. Tuto reklamaci žalovaný svým rozhodnutím ze dne 10. 6. 2003 zamítl. Konstatoval, že výše uvedený platební výměr byl žalobci doručen dne 14. 10. 1999, ten se proti němu neodvolal, tudíž platební výměr nabyl dne 16. 11. 1999 právní moci. Podanou reklamaci (§ 53 daňového řádu) proti postupu správce daně při placení a evidenci

daně z těchto důvodů označil za neoprávněnou.

Toto rozhodnutí napadl žalobce dne 15. 8. 2003 žalobou, ve které mimo jiné opětovně tvrdil, že předmětný platební výměr mu nebyl doručen. Krajský soud v Praze tuto žalobu dne 15. 12. 2005 odmítl. V odůvodnění uvedl, že řízení o žalobě nemohlo proběhnout a soud musel žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro nepřípustnost ve smyslu ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. Podle § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkumu vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. Takovým rozhodnutím podle krajského

soudu bylo i rozhodnutí v projednávané věci, kdy žalobce reklamaci brojil proti „Potvrzení o stavu osobního účtu“ vydanému žalovaným, který reklamaci zamítl z důvodů v rozhodnutí uvedených. Podle krajského soudu je potvrzení správce daně o stavu osobního účtu úkonem správce daně vztahujícím se k placení a evidenci daně, avšak nikoli úkonem, který by se jakkoliv dotkl hmotných práv žalobce (žádná práva jím žalobci založena, změněna nebo zrušena nebyla). Zasaženo do subjektivních práv žalobce tak nemohlo být, neboť rozhodnutí o reklamaci nemá povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.

Uvedené rozhodnutí krajského soudu napadl žalobce (stěžovatel) kasační stížností, ve které mimo jiné uvedl, že při vyřizování reklamace se musí použít přiměřeně ustanovení § 52 d. ř. o námitkách. Jestliže tentýž zákon v § 52 odst. 2 ukládá správci daně posoudit námitky, rozhodnout o nich a své rozhodnutí odůvodnit, pak je nepochybné, že stejně se postupuje při vyřizování reklamace. Proto se o vyřízení reklamace rozhoduje, což nelze v daňovém řízení provést jinak než rozhodnutím dle § 32 odst. 1 d. ř. Stěžovatel dále upozornil na fakt, že stanovisko krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o reklamaci je v rozporu s jeho vlastní judikatorní praxí, kdy se běžně přezkoumávají rozhodnutí o reklamacích. Podle stěžovatele je tedy zřejmé, že o procesně zcela srovnatelných případech rozhodoval tentýž senát krajského soudu odlišně, a to bez jakéhokoli výslovného racionálního odůvodnění. Krajský soud se tak tímto postupem dopustil jurisdikční libovůle, odporující základnímu principu materiálního právního státu, kterým je předvídatelnost rozhodování státních orgánů, a s ním souvisejícímu principu právní ji-

stoty a v konečném důsledku i s dopadem na princip rovnosti účastníků řízení. Stěžovatel odkázal na nález Ústavního soudu ČR ze dne 25. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 470/97, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, č. 398/2004 Sb. NSS. Závěrem konstatoval, že na základě platebních výměrů, které se nikdy nestaly vykonatelnými ani pravomocnými, provedl žalovaný daňovou exekuci a zabavil významnou část jeho soukromého majetku. Jediným nástrojem, kterým se může stěžovatel bránit, je právě reklamace, protože stav jeho osobního účtu neodpovídá skutečnosti a žalovaný tvrdí, že platební výměry i ostatní rozhodnutí řádně doručil.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

(...) Podstatou sporu tedy je, zda předmětný úkon žalovaného je rozhodnutím ve smyslu výše uvedeného ustanovení. To je určeno v § 65 odst. 1 s. ř. s., kde je stanoveno, že 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 nebo povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že uvedený úkon žalovaného rozhodnutím ve smyslu tohoto ustanovení není.

V první řadě je nutno podotknout, že není důvodná stěžovatelova námitka, že usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, podle něhož je rozhodnutí o reklamaci vyloučeno ze soudního přezkumu, je v rozporu s judikatorní praxí da-

ného krajského soudu. Při posuzování toho, zda se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., je totiž nutné posoudit, proti jakému úkonu správního orgánu byla reklamáce podána. Rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví tak je například rozhodnutí o zamítnutí reklamáce proti rozhodnutí správce daně o přeplatku (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2003, sp. zn. II. ÚS 419/01, publikován pod č. 77 ve svazku č. 30, str. 217 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu). Naproti tomu rozhodnutí o reklamaci proti potvrzení o stavu osobního účtu rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví není, a to z níže uvedených důvodů:

Nejvyšší správní soud připomíná, že obdobně různý režim přezkoumatelnosti má i rozhodnutí o námitkách dle § 52 d. ř. V tomto případě je také rozhodné, proti čemu námitka směřuje. Jak Nejvyšší správní soud judikoval: *„Rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu podle § 73 odst. 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť prováděním daňové exekuce dochází vždy přinejmenším k zásahu do vlastnického práva garantovaného čl. 11 Listiny základních práv a svobod. S ohledem na čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nemůže být takové rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkumu.“* (Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, čj. 2 Afs 81/2004-54, publikovaného pod č. 791/2006 Sb. NSS.) Naproti tomu výzva k uhrazení daňového nedoplatku v náhradní lhůtě podle § 73 odst. 1 d. ř. nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, čj. 2 Afs 28/2003-48, zveřejněno pod č. 187/2004 Sb. NSS).

(...) V předmětném případě bylo tedy nutné posoudit, zda rozhodnutí o zamítnutí reklamáce stavu osobního účtu stěžovatele je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Toto ustanovení říká, že rozhodnutím se rozumí úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Jak již Nejvyšší správní soud judikoval: *„Dělitcím kritériem pro připuštění soudního přezkumu správních rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. není jejich hmotně či procesněprávní povaha, nýbrž konkrétní projev v právní sféře účastníka řízení.“* (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, čj. 2 Afs 86/2005-55, dostupného na www.nssoud.cz.)

Stěžovatel reklamoval nesprávnou výši stavu osobního účtu. Podle § 62 odst. 1 d. ř. je předmětem evidence příjmů, kterou vedou správci daně, zachycování daňových a platebních povinností, jejich úhrad nebo zániků a z toho vyplývajících daňových přeplatků a nedoplatků. Tyto údaje jsou evidovány na osobních účtech jednotlivých daňových dlužníků odděleně za každý druh daně. Podle odst. 7 téhož ustanovení se z údajů evidence daní daňovým dlužníkům na jejich žádost vystavují potvrzení o stavu jejich osobních účtů a pro potřeby správce daně výkazy nedoplatků. Potvrzení o stavu osobního účtu je tedy úkonem, kterým správce daně stěžovatele pouze informuje o stavu jeho osobního účtu, který je vytvářen na základě úkonů správců daně, jež samy o sobě bezpochyby do subjektivních práv stěžovatele zasahují. V tomto případě se jedná o rozhodnutí ze dne 8. 10. 1999, čj. 53020/99/059960/3358, které podle stěžovatele nikdy nenabývalo právní moci. Na základě stavu tohoto osobního účtu tak stěžovateli přímo nevznikají žádné povinnosti, neboť tyto povinnosti

stěžovateli vznikly – či přesněji řečeno možná vznikly – na základě vydaného platebního výměru. Je sice pravda, že údaje obsažené v této evidenci mohou být podle § 62 odst. 7 d. ř. správcem daně použity pro vytvoření výkazu nedo-

platků, ale tento fakt nemůže být považován za založení povinnosti, neboť ty již byly, resp. mohly být, založeny meritorními hmotněprávními rozhodnutími (zde výše zmíněný platební výměr).

888

Daň z převodu nemovitostí: osvobození od daně při převodu bytů

Řízení před soudem: podmínky pro vyloučení věci k samostatnému projednání

k § 20 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1999

k § 8 odst. 3 a 4 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku)

k § 20 a § 21 zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů)

I. Pokud se staly předmětem prvního úplatného převodu jak byty či nebytové prostory, tak i spoluvlastnictví společných částí domu či vedlejších staveb, pak všechny tyto převody podléhaly osvobození od daně z převodu nemovitostí (§ 20 odst. 7 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí). Převod spoluvlastnického podílu k pozemku podle § 21 odst. 1 zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, však od daně z převodu nemovitostí není osvobozen.

II. Soud může vyloučit věc k samostatnému projednání jedině tehdy, pokud žalobce podal jedinou žalobu proti takovým rozhodnutím, jejichž projednání ve společném řízení není možné nebo vhodné. Nejde-li o takovou žalobu, je povinen respektovat dispoziční úkon žalobce; jinak porušuje nejen pravidla o vylučování věcí k samostatnému projednání (§ 39 odst. 2 s. ř. s.), ale i dispoziční zásadu (na níž je správní soudnictví vybudováno), subjektivní veřejné právo jedince na respektování autonomie jeho vůle a princip procesní ekonomie.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2006, čj. 1 Afs 24/2005-70)

Věc: Společnost s ručením omezeným R. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z převodu nemovitostí, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu rozhodnutím ze dne 11. 6. 2003 zamítlo odvolání žalobce proti platebnímu výměru na daň z převodu nemovitostí, vydanému Finančním úřadem pro Prahu 6.

Žalobce v žalobě především uvedl, že zbudoval a zkolaudoval bytový dům v Praze. Prohlášením vlastníka vymezil ve smyslu zákona o vlastnictví bytů v uvedeném domě bytové a nebytové jednotky, které pak následně prodal jejich nynějším vlastníkům jako nabyvatelům, a to smlouvami o převodech vlastnictví k bytovým, respektive nebytovým, jednotkám a smlouvami o převodech spoluvlastnictví nebytové jednotky. Stalo se tak v období roku 1999. Správce daně mu poté nesprávně vyměřil daň z převodu pozemků. Podle § 20 zákona o vlastnictví bytů totiž přecházelo spoluvlastnictví pozemků za splnění stanovených podmínek na nabyvatele jednotky.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 9. 2004 žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl zejména, že smlouvou o převodu jednotlivých bytových jednotek byl v daném případě převeden i spoluvlastnický podíl na pozemcích ve smlouvě uvedených. Převod spoluvlastnického podílu na pozemcích nebyl bezúplatný, neboť cena spoluvlastnického podílu na pozemcích byla podle oceňovacích předpisů pro účely ocenění připočtena k ceně bytu nebo nebytového prostoru. Ze skutečnosti, že pro účely ocenění byla k ceně bytu nebo nebytového prostoru připočtena i cena spoluvlastnického podílu pozemku, nelze dovozovat, že pozemek přestal být samostatnou nemovitostí (§ 119 odst. 2 občanského zákoníku), samostatným předmětem vlastnických vztahů, a že převod spoluvlastnického podílu pozemku vůbec dani z převodu

nemovitostí nepodléhal nebo že byl od této daně osvobozen. Jako nedůvodnou soud označil i námitku, že žalovaný odmítl aplikovat na daný případ § 8 odst. 3 a odst. 4 zákona o oceňování majetku. Při stanovení předmětu daně je nutno vycházet ze zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí (dále jen „zákon č. 357/1992 Sb.“), jakožto daňového zákona, neboť ten stanoví jak předmět daně, tak i případy osvobození od daně. Zákon o oceňování majetku upravuje pouze způsoby oceňování věcí, práv a jiných majetkových hodnot a služeb, mimo jiné i pro účely stanovené daňovými předpisy; sám však daňovým předpisem není, nestanoví, co je předmětem konkrétní daně, ani co je od daně osvobozeno. Je proto nutno odmítnout právní výklad žalobce, že zákon o oceňování majetku mění zákon č. 357/1992 Sb. a odlišně stanoví, co je předmětem daně a co je od daně osvobozeno.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek kasační stížností, v níž brojil proti nesprávnému posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Soud při posouzení osvobození od daně z převodu nemovitostí nesprávně upřednostnil užití zákona č. 357/1992 Sb. a uzavřel, že § 20 tohoto zákona umožňuje osvobodit pouze převod stavby (či zde jednotek bytových i nebytových); pozemku, který se pod ní nachází, se již, dle názoru soudu, osvobození netýká. Soud nesprávně nepřihlédl při posouzení osvobození od daně k § 20 a § 21 zákona o vlastnictví bytů, v nichž bylo uvedeno, že převodem nebo s přechodem vlastnictví k jednotce přechází i spoluvlastnický podíl pozemku. S vlastnictvím jednotky jsou spojena práva k pozemku. Vlastník budovy převede na vlastníka jednotky i spoluvlastnický podíl pozemku. Jestliže § 8 zákona

o oceňování majetku stanoví, že cena spoluvlastnického podílu pozemku se započte do ceny stavby (potažmo do ceny bytové nebo nebytové jednotky), platí tento příkaz pro všechny účely zákonů, uvedených v § 1 odst. 1 a v části čtvrté až deváté tohoto zákona. Je proto nemožné, aby nebyl aplikován s poukazem, že neupravuje předmět jednotlivých daní. Pokud jde o základ daně, je tento zákon předpisem, který deroguje ustanovení daňových zákonů. Tomu odpovídá i odkaz na tento zákon uvedený v § 10 písm. a) zákona č. 357/1992 Sb., podle něž je základem daně z převodu nemovitostí cena zjištěná podle zákona o oceňování majetku. Podle § 8 odst. 4 zákona o oceňování majetku má být cena spoluvlastnického podílu pozemku pro potřeby daně z převodu nemovitostí zahrnuta do ceny stavby. Je zde tedy uložena povinnost převodce zvýšit o cenu spoluvlastnického podílu pozemku cenu stavby, a tedy zvýšit o tuto cenu zdaňovací základ, pokud jde o převod bytových a nebytových jednotek. Zákon takto vylučuje, aby se v případech, kdy jde o převod spoluvlastnického podílu pozemku na nabyvatele bytové či nebytové jednotky podle zákona o vlastnictví bytů, stala cena tohoto podílu pozemku samostatným základem pro vyměření daně z převodu nemovitostí. Jestliže zákon uvádí, že pokud jde o převod spoluvlastnictví pozemků podle § 20 a § 21 zákona o vlastnictví bytů, nemůže být zjištěná cena spoluvlastnického podílu pozemku samostatným základem pro stanovení daně z převodu nemovitostí a neumožňuje legálně takový základ daně určit. Je-li tedy podle § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb. převod stavby za zde stanovených podmínek osvobozen od daně z převodu nemovitostí, musí se nutně toto osvobození vztahovat i na tu část základu daně z převodu nemovitostí, která

je tvořena započtenou cenou spoluvlastnického podílu pozemku. Ve smlouvách o převodu nemovitostí bylo uvedeno, že předmětná jednotka se převádí spolu s příslušným spoluvlastnickým podílem společných částí domu a příslušným spoluvlastnickým podílem na pozemku; titulem pro přechod vlastnického práva k těmto spoluvlastnickým podílům byla dikce § 20 zákona o vlastnictví bytů, podle něhož v dané době přecházelo spoluvlastnictví společných částí domu a pozemků spolu s převodem či přechodem vlastnického práva k jednotce. Soud dospěl k nesprávnému závěru, že se jednalo o úplatný převod podílů pozemků, neboť tyto byly ve smlouvách pouze zmíněny. Smlouvy však neobsahují žádné ujednání o ceně tohoto spoluvlastnického podílu.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb. upravoval pouze podmínky osvobození prvního úplatného převodu vlastnictví ke stavbě. Pozemek je však samostatnou nemovitostí; stavba není součástí pozemku. Ustanovení § 20 zákona o vlastnictví bytů je nutno chápat tak, že dochází-li k převodu bytu nebo nebytového prostoru, je tímto převodem podmíněn i převod pozemku (obdobně jako u § 21 téhož zákona). Zákon tak ukládá vlastníkovu pozemku, aby při převodu stavby (bytu či nebytového prostoru) převedl na nabyvatele i spoluvlastnický podíl pozemku; nestanoví však v žádném případě, že se tak musí stát bezúplatně, eventuálně že by byl tento převod pozemku osvobozen od daně. Správce daně proto přiznal v souladu s § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb. osvobození od daně z převodu nemovitostí převodu bytu a k němu náležejících společných částí a vyměřil daň z převodu nemovitostí za úplatný převod vlastnic-

tví k poměrně části pozemku. Z § 8 odst. 4 zákona o oceňování majetku je zřejmé, že cena příslušenství stavby, které stavebně není její součástí (studna, vedlejší stavby atd.), se pro účely ocenění bytu nebo nebytového prostoru započte do ceny stavby. Jsou-li vlastnické vztahy ke stavbě a pozemku shodné, cena pozemku se rovněž započte do ceny stavby. Způsob ocenění bytu a nebytového prostoru je vymezen v § 13 vyhlášky č. 279/1997 Sb., a to tak, že cena příslušenství stavby, které není stavebně její součástí, se pro účely ocenění bytu či nebytového prostoru vypočte podle příslušných ustanovení vyhlášky a k ceně bytu či nebytového prostoru se připočte poměrně podle velikosti spoluvlastnického podílu na společných prostorách domu. Stejně se postupuje u pozemku, jsou-li vlastnické vztahy ke stavbě a pozemku shodné. Z tohoto ustanovení není možné dovodit, že součet všech těchto hodnot je nedílnou částkou, která je cenou bytu jako takového, ale pouze skutečnost, že zjištěná cena bytu a nebytového prostoru se skládá z ceny bytu a nebytového prostoru, z ceny poměrného podílu na příslušenství stavby, a pokud jsou shodná vlastnická práva ke stavbě a pozemku, pak i z ceny příslušného podílu na pozemku.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Za nesprávně posouzenou právní otázku označil žalovaný výklad ustanovení § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb., ve znění účinném pro rok 1999, v návaznosti na § 8 odst. 3 a odst. 4 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, a § 20 a § 21 zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů.

Nejvyšší správní soud posoudil věc takto:

Zákon č. 357/1992 Sb. ve svém oddílu třetím, zabývajícím se daní z převodu nemovitostí a jejími pravidly, uvádí, kdo jsou poplatníky této daně, co je předmětem této daně, co tvoří základ daně a jak se počítá daňová povinnost u jednotlivých skupin osob, a rovněž tak uvádí výjimky, tedy okolnosti a podmínky, za nichž je převod nemovitosti osvobozen. Zdanění převodu nemovitostí představuje zcela jistě legitimní cíl spočívající v získávání prostředků k naplnění státního rozpočtu, přičemž případy osvobození od daně lze vnímat jako výjimky z pravidla.

Podle § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb., ve znění účinném pro rok 1999, byl od daně z převodu nemovitostí osvobozen první úplatný převod nebo přechod vlastnictví ke stavbě, která je novostavbou, na niž bylo vydáno pravomocné kolaudační rozhodnutí, nebo je dokončenou novostavbou nebo rozestavěnou novostavbou a stavba nebyla dosud užívána, jestliže převodce (prodávající) je buď fyzickou osobou zapsanou v obchodním rejstříku, nebo právnickou osobou, a převod stavby je prováděn v souvislosti s jejich podnikatelskou činností, anebo obec.

Osvobození od daně z převodu nemovitostí podle výše citovaného ustanovení se vztahuje nejen na převody vlastnictví ke stavbě jako celku, ale i na převody vlastnictví samostatných částí stavby, či na převody ideálních částí stavby.

Pokud jde o převody vlastnictví k bytům, resp. k jednotkám, je nutno vycházet z terminologie zákona o vlastnictví bytů. Podle jeho § 3 odst. 2 se právní vztahy k jednotkám řídí, pokud tento zá-

kon nestanoví jinak, ustanoveními občanského zákoníku a dalších právních předpisů, které se týkají nemovitostí. Z jednotlivých ustanovení zákona vyplývá, že vlastník bytu je spoluvlastníkem budovy (tj. stavby). Platí pro ně proto i předpisy, týkající se osvobození prvního úplatného převodu vlastnického práva ke stavbě, je-li novostavbou, tj. § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb., ve znění pro rok 1999. Pojem novostavby není v právních předpisech výslovně definován. Z věcného významu tohoto slova lze však dovodit, že se jedná o druh stavby, která je od základu zcela nově (z)budována. Osvobození od daně tak lze vztáhnout jistě jak na stavby, tak na její části.

Zákon o vlastnictví bytů řeší i práva k pozemku v souvislosti s nabytím vlastnictví bytu nebo nebytového prostoru (§ 21). Občanský zákoník připouští, aby vlastníkem pozemku byl jiný subjekt, než je vlastník stavby, přičemž dle § 120 odst. 2 občanského zákoníku stavba není součástí pozemku. Cílem zákona o vlastnictví bytů tak bylo mj. sjednotit spoluvlastnické vztahy k plášti budovy se spoluvlastnickými vztahy k pozemku; za tím účelem zákon ukládá vlastníkům jednotek provést mezi sebou převod tak, aby spoluvlastnictví k pozemku odpovídalo spoluvlastnictví společných částí domu. To však v žádném případě neznamená, že by se zákonem o vlastnictví bytů, jehož smyslem a cílem je upravit přehledným způsobem a při zachování podmínek zde uvedených vlastnictví ke stavbám a pod nimi se nacházejících pozemkům, měnil § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb., který vyjadřuje vůli osvobodit od daně z převodu nemovitostí toliko stavby, a to při zachování podmínky v tomto ustanovení specifikovaných.

Pokud zákon č. 357/1992 Sb. v § 10 uvádí, že základem daně z převodu ne-

movitostí je cena zjištěná podle zvláštního právního předpisu, kterým je zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, činí tak pouze z důvodu, aby odstranil pochybnosti o výši daňového základu, která je podmínkou pro správné stanovení této daně. Uvádí-li toto ustanovení zákona, že základem daně je cena zjištěná..., pak tak činí ve vztahu k předmětu daně.

Zákon o oceňování majetku upravuje způsoby oceňování věcí, práv a jiných majetkových hodnot a služeb pro účely stanovené zvláštními předpisy, tedy i pro účely daňové. Jiný cíl než úpravu způsobů a sjednocení oceňování věcí a práv tento zákon nemá.

Ustanovení § 8 citovaného zákona mj. uvádí, že cena bytu a cena nebytového prostoru se zjistí jako podíl z ceny stavby. Velikost tohoto podílu se rovná poměru podlahové plochy bytu nebo nebytového prostoru k součtu podlahových ploch všech bytů a nebytových prostorů ve stavbě, do něhož se nezapočítávají plochy společného příslušenství stavby. Přitom se přihlíží k vybavení a stavu bytu nebo nebytového prostoru. Cena příslušenství stavby, které není stavebně její součástí, jako jsou zejména venkovní úpravy, studny a vedlejší stavby sloužící výhradně společnému užívání, se pro účely ocenění bytu nebo nebytového prostoru započte do ceny stavby. Jsou-li vlastnické vztahy ke stavbě a pozemku shodné, cena pozemku se rovněž započte do ceny stavby. Příslušné ustanovení tak zde dává návod, jakým způsobem se bude výše ceny, ze které pak vychází územní finanční orgány při vyměření daně, zjišťovat. Ze správního spisu je rovněž zřejmé, že znalecký posudek č. 31/18/2002, jenž měl pro účely daňové cenu převáděných nemovitostí zákonem daným způsobem stanovit, obsahoval odděleně ocenění pozemků.

V daném případě se předmětem převodu staly jednak bytové jednotky či nebytové prostory, jakož i poměrná část společných prostor domu či vedlejších staveb; tyto všechny podléhaly osvobození od daně z převodu nemovitostí. Součástí ceny převáděných nemovitostí pak tvořilo ocenění i poměrné části pozemku, která s nemovitostí přechází na nového nabyvatele, avšak jeho převod již osvobození nepodléhá; převod pozemku (jako samostatné věci) by byl samostatným převodem.

Nejvyšší správní soud dospěl z výše uvedených důvodů ke shodnému právnímu závěru, vztahujícímu se k neosvobození převáděných částí pozemků od daně z převodu nemovitostí, jako Městský soud v Praze a shledal, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud však považuje za nezbytné důrazně vytknout městskému soudu vadu, již se dopustil nesprávnou aplikací § 39 odst. 2 s. ř. s., upravujícího vyloučení věcí k samostatnému projednání; tato vada však z povahy věci neměla vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé, a proto ani nemohla být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 109 odst. 3 s. ř. s.

Směřuje-li jedna žaloba proti více rozhodnutím, může podle § 39 odst. 2 s. ř. s. předseda senátu usnesením každé takové rozhodnutí vyloučit k samostatnému projednání; předpokladem takového postupu je, že společné řízení buď není možné nebo není vhodné.

Žalobce podal u Městského soudu v Praze jednu žalobu proti sedmdesáti šesti rozhodnutím žalovaného; usnese-

ním ze dne 25. 8. 2003 však byla jednotlivá rozhodnutí žalovaného vyloučena k samostatnému projednání. Městský soud v Praze tedy na základě jedné žaloby vedl sedmdesát šest samostatných řízení.

K vyloučení věcí k samostatnému projednání však nebyly splněny zákonem předepsané podmínky.

Je nutno zdůraznit, že žaloba je dispoziční úkon, jímž se žalobce obrací na soud s žádostí o poskytnutí soudní ochrany a vymezuje jím předmět soudního řízení. Žaloba je tedy procesním úkonem, v němž se výrazně projevuje zásada dispoziční, již je správní soudnictví ovládáno. Tuto povahu žaloby je povinen soud respektovat, nepředepisuje-li mu zákon výslovně něco jiného.

Dispoziční zásada není principem, který by měl pouze ryze technickou povahu, ale projevují se v ní i významná hodnota lidské osobnosti, spočívající v možnosti jejího svobodného jednání, garantovaného právem v nejobecnější podobě jako princip individuální autonomie. K tomuto principu konstatoval Ústavní soud např. v nálezu ze dne 4. 5. 2004, sp. zn. I. ÚS 113/04, že autonomie vůle a svobodného individuálního jednání je na úrovni ústavní garantována článkem 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Citovaný článek přitom ve své první dimenzi představuje strukturální princip, podle něhož lze státní moc vůči jednotlivci a jeho autonomní sféře uplatňovat pouze v případech, kdy jednání jednotlivce porušuje výslovně formulovaný zákaz upravený zákonem. *„Ve své druhé dimenzi pak působí čl. 2 odst. 3 Listiny jako subjektivní právo jednotlivce na to, aby veřejná moc respektovala autonomní projevy jeho osobnosti, včetně jeho projevů volních, které mají odraz*

v jeho konkrétním jednání, pokud takové jednání není výslovně zakázáno. Ustanovení čl. 2 odst. 3 Listiny ve své druhé dimenzi, v níž působí jako základní právo jednotlivce, je pak třeba aplikovat bezprostředně a přímo. V této dimenzi se nejedná o pouhé prozařování jednoduchým právem, nýbrž o subjektivní právo, které působí bezprostředně vůči státní moci. Orgány státní moci jsou proto povinny při aplikaci jednoduchého práva současně normy tohoto práva, v níž se odráží čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy, interpretovat rovněž tak, aby nezasáhly do subjektivního práva jednotlivce na autonomii vůle, jež garantuje také čl. 2 odst. 3 Listiny ve své druhé dimenzi. Takové pojetí čl. 2 odst. 3 Listiny totiž pouze vyjadřuje skutečnost, že jednotlivec a jeho svobodné jednání má v materiálním právním státě vždy prioritu před státní mocí realizovanou zákonem. Pokud by jednotlivec neměl vůbec mít možnost dovolávat se této priority přímo, byla by taková přednost pouhou formální deklarací. Svobodná sféra jednotlivce a její bezprostřední ústavní garance v podobě vymahatelného subjektivního práva jsou totiž condiciones sine qua non materiálního právního státu...

Z citovaného nálezu tedy vyplývá, že ta ustanovení právních předpisů, v nichž se projevuje autonomie vůle jednotlivce, jsou orgány veřejné moci – mezi něž samozřejmě patří i soudy – povinny aplikovat tak, aby respektovaly veřejné subjektivní právo jednotlivce na autonomii jeho vůle; do této autonomní sféry mohou zasáhnout jenom tehdy, pokud by se jednotlivce dopustil jednání zákonem výslovně zakázaného.

Dispoziční zásada představuje vyjádření autonomie vůle jednotlivce v ob-

lasti procesního práva. Jejím konkrétním projevem jsou dispoziční úkony, které účastníci řízení činí, tj. kterými disponují řízením nebo předmětem řízení. Mezi tyto dispoziční úkony patří i žaloba; proto je soud povinen respektovat, zda žalobce žalobou napadl jedno rozhodnutí nebo rozhodnutí několik, ledaže by takové procesní jednání žalobce bylo v rozporu s procesními předpisy. Je-li objektivní kumulace přípustná (tj. je-li možná nebo vhodná), není soud oprávněn účinky dispozičního úkonu derogovat tím, že vyloučí věci k samostatnému projednání; učiní-li tak, protiprávně zasáhne do žalobcova veřejného subjektivního práva na respektování jeho autonomie vůle.

V souzené věci bylo společné řízení nejen možné, ale navíc i vhodné. Věci, které městský soud vyloučil k samostatnému projednání, se týkají týchž účastníků řízení a spolu nejenže skutkově souvisejí, nýbrž přímo mají společný základ, spočívající ve výstavbě jediného bytového domu žalobcem, jeho rozdělení na jednotky prohlášením vlastníka a následném převodu těchto jednotek spolu s ideálními podíly na společných částech domu a na pozemcích jednotlivým kupujícím. Zřetelný je nejen tento společný skutkový základ, ale i jeho právní kvalifikace. Společné řízení bylo tedy možné i vhodné; proto nebyly splněny podmínky pro vyloučení věci stanovené v § 39 odst. 2 s. ř. s.

Krom toho ze soudního spisu vyplývá, že městský soud – přestože vyloučil věci k samostatnému projednání – i nadále činil jednotlivé procesní úkony ohledně všech věcí ve spise, jenž byl Nejvyššímu správnímu soudu předložen, tj. předseda senátu udílel soudní kanceláři pokyny ohledně všech sedmdesáti šesti věcí v tomto spise. Již z toho vyplývá, že společné projednání věcí bylo vhodné.

Městský soud v Praze svým postupem nejenže porušil dispoziční volnost žalobce a jeho subjektivní veřejné právo na respektování autonomie jeho vůle, ale počínal si i hrubě v rozporu s principem procesní ekonomie: v důsledku porušení jeho právní povinnosti projednat všechna napadená rozhodnutí ve společném řízení totiž vznikly zbytečné náklady jak na straně soudu, tak na straně účastníků řízení.

Z hlediska nákladů na straně soudu je výrazný rozdíl, zda soud doručuje jednu písemnost či sedmdesát šest písemností, zda jejich rozhodováním (zde nelze pomínout, že soudu mohla za splnění podmínek § 51 s. ř. s. vzniknout povinnost věc sedmdesát šestkrát projednat v jednacím síni) a vyhotovováním strávit daleko více času, než by bylo zapotřebí k projednání a rozhodnutí žaloby proti všem rozhodnutím v jediném řízení, atd. Je evidentní, že popsáním postupem vznikají nejen nadbytečné náklady, ale i časové prodlevy, které pak mohou zapříčinit, že jiné věci nebudou projednány včas, tj. tak, aby neporušily právo jiných účastníků na projednání jejich věci bez zbytečných průtahů, resp. v přiměřené lhůtě, garantované ústavním pořádkem a mezinárodním právem. Má-li takový postup soudu sloužit k účelovému zvyšování výkonu soudce zpravodaje, pak jej Nejvyšší správní soud jako zcela nepřipustný, protiústavní a neetický kategoricky odmítá.

Náklady účastníků řízení se zcela zbytečně zvýšily nejen v řízení o žalobě (na-

místo jednoho procesního úkonu ve věci se např. žalovaný musel vyjadřovat k podané žalobě sedmdesát šestkrát, což je s ohledem na totožný skutkový základ a jeho právní kvalifikaci evidentně nevhodné), ale mohou mít závažné dopady i pro řízení o kasační stížnosti: pokud by neúspěšný účastník řízení hodlal napadnout rozhodnutí městského soudu ohledně všech věcí u Nejvyššího správního soudu, byl by nucen podat nikoliv jednu kasační stížnost, ale sedmdesát šest kasačních stížností, a ze všech také zaplatit soudní poplatek. Tím by již zcela evidentně bylo ohroženo právo na přístup k soudu, jež je jedním ze stěžejních prvků práva na spravedlivý proces; o případné náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti – a stejně tak o zcela zbytečném časovém, personálním a materiálním zatížení Nejvyššího správního soudu – ani nemluvě.

Nejvyšší správní soud tedy k této otázce uzavírá, že vyloučení věcí k samostatnému projednání není oprávněním soudu; soud tak může postupovat jedině tehdy, pokud žalobce podal jedinou žalobu proti takovým rozhodnutím, jejichž projednání ve společném řízení není možné nebo vhodné. Nejde-li o takovou žalobu, je povinen respektovat dispoziční úkon žalobce; jinak porušuje nejen pravidla o vylučování věcí k samostatnému projednání (§ 39 odst. 2 s. ř. s.), ale i dispoziční zásadu (na níž je správní soudnictví vybudováno), subjektivní veřejné právo jedince na respektování autonomie jeho vůle a princip procesní ekonomie.

Daň z příjmů fyzických osob: zdanění společníka společnosti s ručením omezeným

k § 6 odst. 1 písm. b) a § 7 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona č. 259/1994 Sb.

Vykonává-li společník společnosti s ručením omezeným pro tuto společnost činnost, jež má jinak charakter samostatné výdělečné činnosti, a podléhá tak zdanění podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, pak se na základě fikce stanovené v § 6 odst. 1 písm. b) téhož zákona považuje příjem z této činnosti pro daňové účely za příjem ze závislé činnosti. Takový příjem – bez ohledu na právní předpis, který upravuje vzájemná práva a povinnosti společníka a společnosti z pohledu závazkového, bez ohledu na smluvní typ, který vzájemná práva a povinnosti z pohledu závazkového zakládá, a bez ohledu na způsob výkonu práce a vyplacení odměny za ni – je příjmem, který podléhá zdanění podle § 6 odst. 1 písm. b) tohoto zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2004, čj. 6 Afs 9/2003-59)

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

Finanční úřad v Dobrušce rozhodnutím ze dne 19. 6. 2002 předsal žalobci k přímému placení daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti za zdaňovací období roku 2000 ve výši 154 860 Kč.

Finanční ředitelství v Hradci Králové rozhodnutím ze dne 4. 11. 2002 zamítlo odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný vyšel z toho, že žalobce uzavřel v roce 1995 smlouvu s JUDr. P. o poskytnutí právní pomoci, JUDr. P. byla v roce 2000 společníkem žalobce, pracovala výhradně pro něj a využívala jeho kancelářských prostor a zařízení. Příjmy JUDr. P. jako společníka žalobce ze shora uvedené smlouvy měly být posouzeny jako příjmy ze závislé činnosti, jež měly být takto zdaněny, tj. žalobce měl srazit zálohu na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků; nesrazil-li

tuto daň, byla mu oprávněně předsána k zaplacení částka 154 860 Kč.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové. V ní namítl, že žalovaný nesprávně vyložil § 6 a § 7 zákona, a vycházel tak z nesprávného právního názoru, že z odměn za služby, které byly JUDr. P. vyplaceny, měl žalobce odvést zálohové daň z příjmů ze závislé činnosti. V případě JUDr. P. se nejednalo o příjem společníka za vykonanou práci, ale o zdanitelný příjem advokáta z jeho samostatné výdělečné činnosti, která je upravena zvláštním zákonem, stejně jako její samotné odměňování.

Krajský soud v Hradci Králové zamítl žalobu proti rozhodnutí odvolacího orgánu kasační stížností napadeným rozsudkem ze dne 10. 4. 2003. Dospěl k závěru,

že v daném případě skutečně byly splněny podmínky pro hodnocení takové činnosti podle § 6 zákona, tj. jako závislé.

Žalobce (stěžovatel) v kasační stížnosti uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.: tvrdil nezákonnost napadeného rozsudku z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a vady řízení, které měly vliv na řízení a rozhodnutí žalovaného a zákonnost jeho rozhodnutí, neboť při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost; přitom Krajský soud v Hradci Králové, ač měl toto rozhodnutí zrušit, tak neučinil. Soud se dle stěžovatele přiklonil k právnímu názoru žalovaného a nevypovádal se s objektivním výkladem zákona o daních z příjmů s přihlédnutím k zákonu o advokacii a písemnému stanovisku České advokátní komory ze dne 4. 7. 2002. Pokud zákon o daních z příjmů v § 6 odst. 1 písm. b) zahrnuje pod příjmy ze závislé činnosti i práce společníků společnosti s ručením omezeným, pak se jedná o práce společníků, kteří práce vykonávají nikoli podle zvláštních předpisů, ale obecně bez podobného určení. JUDr. P. však pro stěžovatele, jenž je společností s ručením omezeným, vykonávala práce podle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, které nenesou znaky závislé činnosti. Správně měl krajský soud přihlédnout k § 22 odst. 1 zákona o daních z příjmů, v jehož písm. b) jsou uvedeny příjmy ze závislé činnosti (zaměstnání) a v písm. f) mimo jiné příjmy právníka. Zákon o daních z příjmů tak používá slovo „zaměstnání“ a v § 38j tohoto zákona jsou rozvedeny povinnosti plátců daně z příjmů osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků, které předpokládají, že od

samého počátku bude upraven vztah zaměstnavatele a zaměstnance smluvně. Podle stěžovatele je nesprávné, že byly jako důkaz použity údaje z mandátní smlouvy, avšak byla opomenuta skutečnost, že za příjem podle § 6 zákona se považuje pouze příjem fakticky vyplacený. Učinil-li krajský soud závěr, podle něhož odměny JUDr. P. splňují podmínky § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů a měly být zdaněny jako příjem ze závislé činnosti podle jeho § 38h, jde o závěr nesprávný, a rozhodnutí je tak nezákonné. JUDr. P. nepřijala jako zaměstnanec zdanitelnou mzdu ani jiné obdobné plnění. Stěžovatel na podporu svých tvrzení předkládá stanovisko České advokátní komory ze dne 26. 5. 2003, v němž se uvádí, že paušální odměna není funkčním požitkem, ale je příjmem z výkonu advokacie za právní služby; přitom závislá činnost je s výkonem advokacie neslučitelná. JUDr. P. vykonávala pro stěžovatele pouze činnost podle zákona o advokacii, tu také podle tohoto zákona vyúčtovala, řádně pak odvedla daň a po vydání platebního výměru, jenž stěžovatel napadl, došlo ke dvojmu zdanění poplatníka JUDr. P.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel uzavřel s JUDr. P. dne 23. 10. 1995 s účinností od 1. 11. 1995 smlouvu o poskytnutí právní pomoci, podle níž byla JUDr. P. za činnost mimo zastupování stěžovatele před soudy a jinými státními a obdobnými orgány vyplácena měsíční odměna ve výši 50 000 Kč; přitom JUDr. P. měla podle této smlouvy ve znění účinném v roce 2000 nárok na užívání telefonní a faxové linky stěžovatele a jeho služebního vozidla. Tuto odměnu za rok 2000, kdy byla společníkem stěžovatele, JUDr. P. stěžovateli vyúčtovala dne 11. 12. 2000.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Namítá-li stěžovatel nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], pak Nejvyšší správní soud předeseílá, že nesprávným posouzením právní otázky může být omyl soudu při aplikaci právní normy na zjištěný skutkový stav. O mylnou aplikaci právní normy jde tehdy, pokud soud na zjištěný skutkový stav použil jiný právní předpis, než který měl správně použít, nebo jinou právní normu (jiné konkrétní pravidlo) jinak správně použitého právního předpisu, než kterou měl za daného skutkového stavu správně použít, anebo aplikoval správný právní předpis (správnou právní normu), ale dopustil se nesprávnosti při výkladu. Právní otázkou, jež byla dle stěžovatele v řízení před Krajským soudem v Hradci Králové posouzena nesprávně, je otázka charakteru příjmů JUDr. P., jež jí pramenily ze smlouvy o poskytnutí právní pomoci, kterou uzavřela se stěžovatelem, z pohledu § 6 a § 7 zákona o daních z příjmů, tj. otázka, zda jde o příjem podle § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů či o příjem podle § 7 odst. 1 písm. c) tohoto zákona.

Podle § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů jsou příjmy ze závislé činnosti příjmy za práci členů družstev, společníků a jednatelů společností s ručením omezeným a komanditistů komanditních společností, a to i když nejsou povinni při výkonu práce pro družstvo nebo společnost dbát příkazů jiné osoby. Podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona o daních z příjmů jsou příjmy z podnikání a z jiné samostatné výděleč-

né činnosti mimo jiné příjmy z jiného podnikání podle zvláštních předpisů. Takovým zvláštním předpisem je v daném případě zákon o advokacii.

Vykonává-li společník, jímž je v tomto případě JUDr. P., pro společnost, jíž je v tomto případě stěžovatel, činnost na základě zvláštního oprávnění k jejímu výkonu, jíž je v daném případě poskytování právních služeb advokátem, pak může dojít ke zdánlivému střetu obou zmiňovaných ustanovení. Činnost takového společníka lze totiž z obecného pohledu pokrýt oběma ustanoveními. Zákon tu nestanoví, které z obou ustanovení má přednost (obdobně jako například u § 10 zákona, podle něhož jde o příjem podle § 10 zákona tehdy, pokud jej nelze podřadit pod žádný z příjmů podle § 6 až § 9 zákona); ani soudy přitom v minulosti neřešily tuto otázku zcela konstantně. Tento zdánlivý střet však není neřešitelný a obě uvedená ustanovení tu dokonce obsojij vedle sebe.

Interpretuje-li totiž Nejvyšší správní soud souběh obou ustanovení způsobem, jenž šetří jejich podstaty a smyslu, pak aniž by polemizoval s tvrzeními stěžovatele, podle nichž obecně příjmy z výkonu advokacie jsou příjmy z podnikání a z jiné samostatné výdělečné činnosti a s výkonem činnosti advokáta není slučitelný výkon činnosti závislé, dospívá k závěru, že taková činnost, jež je činností charakteru samostatné výdělečné a jež by za absence zvláštní okolnosti (jíž je právě ta skutečnost, že jde o činnost vykonávanou osobou, jež je společníkem ve společnosti s ručením omezeným, pro tuto společnost) byla posuzována jako činnost, na niž dopadá § 7 odst. 1 písm. c) zákona o daních z příjmů, splňuje za podmínky výkonu práce osoby pro společnost, v níž je taková

osoba společníkem, podmínky podáváné z § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů. Příjem z činnosti uskutečňované společníkem pro společnost je tedy příjmem, ohledně něhož je pro účely daňové ustanovením § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů vystavěna legální fikce, podle níž se na takový příjem hledí jako na příjem ze závislé činnosti, byť by šlo obecně za jiných skutkových okolností o příjem z činnosti, jež není závislá. Za absence právě té podmínky, že je posuzován příjem z práce společníka pro společnost, by se totiž jednalo o příjem podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona o daních z příjmů.

V daném případě tedy není mezi účastníky řízení sporu o tom, že JUDr. P. byla společníkem ve společnosti, jež je stěžovatelem. Není tu mezi týmiž účastníky ani sporu o tom, že jako společník vykonávala pro tuto společnost práci. Tyto skutečnosti jsou pro posouzení charakteru příjmů JUDr. P. z pohledu řádného splnění daňové povinnosti žalobcem rozhodující, neboť žádná jiná kritéria ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů nestanoví. Není tu tedy rozhodné, na základě jakého oprávnění tuto činnost vykonávala, ani jakého právního titulu bylo pro spolupráci obou stran využito, ani na základě jakého oprávnění byla tato činnost provozována a na základě jakého právního předpisu byla následně účtována. Upřesňuje-li § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů *in fine*, že se tento způsob zdanění vztahuje na příjmy společníků z práce pro společnost „...i když nejsou povinni... dbát příkazů jiné osoby“, pak se zcela shodně vztahuje i na případ opačný, tj. „i když jsou povinni dbát příkazů jiné osoby“. Není tak ani rozhodné, jakým způsobem byla práce vykonávána, tj. zda připomínala činnost závislou či ni-

koli, zejména zda byla vykonávána podle pokynů společnosti či zcela samostatně. Tuto otázku tedy žalovaný zkoumal ve vztahu k použití § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů nadbytečně. Shora popsanou fikcí příjmu ze závislé činnosti, která se uplatní pro účely daňové, nejsou ani nijak dotčeny jiné právní předpisy, na základě nichž je smluvní vztah mezi společníkem a společností z pohledu práva obligačního založen. Ani argument stěžovatele podepřený stanoviskem České advokátní komory – podle něhož není paušální odměna funkčním požitkem, ale je příjmem z výkonu advokacie za právní služby, přičemž závislá činnost je s výkonem advokacie neslučitelná – jenž je sám o sobě argumentem správným, na shora uvedeném závěru soudu ničeho nemění. Paušální odměna je jistě obecně příjmem z výkonu advokacie; vykonávala-li ji však advokát pro společnost, v níž je společníkem, a sice za podmínek shora popsaných, posuzuje se taková činnost pro účely daňové (jiných účelů se takové posouzení ani zčásti nedotýká) jako činnost spadající pod § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů. Stejně tak platí, že závislá činnost je s výkonem advokacie neslučitelná, avšak za shora uvedených podmínek je příjem za výkon advokacie ve prospěch společnosti, v níž je advokát společníkem, pro daňové účely třeba považovat za příjem ze závislé činnosti, jak předvídá § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů. Výkon advokacie, byť je upraven zvláštním zákonem, jímž je zákon o advokacii, totiž není pro účely daňové z činnosti, jak je podána v § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů, ani zčásti vyňat. Konečně měl-li být příjem z činnosti JUDr. P. zdaněn jako příjem podle § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů, neměl již být zdaněn jako příjem podle § 7 odst. 1

písm. c) tohoto zákona. Neobstojí tu tedy ani stěžovatelovo tvrzení o dvojím zdanění. Nejvyšší správní soud plně respektuje zásadu zákazu dvojího zdanění, a to i při posuzování tohoto případu. Nad rámec důvodů tohoto rozhodnutí soud dodává, že český právní řád zná instituty, jichž je možno v případě, kdy osoba zdanila příjem, který zdanění touto osobou nepodléhal, účinně využít.

Ze shora uvedeného tedy vyplývá, že při řešení otázky charakteru příjmů JUDr. P., jež jí pramenily ze smlouvy o poskytnutí právní pomoci, kterou uzavřela se stěžovatelem, z pohledu § 6 a § 7 zákona o daních z příjmů, tj. při řešení otázky, zda jde toliko pro účely stanovení veřejnoprávní daňové povinnosti o příjem podle § 6 odst. 1 písm. b) zákona o daních z příjmů či o příjem podle § 7 odst. 1 písm. c) téhož zákona, se Krajský soud v Hradci Králové nedopustil omylu při aplikaci právní normy na zjištěný skutkový stav, neboť tento soud na

zjištěný skutkový stav, ohledně něhož ostatně nebylo mezi stěžovatelem a žalovaným ani dílčího sporu, použil správný právní předpis a v rámci tohoto právního předpisu správnou právní normu; přitom se nedopustil ani nesprávnosti při výkladu.

Pokud jde o námitku vad řízení před žalovaným, pro něž by Krajský soud v Hradci Králové měl rozhodnutí žalovaného zrušit (§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.), ani ta tedy není s ohledem na shora uvedené námitkou důvodnou. Vytýkal-li stěžovatel v řízení před krajským soudem žalovanému, že nesprávně vyložil § 6 a § 7 zákona o daních z příjmů, a ztotožňuje-li se Nejvyšší správní soud ve svém právním hodnocení se závěrem krajského soudu, jenž vychází ze stejného právního názoru, k jakému dospěl ve správním řízení i žalovaný, nebylo důvodu, aby Krajský soud v Hradci Králové rozhodnutí žalovaného ze stěžovatelem uplatněných žalobních důvodů rušil.

890

Daň z přidané hodnoty: půjčování videokazet

k § 16 odst. 6 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění zákonů č. 196/1993 Sb., č. 258/1994 Sb., č. 133/1995 Sb. a č. 208/1997 Sb. *)

Půjčování videokazet s nahranými filmy je třeba pro účely daně z přidané hodnoty posuzovat jako pronájem, po jehož skončení se pronajatá věc vrací pronajímateli; této činnosti tedy odpovídá základní sazba daně (§ 16 odst. 6 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, čj. 2 Afs 60/2004-72)

Věc: Kamil B. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z přidané hodnoty, o kasační stížnosti žalobce.

*) Zákon ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, byl s účinností k 1. 5. 2004 zrušen zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

Finanční úřad pro Prahu 10 dodatečným platebním výměrem vyměřil Olze B. daň z přidané hodnoty za zdaňovací období 3. čtvrtletí roku 1998 ve výši 245 783 Kč.

Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu rozhodnutím ze dne 16. 5. 2002 odvolání Olgy B. zamítlo.

Rozhodnutí správního orgánu II. stupně napadl žalobce, který převzal podnik Olgy B. po její smrti, žalobou, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 11. 2003 zamítl. V právním posouzení zdanění městský soud zaujal názor, že zdanitelné plnění spočívající v půjčování videokazet zákazníkům není službou ve smyslu § 2 odst. 1 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, na kterou se vztahuje snížená sazba daně podle § 16 odst. 4 tohoto zákona, ale pronájmem movité věci, která se vrací, se zařazením pod základní sazbu uvedenou v § 16 odst. 6 zákona; k tomu soud poukázal na znění § 26a odst. 2 zákona č. 35/1965 Sb., autorského zákona, včetně odkazu pod čarou na § 663 občanského zákoníku.

Žalobce (stěžovatel) proti rozsudku Městského soudu v Praze podal kasační stížnost, v níž brojil proti posouzení použité sazby daně při půjčování videokazet a následné aplikaci zákonných ustanovení. Žalovaný i soud jsou názoru, že jde jednoznačně o pronájem věci. Stěžovatel v žalobě provedl rozbor, podle něhož při půjčování videokazet nejde o pronájem věci, ale o zpřístupnění rozmnoženiny díla, neboť dílo ani jeho rozmnoženina věcí ze své podstaty není. Argumentace soudu, že poznámka pod čarou v platném autorském zákoně odkazovala na ustanovení § 663 a násl. občanského zákoníku, odporuje nálezů Ústavního soudu o charakteru poznámek pod

čarou, a proto nemůže být rozhodujícím argumentem pro názor o charakteru půjčování videokazet. Podle stěžovatele se jedná o službu. Ustanovení § 16 odst. 4 zákona o dani z přidané hodnoty v rozhodné době určovalo u služeb sníženou sazbu, kdežto odst. 6 téhož ustanovení určoval základní sazbu jen u pronájmu movitých věcí. Soud právní otázku zařazení do sazby DPH posoudil nesprávně.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na skutečnost, že hlavním důvodem k doměření daně bylo zjištění správce daně o porušení § 16 odst. 6 zákona o dani z přidané hodnoty, ve znění platném od 1. 1. 1995, nesprávným uplatněním snížené sazby u pronájmu movité věci, kde předmětem zdanitelného plnění bylo „půjčování filmů nahraných na videokazetách“. V daném případě se jednalo o pronájem movité věci, kdy se najatá věc vrací pronajímateli a z takového pronájmu se podle § 16 odst. 6 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, uplatňuje základní sazba daně. Žalovaný nesouhlasil s názorem stěžovatele na půjčování videokazet – při této činnosti nejsou převáděna práva ve smyslu autorského zákona. Podle zákona o dani z přidané hodnoty je pronájem službou, ale pro movité věci se zde stanoví základní sazba daně. Žalovanému je znám nález Ústavního soudu o charakteru poznámek pod čarou, ale v daném případě tento odkaz nebyl rozhodujícím argumentem pro správné stanovení sazby daně. Právní vztah mezi majitelem videopůjčovny a zákazníkem nelze považovat za převod nebo využití práv k nahrávce zachycené na videokazetě, protože zákazníkovi autorský zákon žádná práva nepřiznává.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatelova námitka směřuje proti posouzení sazby daně z přidané hodnoty při činnosti spočívající v půjčování nahranych videokazet. Žalovaný i městský soud vycházejí z názoru, že jde o pronájem věci, při němž se najatá movitá věc vrací pronajímateli, se základní sazbou daně z přidané hodnoty; stěžovatel naopak tvrdí, že jde o službu spočívající ve zpřístupnění rozmnoženiny díla se sazbou sniženou.

Podle § 2 odst. 1 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty (ve znění platném v rozhodném období), se pro účely tohoto zákona považuje za zdanitelné plnění jednak dodání zboží a převod nemovitostí, při kterém dochází ke změně vlastnického práva nebo práva hospodaření, jednak poskytování služeb. Podle § 2 odst. 2 písm. b) zákona o dani z přidané hodnoty se pro účely tohoto zákona rozumí službami všechny činnosti, které nejsou dodáním zboží nebo převodem nemovitosti, a převod nebo využití práv. Podle § 16 odst. 4 cit. zákona se u služeb (až na výjimky) uplatňuje snížená sazba [podle § 2 odst. 2 písm. t) činí snížená sazba daně 5 %], podle § 16 odst. 6 cit. zákona se u pronájmu, kdy se po skončení nájemní smlouvy najatá movitá věc vrací pronajímateli, uplatňuje základní sazba [podle § 2 odst. 2 písm. s) činí základní sazba daně 22 %].

Pokud by činnost spočívající v půjčování filmů na videokazetách byla činností odpovídající výše uvedené daňové definici služby, uplatnila by se snížená sazba daně; pokud by byla pronájmem, kdy se po skončení nájemní smlouvy najatá věc vrací, uplatnila by se sazba základní. Městský soud vycházel při posouzení správnosti určení daňové sazby ze

skutečnosti, že předmětem činnosti je půjčování filmů zachycených na videokazetách a takové filmy jsou dílem ve smyslu autorského zákona. V rozhodné době platil zákon č. 35/1965 Sb., o dílech literárních, vědeckých a uměleckých (autorský zákon). Smlouvou o šíření díla pronájmem rozmnoženin díla podle § 26a odst. 2 autorského zákona udílí autor pronajímateli svolení přenechat za úplatu třetím osobám (nájemcům) rozmnoženiny díla, aby je dočasně užívaly. Vztah mezi videopůjčovnou a zákazníkem odpovídá právě takovému dočasnému užívání rozmnoženiny díla. Městský soud dále vycházel z poznámky pod čarou k citovanému ustanovení autorského zákona odkazující na § 663 a násl. občanského zákoníku, tedy na ustanovení občanského zákoníku upravující nájemní smlouvu. Z poukazu na § 663 a § 682 občanského zákoníku dovodil, že pronájem ve smyslu § 26a odst. 2 autorského zákona je nájemním vztahem spojeným s povinností vrátit věc po skončení dočasného užívání pronajímateli. Z tohoto odkazu dále dovodil, že rozmnoženinu díla lze chápat jako věc pronájmu způsobilou.

Stěžovatel namítá nepřípustnost užití poznámky pod čarou k výkladu daného ustanovení autorského zákona. Ústavní soud skutečně vyslovil, že poznámka pod čarou není závaznou součástí zákona (např. v nálezech ze dne 22. 6. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98, ze dne 2. 2. 2000, sp. zn. I. ÚS 22/99, nebo ze dne 3. 6. 2003, sp. zn. II. ÚS 515/01), ovšem současně uvedl, že poznámky pod čarou jsou určitou legislativní pomůckou sloužící ke zlepšení přehlednosti a orientace v právním předpisu. Obsahuje-li tedy autorský zákon k předmětnému ustanovení poznámku pod čarou odkazující k výkladu na ustanovení jiného právního předpisu, nelze říci, že taková poznámka

součástí právního předpisu není a že ji k výkladu nelze užít. Smysl poznámek pod čarou není v jejich závaznosti, ale právě ve vodítku pro výklad dané normy či ustanovení (*e ratione legis*). Závěry, které městský soud z poznámky pod čarou dovodil, se tomuto účelu nevymykají.

Nejvyšší správní soud proto akceptuje výklad užitý městským soudem, že ve vztahu mezi videopůjčovnou a zákazníkem jde o pronájem movité věci, která se vrací pronajímateli; na podrobné zdůvodnění rozsudku městského soudu lze v tomto směru odkázat. Naopak nelze souhlasit se stěžovatelem v tom, že se jedná o převod a využití práv k nahrávce zachycené na videokazetě: podle smluv v daňovém řízení opatřených k takovému vztahu mezi zákazníkem a videopůj-

čovnou nedochází. Stejně tak se nejedná o službu spočívající v půjčování rozmnoženin díla: jestliže ustanovení § 16 zákona o dani z přidané hodnoty upravuje speciální činnost (smluvní vztah) podrobený určité daňové sazbě, pak tuto činnost nelze podřadit činnosti obecnější. Půjčování videokazet videopůjčovnou zákazníkům tedy není převodem nebo využitím práv a není službou ve smyslu § 16 odst. 4 zákona o dani z přidané hodnoty.

Při posouzení sazby daně z přidané hodnoty při předmětné činnosti městský soud také správně označil za nerozhodné zatřídění podle Standardní klasifikace produkce – tento závěr ostatně stěžovatel nenapadá. Proto Nejvyšší správní soud neuznal důvodnost kasační námitky podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

891

Daňové řízení: povinnosti daňového subjektu a správce daně při daňové kontrole

k § 16 odst. 2 písm. b) a odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

I. Z povinnosti daňového subjektu zajistit vhodné místo a podmínky pro provedení daňové kontroly [§ 16 odst. 2 písm. b) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků] nelze dovodit, že správce daně je také povinen na takovém místě daňovou kontrolu provádět. Při své úvaze bere správce daně v potaz např. rozsah kontrolovaných písemností, časovou náročnost kontroly, dostupnost místa pro jeho pracovníky nebo jejich vyřízení dalšími úkoly.

II. Povinnost správce daně potvrdit převzetí dokladů ke kontrole (§ 16 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) neznamená povinnost potvrdit převzetí listin individuálně určených, zvláště za situace, kdy těchto listin jsou tisíce nebo desettisíce. Postačí, pokud správce daně shrne v protokolu o převzetí listiny spolu související do jednotlivých položek, jejichž označení (zde např.: „1. 12 složek výdajových dokladů 1998, č. 1 – 1310“) určí jejich počet a druh. Je na vůli daňového subjektu, aby si nechal potvrdit převzetí na seznamu podrobnějším, který si však sám připraví.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2006, čj. 1 Afs 11/2004-190)

Věc: František a Ludmila Š. proti Finančnímu ředitelství v Českých Budějovicích o daň z přidané hodnoty, o kasační stížnosti žalobců.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 6. 2003 bylo zamítnuto odvolání žalobce Františka Š. proti 33 rozhodnutím Finančního úřadu v Soběslavi – dodatečným platebním výměřům, kterými byla žalobci dodatečně vyměřena daň z přidané hodnoty za zdaňovací období duben 1998 až prosinec 2000. Třemi rozhodnutími ze dne 2. 7. 2003 pak žalovaný zamítl odvolání žalobce Františka Š. proti rozhodnutím správce daně, kterými mu byla dodatečně vyměřena daň z příjmů fyzických osob za rok 1998 až 2000. Třemi rozhodnutími ze dne 3. 7. 2003 žalovaný zamítl odvolání žalobkyně Ludmily Š. proti rozhodnutím, jimiž jí byla dodatečně vyměřena daň z příjmů fyzických osob za rok 1998 až 2000.

Proti rozhodnutím žalovaného podali žalobci žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích. V žalobě mj. brojili proti tomu, že správce daně odvezl účetní doklady žalobců k daňové kontrole do budovy finančního úřadu, aniž by ponechal žalobcům možnost zajistit vhodné místo pro provedení daňové kontroly, nadto účetní doklady zadržoval v rozporu se zákonem po dobu pěti měsíců. Žalobcům vrátil účetní doklady nejen po zákonné lhůtě, ale zřejmě i v neúplném stavu.

Krajský soud v Českých Budějovicích žalobu zamítl. K námitkám proti procesním pochybením finančních orgánů krajský soud uvedl, že z § 16 odst. 2 písm. b) daňového řádu nelze dovodit, že místem daňové kontroly může být pouze provozovna daňového subjektu nebo jiné místo, které si daňový subjekt určí. Zajištění vhodného místa je povin-

ností, nikoliv právem, daňového subjektu, posouzení vhodnosti místa a podmínek pro daňovou kontrolu je naopak zcela věcí správce daně. Z § 16 odst. 1 písm. g) d. ř. plyne daňovému subjektu povinnost zapůjčit potřebné doklady také mimo prostor kontrolovaného subjektu, tj. včetně prostor finančního úřadu. Z žádného zákonného ustanovení nevyplývá povinnost správce daně zapůjčené doklady jednotlivě identifikovat; považovali-li to tedy žalobci za nutné, mohli sami pořídit detailní soupis dokladů zapůjčených správci daně. Krajský soud sice přisvědčil žalobcům, že na vrácení dokladů převzatých správcem daně se vztahuje lhůta k jejich vrácení a postup stanovený v § 16 odst. 7 d. ř. Nerespektování tohoto ustanovení bylo procesním pochybením správce daně, nemohlo však mít samo o sobě vliv na zákonnost napadených rozhodnutí.

Proti rozsudku krajského soudu podali žalobci (stěžovatelé) kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud zamítl.

Z odůvodnění:

První námitka stěžovatelů směřuje proti výkladu § 16 odst. 2 písm. b) d. ř. provedenému krajským soudem. Ze znění tohoto ustanovení dle stěžovatelů nevyplývá, že zajištění vhodného místa a podmínek k provádění daňové kontroly je povinností, nikoliv právem daňového subjektu, jak dovodil krajský soud. Toto ustanovení prý výslovně nezakládá právo správce daně rozhodnout, kde se bude provádět daňová kontrola. V tom ale stěžovatelům přisvědčit nelze.

Dotčené – ostatně nepříliš vhodně formulované – ustanovení stanoví jednoznačně povinnost daňového subjektu „zajistit vhodné místo a podmínky k provádění daňové kontroly“. To, jestli místo a podmínky (podle mínění daňového subjektu „vhodné“) vyhovují, musí sám posoudit správce daně s ohledem na konkrétní okolnosti daňové kontroly, zejména rozsah kontrolovaných písemností, její předpokládanou časovou náročnost, dostupnost takto zvoleného místa pro pracovníky správce daně, jejich časové možnosti při vyřízení dalšími pracovními úkoly atp. Výběr místa, které daňový subjekt zajistil, proto musí podrobit své úvaze správce daně a využít jej nebo nevyužít [a v takovém případě současně podle § 16 odst. 2 písm. g) d. ř. převzít doklady ke kontrole provedené v sídle správce daně]. Opačný názor, zejména v tom smyslu, že daňový subjekt bude sám svým výběrem určovat, kde se kontrola provede, nejenže nemá oporu v zákoně, ale mohl by fakticky zmařit také cíl a smysl kontroly samotné.

Stěžovatelé dále namítají, že krajský soud pochybil, když dovodil, že § 16 odst. 7 d. ř. ukládá správci daně pouze povinnost potvrdit převzetí dokladů ve zprávě o daňové kontrole nebo samostatně při převzetí, přičemž bylo na daňovém subjektu, aby podrobný soupis dokumentů provedl sám nebo výslovně požadoval jeho zhotovení. Stěžovatelé mají za to, že s ohledem na § 2 odst. 1 d. ř. je třeba § 16 odst. 7 aplikovat tak, aby správce daně dbal na zachování práv a právem chráněných zájmů daňových subjektů, čili v tomto případě jmenovitě potvrdil všechny převzaté dokumenty. Ani v této námitce kasační soud stěžovatelům nepřisvědčil.

Stěžovatelé se dovolávají článku 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod,

kteřý stanoví, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Tento odkaz však není případný. Vyhotovení podrobného soupisu všech dokumentů předávaných správci daně není otázkou povinnosti stanovené správcem daně daňovému subjektu, ale otázkou řádného zajištění důkazního prostředku pro podepření tvrzení stěžovatelů o nevrácení některých z těchto dokladů. Správce daně je oprávněn vyžadovat předání dokladů potřebných pro splnění účelu daňové kontroly a naplnění tohoto práva, tj. skutečnost, že od daňového subjektu doklady převzal, potvrdit. V posuzovaném případě správce daně potvrdil převzetí dokladů v protokolech o ústním jednání ze dne 22. 5. 2001, které podepsal stěžovatel František Š. a z jejichž obsahu plyne, že stěžovatel neuplatnil proti protokolu žádné námitky či návrhy, tj. vč. návrhů na doplnění v části popisující seznam dokumentů předložených správci daně. Poznamenat třeba výslovně, že seznam předložených dokladů má (za roky 1998 – 2000) 54 položek. Např. pod položkou 1 se zahrnuje mnoho set dalších individuálních dokladů („12 složek výdajových dokladů 1998, č. 1 – 1310“), stejně tak pod položkami 10 a 36 (obdobné doklady za léta 1999 a 2000), stejná situace je u položek příjmových dokladů, vydaných a přijatých faktur, bankovních výpisů atp. Lze odhadnout, že byly předány řádově tisíce a zřejmě i desetitisíce listin, dále také počítačové sestavy a počítačová média. Požadavek, aby správce daně v protokolu o převzetí dokladů individuálně specifikoval (např. v položce 3 „faktury přijaté – zaplacené – 3 šanony“) jednu každou listinu, je absurdní a prakticky nesplnitelný. Další doklady pak stěžovatel František Š. předložil 27. 8. 2001.

Jestliže ovšem stěžovatel měl za to, že takto zpracovaný protokol, jehož jedno vyhotovení mu bylo vydáno, je nepostačujícím podkladem pro doložení, které doklady předal, a že je třeba alespoň některé předkládané doklady specifikovat individuálně, nic mu nebránilo předložit individualizovaný seznam předávaných dokumentů a požadavek na jeho potvrzení do protokolu uvést a předání konkrétních dokladů v něm nechat potvrdit. Je obecným procesním požadavkem, aby účastník řízení (obecného správního, soudního, před finančním orgánem) o svých tvrzeních nabídl důkazní prostředky. Proto je v jeho vlastním zájmu (a je to i jeho procesním právem) zajistit si do budoucna důkazní prostředek, jímž by prokázal tvrzení, že mu popřípadě nebyla vrácena dokumentace, kterou správci daně předal. Jestliže krajský soud konstatoval, že stěžovatelé mohli vyhotovit soupis předávané doku-

mentace sami nebo jeho provedení vyžadovat, neměl a nemohl mít na mysli stanovení zvláštní povinnosti daňového subjektu, jak z odůvodnění rozsudku nesprávně vyvodili stěžovatelé, ale výkon práva, zde tedy úkon preventivního charakteru k zajištění ochrany vlastních práv, případně předcházení škodám.

Především ale svá obecná stížní tvrzení, že správce daně některé doklady nevrátil, stěžovatelé nepodložili žádným konkrétním tvrzením. Stížní námitka je také v rozporu s faktem podpisu zpráv o daňové kontrole, v nichž stěžovatel František Š. stvrdil, že: „*veškeré doklady, písemnosti a záznamy předložené při kontrole pracovníkům správce daně, byly v pořádku vráceny*“; stejně jako podpisem protokolu o ústním jednání ze dne 19. 7. 2002, v němž potvrdil vrácení dokladů poskytnutých správci daně na (v pořadí druhou) výzvu.

892

Daňové řízení: předvolání k jednání

k § 29 odst. 1 a § 37 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 35/1993 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Právo správce daně předvolat osobu (§ 29 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) není omezeno na osoby fyzické, nýbrž vztahuje se rovněž na osoby právnické.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2006, čj. 2 Afs 45/2005-50)

Věc: Ing. Jiří N. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad v Hradci Králové dne 7. 10. 2002 s odkazem na § 29 daňového řádu předvolal žalobce jako osobu oprávněnou jednat jménem daňového subjektu (společnost s ručením omezeným J.). Žalobce byl poučen o tom, že

pokud se ke správci daně nedostaví „*druhé úterý, které bude následovat po dni doručení této výzvy, v 9.00 hodin*“, může mu být uložena pokuta, příp. je možno požádat orgány policie o předvedení. Toto předvolání bylo žalobci doru-

čeno dne 10. 10. 2002. Dne 29. 10. 2002 stejný finanční úřad předvolal žalobce opakovaně. Toto předvolání bylo žalobci doručeno dne 1. 11. 2002.

Dne 30. 10. 2002 Finanční úřad v Hradci Králové uložil žalobci pokutu ve výši 5000 Kč, a to z důvodu nedostavení se bez omluvy na předvolání k finančnímu úřadu.

Přípisem ze dne 12. 11. 2002 žalobce finančnímu úřadu sdělil, že zmocnil ke svému zastupování v daňovém řízení Ing. Davida H., čímž jeho osobní účast na řízení není nutná, a proto se z nařízeního jednání omlouvá.

Žalovaný dne 6. 6. 2003 zamítl odvolání žalobce proti shora uvedenému rozhodnutí finančního úřadu. Správce daně sice nezahájil daňové řízení se žalobcem jako s fyzickou osobou, nicméně jeho osobní přítomnost na zahájení daňového řízení byla z důvodu jeho postavení u daňového subjektu nezbytná. K zastupování společnosti J. byl sice zmocněn JUDr. Jiří V., nicméně tato plná moc byla omezena pouze na jednání s Finančním úřadem v Pardubicích, a nevztahovala se tedy na jednání s Finančním úřadem v Hradci Králové.

Krajský soud v Hradci Králové dne 8. 10. 2004 zrušil rozhodnutí žalovaného i Finančního úřadu v Hradci Králové. K tomuto závěru dospěl především na základě úvahy, že postup správce daně, který zaslal předvolání přímo statutárnímu orgánu, sice lze akceptovat, nicméně s ohledem na další průběh řízení je *„nepochybné, že předvolání, tj. uložení povinnosti dostavit se ke správci daně, směřovalo vůči daňovému subjektu, tj. společnosti J. Žalobce tedy vystupoval stále v pozici statutárního orgánu spo-*

lečnosti, a nikoliv jako soukromá osoba“. Žalobce byl proto označen chybně jako účastník řízení, přestože jím byla společnost J. Správce daně tak nemohl uložit pokutu žalobci jako *„ryze osobní pokutu“*, pokud povinnost porušil daňový subjekt. Krajský soud sice nevyloučil, že v konkrétním případě může být účast konkrétní osoby nezbytná, avšak v daném případě bylo zjevné, že jediným důvodem předvolání žalobce bylo zahájení daňové kontroly u daňového subjektu, což však pro závěr o nezbytnosti osobní účasti žalobce nepostačuje. Ze spisu navíc plyne, že správce daně následně zahájil daňovou kontrolu se zplnomocněným zástupcem daňového subjektu bez osobní účasti žalobce.

Proti uvedenému rozhodnutí krajského soudu brojil žalovaný (stěžovatel) kasační stížností z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Této nezákonnosti se měl krajský soud dopustit tím, že chybně zhodnotil otázku výkladu ustanovení § 29 odst. 1 a § 37 odst. 1 d. ř. V daném případě totiž chtěl správce daně u společnosti J. zahájit daňovou kontrolu u daně silniční a daně z příjmů za zdaňovací období let 1999, 2000 a 2001, přičemž jediným jednatelem této společnosti byl žalobce. Ten sice měl uloženou plnou moc udělenou JUDr. Jiřímu V., nicméně ta byla omezena toliko na jednání před Finančním úřadem v Pardubicích a po změně místní příslušnosti k Finančnímu úřadu v Hradci Králové nemohla být uznána. Protože se v sídle společnosti nezdržovala osoba oprávněná za daňový subjekt jednat, předvolal správce daně žalobce, a jelikož ten se k jednání nedostavil, byla mu uložena pokuta. Stěžovatel dále tvrdí, že z ustanovení § 29 odst. 1 d. ř. je patrné, že k jednání lze předvolat toliko fy-

zickou osobu. Předvolání bylo žalobci doručeno dne 10. 10. 2002, opakovaně předvolání dne 1. 11. 2002. Teprve dne 13. 11. 2002 byla správci daně doručena plná moc k zastupování.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

V projednávané věci je sporným výklad ustanovení § 29 odst. 1 d. ř., podle něhož „*správce daně předvolá osobu, jejíž osobní účast v daňovém řízení je nutná, a v předvolání současně upozorní na právní důsledky nedostavení se, včetně možnosti jejího předvedení. Předvolání se doručuje do vlastních rukou*“. Podle ustanovení § 37 odst. 1 stejného zákona, které bylo rovněž aplikováno, „*tomu, kdo nesplní ve stanovené lhůtě povinnost nepeněžitě povahy vyplývající z tohoto nebo zvláštního daňového zákona nebo uloženou rozhodnutím podle tohoto zákona, může správce daně opakovaně uložit pokutu až do celkové výše 2 000 000 Kč. Opakovaně lze pokutu uložit, nevedlo-li dosavadní uložení pokuty k nápravě a protiprávní stav trvá*“. Jak vyplývá ze shora uvedeného, základní argumentační pozice stěžovatele je postavena na tom, že předvolat lze toliko fyzickou, a nikoliv právnickou osobu.

K tomu Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že smysl ustanovení § 29 odst. 1 d. ř. je dán zájmem na efektivním průběhu a účelu daňového řízení. Je proto zcela legitimní, že správce daně má právo předvolat příslušnou osobu. Zároveň je však zapotřebí vnímat, že toto oprávnění správce daně podléhá striktním limitům, daným – mimo jiné – i základními zásadami daňového řízení. Je proto na místě připomenout ustanovení § 2 odst. 2 d. ř.,

podle něhož „*správci daně postupují v daňovém řízení v úzké součinnosti s daňovými subjekty a při vyžadování plnění jejich povinností v daňovém řízení volí jen takové prostředky, které daňové subjekty nejméně zatěžují a umožňují přitom ještě dosáhnout cíle řízení, tj. stanovení a vybrání daně tak, aby nebyly zkráceny daňové příjmy*“. Optikou této zásady proporcionality a zdrženlivosti státních zásahů do činnosti daňových subjektů je proto nutno nazírat i bližší konkrétní projednávané věci.

Nejvyšší správní soud ve svých úvahách dále vycházel ze skutečnosti, že historickým vývojem právní vědy a právního řádu postupně došlo k oddělenému vnímání fyzické a právnické osoby, resp. k obecnému uznání existence právnických osob jako samostatných právních subjektů. Pro účely odůvodnění tohoto rozsudku postačuje odkázat na popis geneze pojmu právnické osoby obsažený např. v Komentáři k československému obecnému zákoníku občanskému (Fr. Rouček, J. Sedláček, Praha, 1935, díl. I, str. 247 a násl.) a na tam uvedenou odbornou literaturu. Jak k tomu výstižně poznamenává Fr. Weyr (Teorie práva, 1936, str. 114), „*všecky hromadné (právnícké) osoby jsou pouhou umělou konstrukcí, jíž se má znázorniti omezení individuální odpovědnosti fysických jednotlivců, čili věta, že ručí (je povinována) právnická osoba – stát, spolek, akciová společnost atd. – vyjadřuje i negativní pravidlo, že fysičtí jednotlivci (její členové) neručí, resp. nejsou povinováni. Povinnosti právnické osoby jsou pak ve skutečnosti vždy povinnostmi jejích tzv. zástupců (orgánů, representantů atd.)*“.

Takto nazíráno je nutno diferencovat i mezi předvoláním právnické a fyzické osoby. Jakkoliv totiž je z povahy věci zřej-

mé, že smyslem citovaného ustanovení § 29 odst. 1 d. ř. je dostavení se konkrétní osoby ke správci daně za účelem daňového řízení, a proto již z povahy věci se ke správci daně mohou dostavit pouze fyzické osoby, chybuje stěžovatel v tom směru, že dostatečně nerozlišuje, zda k předvolání (příp. předvedení) fyzické osoby dochází v důsledku jejího postavení jako reprezentanta právnické osoby či zda k tomu dochází jako k aktu určenému vůči skutečně fyzické osobě. Jinak řečeno, zda je předvolána právnická osoba (zde: daňový subjekt společnost J.), za kterou v konkrétním případě bude jednat její k tomu určený zástupce (reprezentant), anebo zda je předvolána fyzická osoba, jednající sama za sebe. V tomto směru je výklad provedený stěžovatelem chybný a toto pochybení správně dešifroval v odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud.

Pokud totiž zdejší soud aplikuje shora zmíněná obecnější myšlenková východiska na okolnosti daného případu, je nutno ve shodě s názorem krajského soudu konstatovat, že rozhodnutí o předvolání správce daně bylo adresováno žalobci jako fyzické osobě a bylo také zasláno na jeho soukromou adresu, nikoliv na adresu daňového subjektu, jehož je žalobce jednatelem. Rovněž opakované předvolání, doručené žalobci dne 1. 11. 2002, bylo určeno žalobci jako fyzické osobě, a uloženou pokutu nelze vykládat jinak než jako osobní sankci žalobci.

Z ustanovení § 29 odst. 1 d. ř. je přitom zřejmé, že správce daně je oprávněn předvolat osobu, jejíž účast je při jednání nutná, nikoliv pouze daňový subjekt. Vymezení osob, které by měly být před-

volány, přitom závisí na okolnostech konkrétní věci. Zpravidla tak jimi bude právě daňový subjekt (za který jedná jeho statutární orgán) a dále se může jednat o osoby vymezené v ustanovení § 7 d. ř., tzn. třetí osoby. Stěžovateli proto lze přisvědčit v tom směru, že žalobce nepochybně spadl do skupiny osob, které mohly být předvolány podle citovaného zákonného ustanovení.

Zároveň však je zapotřebí poměřovat fakt předvolání se zákonným požadavkem nutnosti osobní účasti, a to s přihlédnutím ke zmíněným zásadám proporcionality a zdrženlivosti. To znamená, že i vůči okruhu osob, které je správce daně zásadně oprávněn předvolat, je na místě zdrženlivost a nezatěžování nad nezbytnou míru. Takto nazíráno v projednávané věci došlo k předvolání žalobce a k jeho následnému potrestání proto, že jeho „*neúčast znemožnila správci daně zahájit daňovou kontrolu*“, a „*ověřit tak daňový základ a daň u daňového subjektu J., s. r. o.*“. K tomu však správně uvedl v odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud, že z daňového řádu ani z jiného právního předpisu nevyplývá, že by daňová kontrola musela být nutně zahajována se statutárním orgánem společnosti. Správce daně tak ve skutečnosti oslovil nikoliv žalobce jako fyzickou osobu, nýbrž – jeho prostřednictvím – daňový subjekt, o čemž dostatečně svědčí obsah předmětného předvolání. Uložení pokuty jako ryze osobní pokuty proto za této situace nebylo případné. Jak si ostatně správně povšiml krajský soud, v daném případě správce daně následně zahájil daňovou kontrolu se zplnomocněným zástupcem daňového subjektu, tzn. bez osobní účasti žalobce.

Daňové řízení: právní důsledky sdělení důvodu rozdílu mezi přiznanou a dodatečně vyměřenou daní

k § 32 odst. 9 a 10 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

Ustanovení § 32 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, podle něhož lze v případě, že se vyměřená daň odchyluje od přiznání, žádat v odvolací lhůtě správce daně o sdělení důvodu rozdílu mezi stanoveným daňovým základem a daní, jež byla přiznána nebo za řízení uznána, dopadá jak na případy rozhodnutí správce daně sdělených formou „platebního výměru“, tak na případy, kdy takové rozhodnutí bylo sděleno formou „dodatečného platebního výměru“. V obou případech se podle § 32 odst. 10 citovaného zákona doba počínající dnem, který následuje po dni podání takové žádosti, a končící dnem, kdy správce daně vyrozuměl daňový subjekt o důvodech, nepočítá do běhu odvolací lhůty.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, čj. 6 Afs 13/2003-56)

Prejudikatura: srov. č. 400/2004 Sb. NSS.

Věc: Obecně prospěšná společnost E. proti Finančnímu ředitelství v Brně o daň z příjmů právnických osob, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad Brno IV po provedené daňové kontrole doručil žalobci dne 15. 5. 2000 dodatečný platební výměr na daň z příjmů právnických osob a dodatečně mu vyměřil daň ve výši 90 870 Kč. Žalobce poté požádal o sdělení důvodu rozdílu mezi daní přiznanou a daní dodatečně vyměřenou na základě výsledků provedené daňové kontroly. V odpovědi, která byla žalobci doručena 29. 6. 2000 a v níž je výslovný odkaz na § 32 odst. 9 daňového řádu, byly jednotlivé žalobcovy dotazy zodpovězeny. Přesto dne 12. 7. 2000 podal žalobce proti platebnímu výměru odvolání; Finanční úřad Brno IV je však dne 28. 5. 2001 zamítl z důvodu jeho opožděnosti.

Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal; žalovaný jeho odvolání dne 23. 7. 2001 také zamítl. Rozhodnutí odůvodnil

tím, že § 46 daňového řádu rozlišuje mezi pojmy „vyměření daně“ a „dodatečné vyměření daně“ a § 32 odst. 9 a 10 daňového řádu se použijí toliko na „vyměření daně“, a nikoli na „dodatečné vyměření daně“. Požádal-li proto stěžovatel po doručení platebního výměru o sdělení důvodu rozdílu, Finanční úřad Brno IV odpověděl nad rámec svých řádných povinností, aniž se stavěla lhůta pro podání odvolání podle § 32 odst. 10 daňového řádu. Podal-li proto žalobce odvolání až poté, kdy obdržel odpověď Finančního úřadu Brno IV, tj. až dne 12. 7. 2000, učinil tak po lhůtě 30 dnů, která vyplývá z § 48 daňového řádu, a tedy opožděně.

Toto rozhodnutí žalobce napadl žalobou u Krajského soudu v Brně, který přijal argumentaci žalovaného a žalobu zamítl.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek Krajského soudu v Brně kasační stížností. Uplatnil důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Stěžovatel namítl, že krajský soud pro účely § 32 odst. 9 daňového řádu nesprávně rozlišil mezi „daní vyměřenou“ a „daní dodatečně vyměřenou“ a na základě tohoto rozlišení vyloučil z aplikace § 32 odst. 10 daňového řádu případy dodatečného vyměření daně. V důsledku tohoto nesprávného výkladu krajský soud nezrušil napadené rozhodnutí žalovaného, které vycházelo z téhož nesprávného právního názoru. Na základě takto nesprávně posouzené právní otázky bylo stěžovateli, jemuž byla daň dodatečně vyměřena, upřeno totéž právo, jaké má daňový subjekt v daňovém řízení při samotném vyměření daně, tj. podle § 32 odst. 10 daňového řádu požádat o sdělení důvodu rozdílu mezi stanoveným daňovým základem a daní, aniž by se doba od podání takové žádosti do vyrozumění o důvodech počítala do odvolací lhůty.

Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na svá dřívější podání a doplnil, že dne 27. 4. 2000 byl stěžovatel podrobně seznámen s výsledkem kontroly daně z příjmů právnických osob za kontrolované zdaňovací období. Poté, co se vyjádřil, že nesouhlasí se závěry zprávy, zprávu podepsal a v jednom vyhotovení ji převzal. V této zprávě jsou uvedeny důvody, které vedly správce daně k dodatečnému vyměření daně z příjmů právnických osob. Stěžovatel byl tak informován o důvodech rozdílu mezi vyměřenou daní a dodatečně vyměřenou daní. Postup žalovaného proto nelze považovat za odepření práva na sdělení důvodu rozdílu, neboť stěžovatel tyto důvody znal, a mohl tedy ve lhůtě podat proti dodatečnému platebnímu výměru odvolání. Podle žalovaného vylučuje použití syste-

matického, jazykového a logického výkladu § 32 odst. 9 daňového řádu jeho aplikaci na případy dodatečně vyměřené daně na základě výsledků daňové kontroly, na rozdíl od daně vyměřené platebním výměrem odlišně od podaného daňového přiznání, resp. dodatečným platebním výměrem odlišně od dodatečného daňového přiznání, kdy uvedené platební výměry neobsahují odůvodnění a právní úprava daňového procesu neukládá správci daně obdobný postup, jaký se uplatní při daňové kontrole. V takovém případě se totiž o výsledku zjištění sepisuje zpráva, která je projednána s daňovým subjektem.

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

Z odůvodnění:

Daňový řád je členěn na osm částí; pro posouzení věci je přitom podstatné, že část první zahrnující ustanovení § 1 až § 32 je částí obecnou, část druhá zahrnující § 33 až § 39 podává pravidla pro řízení přípravné, část třetí zahrnující ustanovení § 40 až § 47 podává pravidla pro řízení vyměřovací a část čtvrtá zahrnující ustanovení § 48 až § 53 je částí upravující pravidla pro uplatnění řádných opravných prostředků. Podle § 32 odst. 8 daňového řádu sděluje správce daně daňovému subjektu rozhodnutí, jimiž stanoví základ daně a daň, formou platebního nebo dodatečného platebního výměru nebo hromadným předpisným seznamem. Podle § 32 odst. 9 daňového řádu platí, že odchyluje-li se vyměřená daň od přiznání, hlášení nebo jiného oznámení, lze žádat v odvolací lhůtě o sdělení důvodu rozdílu mezi stanoveným daňovým základem a daní, jež byla přiznána nebo za řízení uznána. Podle

§ 32 odst. 10 daňového řádu se pak doba počínající dnem, který následuje po dni podání žádosti podle odstavce 9, a končící dnem, kdy byl daňový subjekt vyrozuměn o důvodech stanovení daňového základu a daně, nepočítá do odvolací lhůty.

Vychází-li Nejvyšší správní soud ze systematiky členění daňového řádu, pak nejprve dospívá k závěru, že ustanovení § 32 daňového řádu, které je řazeno do obecných ustanovení obsažených v části první daňového řádu, podává pravidla, jež se poté aplikují na řízení přípravné a řízení vyměřovací, jež jsou popsána v části druhé a třetí daňového řádu, ledaže by pro některé z těchto řízení byla v části druhé nebo třetí stanovena pravidla zvláštní, případně že by taková pravidla pro řízení přípravné či vyměřovací byla stanovena v jiné než druhé či třetí části, pokud by z nich vyplývalo, že jde o pravidla, jež se mají aplikovat na řízení přípravné či vyměřovací nad rámec pravidel podávaných z části první daňového řádu. Je-li ve světle tohoto pravidla v § 46 daňového řádu rozlišováno mezi vyměřením daně, na něž dopadají odstavce 1 až 6 a odstavec 9, a dodatečným vyměřením daně, na něž dopadají odstavce 7 až 9, pak toto rozlišení je podáváno pouze ve vztahu k tomuto ustanovení a toliko co do časových i věcných podmínek, za nichž lze daň oběma formami vyměřit, a zčásti i co do důsledků takového vyměření v jednotlivých případech. Z nadpisu § 46 daňového řádu, jenž zní „Vyměření daně a její dodatečné vyměření“, nelze dovozovat, že by jím byl určen pojmový aparát, jenž by měl být využíván v celém daňovém řádu, tj. že kdekoli daňový řád hovoří o „vyměření daně“ či „platebním výměru“, nerozumí se tím „dodatečné vyměření daně“ či „dodatečný platební výměr“. Ostatně již

v samotném § 46 odst. 9 daňového řádu je upraveno vydávání tiskopisů „platebních výměrů“, aniž by bylo jakéhokoli zřetelného důvodu z nich vyjímat tiskopisy „dodatečných platebních výměrů“, o nichž se toto ustanovení výslovně nezmiňuje. Za této situace není jakéhokoli důvodu dovozovat, že by § 46 daňového řádu obsahoval jakékoli odlišné pravidlo, jež by se ohledně rozlišení „platebního výměru“ a „dodatečného platebního výměru“ mělo aplikovat nad rámec těch, která jsou podávána v obecné části – konkrétně v § 32 daňového řádu.

Vyplývá-li za této situace z § 32 odst. 8 daňového řádu, jakou formou lze daňovému subjektu sdělit rozhodnutí, jímž mu správce daně stanoví základ daně a daň samotnou, a sice že se tak děje formou platebního či dodatečného platebního výměru, pak se tak děje za konkrétních časových i věcných podmínek podávaných z § 46 daňového řádu, aniž by však na této formě záviselo samotné použití § 32 odst. 9 a následně i § 32 odst. 10 daňového řádu. Omezení jejich aplikace na některou z forem, jež jsou uvedeny v předchozím odstavci 8 téhož ustanovení, není v § 32 odst. 9 ani v § 32 odst. 10 daňového řádu stanoveno; z odstavce 9 vyplývá pravidlo, podle něhož existuje-li odchylka vyměřené daně od přiznání, aniž by bylo rozhodné, jakou formou k vyměření došlo, tj. zda „platebním výměrem“ či „dodatečným platebním výměrem“, a tedy zda jde o „vyměřenou daň“ nebo o „dodatečně vyměřenou daň“, lze žádat v odvolací lhůtě o sdělení důvodu rozdílu mezi stanoveným daňovým základem (aniž by bylo rozhodné, jakou formou z obou v úvahu přicházejících, které vyplývají z § 32 odst. 8 daňového řádu, byl daňový základ stanoven) a daní, jež byla přiznána nebo za řízení uznána. Ustanovení § 32 odst. 9 daňové-

ho řádu tedy dopadá jak na případy rozhodnutí správce daně sdělených formou „platebního výměru“, tak na případy, kdy takové rozhodnutí bylo sděleno formou „dodatečného platebního výměru“. Dopadá-li tedy ustanovení § 32 odst. 9 daňového řádu na obě tyto v úvahu přicházející formy, aplikuje se na obě tyto formy také § 32 odst. 10 daňového řádu.

Závěr, k němuž Nejvyšší správní soud shora uvedeným způsobem dospěl, má navíc opodstatnění i z pohledu samotných věcných důvodů, pro které lze ustanovení § 32 odst. 9 a 10 daňového řádu v praxi využít. Neodůvodňují-li se podle § 32 odst. 3 daňového řádu zásadně daňová rozhodnutí, pak základním institutem, jehož může daňový subjekt využít pro zjištění důvodů odlišného vyměření daně oproti té, jež byla přiznána, a to jak ve formě „platebního výměru“, tak ve formě „dodatečného platebního výměru“, je právě podání žádosti ve smyslu § 32 odst. 9 daňového řádu. Nevyplývá-li navíc z daňového řádu nemožnost vydat dodatečný platební výměr bez předchozího provedení daňové kontroly, pak i tyto skutečnosti podpůrně svědčí tomu výkladu, že mezi oběma formami sdělení rozhodnutí správce daně není důvodu pro účely aplikace § 32 odst. 9 daňového řádu, a tím i § 32 odst. 10 daňového řádu, činit jakéhokoli rozdílu. Opačnému výkladu, a tedy restriktivnímu, nemůže ostatně samo o sobě svědčit použití slov „vyměřená daň“ v ustanovení § 32 odst. 9 daňového řádu rovněž z toho důvodu, že v daňovém řádu natolik jednotné terminologie, z níž by bylo možno dovozovat pro tuto právní věc jakékoli interpretační závěry, použito není. Zatímco například v § 1 odst. 2 daňového řádu, kde je při definici správy daně použito slov „daně vyměřit“, může být s přihlédnutím k demonstrativnosti tam použitého vý-

čtu sporné, zda lze pod „vyměření daně“ subsumovat i její „doměření“, v případě § 34 odst. 1 daňového řádu, kde je třetím osobám ukládána povinnost poskytnout správci daně údaje potřebné pro „vyměření daně“, je přitom této subsumpci již jednoznačně třeba, neboť v opačném případě by povinnost součinnosti při poskytování údajů potřebných pro doměření daně nebyla daňovým řádem stanovena. Obdobné subsumpce je ostatně třeba v případě § 36 odst. 1 daňového řádu, kdy „správné a úplné vyměření daně“ musí logicky zahrnovat i případy jejího „doměření“, stejně jako v případě § 46a daňového řádu, kdy je stanoven způsob zaokrouhlování „vyměřené daně“, aniž by byl obdobný způsob kodifikován pro její „doměření“. „Vyměření“ daně je tu třeba vykládat ve smyslu obecném, dopadajícím i na případy jejího „doměření“. Naproti tomu například v § 39 odst. 6 daňového řádu je kromě oprávnění vyměřit daň samostatně kodifikováno i oprávnění jejího „dodatečného stanovení“, v § 46 se dále terminologie ztémňuje použitím pojmu „dodatečného vyměření“ či dokonce „původní vyměření“, aby v následujícím § 47, který podle nadpisu stanoví lhůty pro „vyměření“ daně, byla stanovena pravidla jak pro „vyměření daně“, tak pro její „doměření“. Obdobného dělení na daň „vyměřenou“ a „doměřenou“ pak využívá kontradiktorně k jiným ustanovením například i § 56 odst. 4 daňového řádu.

V posuzovaném případě je splněna podmínka původně přiznané daně, v daném případě správcem daně konkludentně vyměřené ve výši 0 Kč, je splněna i podmínka vyměřené daně (bez ohledu na formu, jakou k vyměření došlo), a je konečně splněna i podmínka rozdílu mezi daní původně přiznanou a nyní dodatečně vyměřenou. Je tedy důvodu

k aplikaci § 32 odst. 9 daňového řádu. Věcná argumentace žalovaného, podle níž stěžovatel ve skutečnosti znal důvody rozdílu, jež žádal osvětlit ze strany žalovaného postupem podle § 32 odst. 9 daňového řádu, a to již na základě seznámení se s protokolem o výsledku provedené daňové kontroly, tu za shora popsané konstrukce daňového řádu a významu jeho jednotlivých ustanovení, jak je Nejvyšší správní soud vnímá, nemůže být relevantní. Ani argumentaci, podle níž platební výměry neobsahují odůvodnění, zatímco dodatečné platební výměry vycházejí z daňové kontroly, s jejichž výsledky má daňový subjekt možnost seznámit se, a z toho důvodu nelze § 32 odst. 9 daňového řádu aplikovat na případy dodatečných platebních výměrů, tu obstát nemůže. Využil-li stěžovatel postupu, jehož využití daňový řád na případy daně vyměřené dodatečným platebním výměrem nevylučuje, tj. podal-li za shora popsané situace žádost o sdělení důvodů rozdílu, pak je důvod k aplikaci § 32 odst. 10 daňového řádu. Ohledně ustanovení § 32 odst. 9 a 10 daňového řádu tak Nejvyšší správní soud dospívá k jinému, a sice opačnému posouzení právní otázky, než jak učinil Krajský soud v Brně v napadeném rozsudku.

Nejvyšší správní soud zastává názor, že pokud by zákonodárce chtěl omezit procesní práva způsobem, který vyplývá z právního hodnocení věci Krajským soudem v Brně, musel by tak učinit explicitně a nepochybnitelně. Pokud by pak mělo dojít k omezení procesních práv v důsledku výkladu nejednoznačného ustanovení daňového řádu, musel by takový výklad snést veškeré nároky kladené na racionální poznání objektivního a nepochybného smyslu právní normy. V tomto ohledu výklad Krajského soudu v Brně neobstojí, neboť v pod-

statě se omezuje na přitakání argumentům žalovaného, přičemž za rozhodující považuje skutečnost, že žalobce „měl dostatek možností“ seznámit se s důvody dodatečného vyměření daně.

K tomu lze poznamenat, a to spíše jako *obiter dictum*, že skutečnosti uvedené ve zprávě o daňové kontrole mohou, ale nemusí být dostatečně právně odůvodněny takovým způsobem, aby stěžovatel byl s to proti nim kvalifikovaně brojit v oprávněm prostředku.

Nároky kladené daňovým řádem na obsah zprávy o daňové kontrole (§ 16 odst. 8 daňového řádu) nejsou stanoveny natolik jednoznačně – spíše jsou dovozovány judikaturou – aby bylo možno legálně tvrdit, že z takové zprávy je za všech okolností vyčerpávajícím způsobem zřejmé, z jakých důvodů – v posuzované věci zejména právních – byla daň dodatečně stanovena. O oprávněnosti tohoto závěru svědčí ostatně i průběh řízení v posuzované věci, neboť správní orgán I. stupně nepochyboval o nutnosti vysvětlit a uvést stěžovateli důvody svých kontrolních závěrů, přičemž zdůraznil právní složitost vysvětlované materie. Nedostatky zprávy o daňové kontrole, o něž se opírá dodatečný daňový výměr, samozřejmě mohou vést k závěrům, jež přivodí pro daňový subjekt z jeho hlediska příznivé důsledky (viz. např. IV. ÚS 121/01); tyto nedostatky však mohou za určitých okolností vést až k odnětí možnosti kvalifikovaně napadnout oprávněným prostředkem dodatečný platební výměr. Jestliže Nejvyšší správní soud vychází z nutnosti ochrany principů spravedlivého procesu, pak dochází k závěru, že tomuto hledisku více vyhovuje výklad výše zastávaný.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že námitku nezákonnosti napadeného roz-

sudku Krajského soudu v Brně spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, která se opírá o kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., shledává důvodnou. Nesprávným posouzením právní otázky může být totiž omyl soudu při aplikaci právní normy na zjištěný skutkový stav; přitom o mylnou aplikaci právní normy jde tehdy, pokud soud na zjištěný skutkový stav použil jiný právní předpis, než který měl správně použít,

nebo jinou právní normu (jiné konkrétní pravidlo) jinak správně použitého právního předpisu, než kterou měl za daného skutkového stavu správně použít, anebo aplikoval správný právní předpis (správnou právní normu), ale dopustil se nesprávnosti při výkladu. Krajský soud v Brně aplikoval v tomto případě sice správný právní předpis a v rámci tohoto právního předpisu pak správnou právní normu, avšak dopustil se nesprávnosti při výkladu.

894

Služební poměr příslušníků Policie ČR: příspěvek za službu

k § 116 odst. 3, § 136, § 150 a § 151 odst. 3 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky*)

I. Zákon ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, obsahuje v ustanovení § 116 odst. 3 výslovnou úpravu poskytování příspěvku za službu, jen pokud jde o situace, kdy je příslušník Policie ČR následně znovu přijat do služebního poměru u Policie ČR. Uvedené ustanovení tedy nelze aplikovat tehdy, pokud bývalý příslušník Policie ČR vstoupí do služebního poměru příslušníka jiného bezpečnostního sboru.

II. Skutečnost, že příspěvek za službu byl bývalému příslušníkovi Policie ČR přiznáván pravomocnými rozhodnutími veřejnoprávního charakteru, obecně nebrání tomu, aby se orgán, který o vyplacení rozhodl, domáhal jeho vrácení, pokud následně dospěl k závěru, že pro přiznání příspěvku za službu nebyly splněny zákonné podmínky.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2006, čj. 11 Ca 158/2005-72)

Prejudikatura: srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 1022/2002.

Věc: JUDr. Zdeněk V. proti Ministerstvu vnitra o příspěvek za službu.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 10. 1993 byl žalobci podle § 116 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním pomě-

ru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“), přiznán od 1. 4. 1993 příspěvek za službu ve

*) Zákon ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, je s účinností od 1. 1. 2007 zrušen zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

výši 3800 Kč měsíčně se zvýšením od 1. 4. 1993 o 400 Kč měsíčně.

Žalovaný dne 10. 12. 2004 rozhodl tak, že od 1. 4. 1993 žalobci nevznikl nárok na příspěvek za službu, neboť byl dnem bezprostředně následujícím po dni skončení služebního poměru u Policie ČR přijat do služebního poměru vojáka z povolání. Obsahy rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu a navazující oznámení o zvýšení příspěvku jsou neplatnými právními úkony, které se svým obsahem příčí zákonu, a proto splátky příspěvku vyplacené za dobu od 1. 4. 1993 do 12. 11. 2002 v celkové částce 779 149 Kč žalobci nenáležely.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání a žalovaný jako odvolací orgán dne 27. 1. 2005 rozhodnutí orgánu I. stupně zrušil s odůvodněním, že zákon č. 186/1992 Sb. nebyl řádně aplikován.

Novým rozhodnutím ze dne 27. 1. 2005 rozhodl žalovaný jako správní orgán I. stupně znovu tak, že žalobci stanovil povinnost vrátit splátky příspěvku za službu poskytnuté neprávem v celkové výši 736 699 Kč. V odůvodnění zdůraznil, že v žádosti o starobní důchod žalobce uvedl, že mu dne 1. 4. 1993 vznikl služební poměr vojáka z povolání, tedy poměr, z něhož vzniká nárok na příspěvek za službu. V sociální ani personální evidenci žalovaného nebylo založeno sdělení žalobce o tom, že byl do služebního poměru vojáka z povolání přijat, ale v žádosti žalobce toliko uvedl, že služební poměr skončí dne 31. 3. 1993 a žalobce bude nadále zaměstnán. Při vzniku služebního poměru, z něhož vzniká nárok na příspěvek za službu, zaniká dosavadní nárok na příspěvek dnem, který předchází dni opětovného přijetí do služebního poměru. V případě žalobce pro-

to nárok na příspěvek za službu vůbec nevznikl. Účastník jednající v omylu, který druhému účastníku musel být znám, má právo od smlouvy odstoupit, a proto lze považovat veškerá vydaná rozhodnutí ve věci příspěvku za službu za neplatné právní úkony.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 22. 2. 2005 odvolání, ve kterém mimo jiné namítal neexistenci řádného správního řízení, které mělo ze zákona napadenému rozhodnutí předcházet, poukázal na presumpci správnosti a platnosti pravomocného správního aktu a na to, že mu ze služebního poměru vojáka nevznikl nárok na příspěvek a ani mu vzniknout nemohl. Rovněž zdůraznil, že dle jeho názoru lze ustanovení § 116 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb. aplikovat toliko vůči služebnímu poměru příslušníků Policie ČR, nikoli vůči služebnímu poměru vojáků.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný dne 14. 4. 2005 tak, že výrok rozhodnutí orgánu I. stupně změnil a slova „ustanovení § 243“ nahradil slovy „ustanovení § 245“. Žalovaný jednak provedl výpočet částky, kterou je dle jeho názoru žalobce povinen vrátit, a jednak znovu zopakoval argumentaci o tom, že žalobci nárok na výplatu příspěvku za službu vůbec nevznikl v důsledku vzniku služebního poměru vojáka z povolání.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí žalobce mimo jiné namítal, že žalovaný nerespektoval někdejší vlastní rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu, ač toto rozhodnutí nebylo předepsaným způsobem zrušeno. Tuto formální vadu nemůže zakrýt ani pokus žalovaného obsažený v odůvodnění napadeného rozhodnutí, kdy označuje své pravomocné správní rozhodnutí za neplatný právní úkon a rov-

něž také za smlouvu, od níž je možno odstoupit. Proč tak činí, je dle žalobce nepochybné, neboť neoddiskutovatelně uplynula tříletá lhůta podle § 136 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. Došlo tím k porušení zásady presumpce správnosti a závaznosti pravomocného správního rozhodnutí. Žalobce dále namítal porušení ustanovení § 128 odst. 2 a § 130 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb., neboť mu po předchozích třech marných žádostech bylo až dne 24. 5. 2005 umožněno nahlédnout do spisu, a proto neměl možnost v nalézacím řízení ani cokoli tvrdit, ani navrhopvat důkazy. Žalobce se při odchodu od Policie ČR nijak netajil před služebními funkcionáři tím, že požádal o jmenování vojenským prokurátorem, a proto se žalovaný nemůže dovolávat nevědomosti o tomto záměru žalobce. Pokud v žádosti o příspěvek za službu uvedl, že jeho poměr skončí dne 31. 3. 1993 a dále bude zaměstnán, měl tím na mysli, že nehodlá zůstat nezaměstnaným. To, že žalovaný vedl v souvislosti se zamýšleným jmenováním vojenským prokurátorem korespondenci s personálním útvarem žalovaného, a žalovaný tak o jeho záměrech věděl, je patrné z dožádaných písemností Armády ČR. Žalobce rovněž namítal, že nelze přijmout argumentaci k odstoupení od smlouvy v důsledku jednání v omylu podle ustanovení § 245 odst. 3 zákoníku práce, neboť o příspěvku za službu bylo rozhodnuto podle ustanovení § 116 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., nikoli na základě smlouvy. Ani konstrukce o tom, že rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu bylo neplatným právním úkonem, nemůže obstát. Povinnost vrátit neprávem vyplacené částky je vázána na skutečnost, že policista věděl, nebo musel z okolností předpokládat, že jde o částky omylem vyplacené. Tato podmínka splněna nebyla. Žalovaný nezjistil, zda ža-

lobce měl či mohl mít určitý stupeň vědomosti o tom, že pobíral příspěvek za službu neoprávněně. Závěrem žalobce uvedl, že podle jeho názoru má ustanovení § 116 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb. na mysli pouze opětovný služební poměr podle ustanovení § 1 citovaného zákona, tzn. služební poměr příslušníků Policie ČR. Jde tedy o právní úpravu vnitřních záležitostí mezi policií jako organizační jednotkou státu a příslušníkem policie. Žalovaný však nepřipustně rozšířil výklad zákonných pojmů, když tyto pojmy navíc aplikoval na vojáky z povolání. Legislativce totiž v textu zákona všude tam, kde má na mysli služební poměry podle jiných právních předpisů, výslovně tuto okolnost uvádí. Žalobci navíc z jeho služebního poměru vojáka z povolání nevznikl žádný nárok na příspěvek za službu ani na výsluhový příspěvek.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že žalobce v žádosti o příspěvek za službu neuvedl, že mu dnem 1. 4. 1993 vznikl služební poměr vojáka z povolání. Ze služebního poměru vojáka z povolání podle platné právní úpravy ke dni 1. 4. 1993 vzniká, resp. vznikl, nárok na příspěvek, a z toho důvodu nárok na příspěvek za službu žalobci podle zákona č. 186/1992 Sb. vůbec nevznikl. Protože vznik služebního poměru vojáka z povolání nebyl ohlášen a nebyl ani zjištěn, bylo vydáno rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu. Tento byl vyplácen až do 12. 11. 2002, kdy žalobci vznikl nárok na starobní důchod. O skutečnosti, že žalobci vznikl služební poměr vojáka z povolání, se žalovaný dozvěděl až z jeho žádosti o starobní důchod. Proto byl právní úkon o přiznání příspěvku za službu z roku 1993 žalovaným posouzen jako neplatný a bylo vydáno rozhodnutí, kterým byla žalobci stanovena povinnost vrátit neprávem poskytnuté splátky.

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

Z odůvodnění:

Pro právní posouzení věci je zásadní především námitka žalobce týkající se výkladu ustanovení § 116 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb., tj. posouzení, zda uvedené ustanovení dopadá pouze na opětovný služební poměr příslušníka Policie ČR, či zda je možné dopad tohoto ustanovení vztáhnout i na služební poměr podle jiného zákona. Podle ustanovení § 116 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb. náleží příspěvek za službu (dále jen „příspěvek“) za podmínek dále uvedených policistovi, jehož služební poměr skončil uvolněním nebo propuštěním z některého z důvodů uvedených v § 106 odst. 1 písm. a), b), c) a odst. 2. Podle odst. 3 tohoto ustanovení při opětovném přijetí do služebního poměru, z něhož vzniká nárok na příspěvek, zaniká dosavadní nárok na příspěvek dnem, který předchází dni opětovného přijetí do služebního poměru.

Je nepochybné, že zákonodárce nejprve v prvním odstavci vytvořil legislativní zkratku a vymezil, co nadále považuje za příspěvek. Příspěvkem je zcela jednoznačně a pouze příspěvek za službu podle ustanovení § 116 a násl. zákona č. 186/1992 Sb., a nikoli jakýkoli jiný příspěvek, který je konkrétní osobě vyplácen. Na tom ničeho nemění ani okolnost, že takový příspěvek, byť jinak označený, je koncipován obdobným způsobem, jeho poskytování a výše je vázána na dobu, po kterou byl oprávněný ve služebním poměru. Pokud ustanovení § 116 odst. 3 hovoří o služebním poměru, je třeba tímto služebním poměrem ve smyslu legislativní zkratky obsažené v ustanovení § 1

zákona č. 186/1992 Sb. rozumět služební poměr příslušníka Policie ČR. V této souvislosti je třeba rovněž přisvědčit argumentaci žalobce o tom, že pokud by měl zákonodárce na mysli i jiné služební poměry, jistě by to do textu zákona uvedl.

Ustanovení § 116 odst. 3 je proto třeba interpretovat tak, že při opětovném přijetí do služebního poměru příslušníka Policie ČR, z něhož vzniká nárok na příspěvek za službu, zaniká dosavadní nárok na příspěvek dnem, který předchází dni opětovného přijetí do služebního poměru.

Zákon č. 186/1992 Sb. tak obsahuje výslovnou právní úpravu, jen pokud jde o situace, kdy příslušník Policie ČR byl uvolněn ze služebního poměru nebo ten byl ukončen zákonem předpokládaným způsobem a následně je do služebního poměru příslušníka Policie ČR znovu přijat. Výslovnou úpravu toho, jak postupovat v případě, kdy oprávněná osoba vstoupí do služebního poměru příslušníka jiného bezpečnostního sboru, zákon č. 186/1992 Sb. neobsahuje. Mlčení zákonodárce k této otázce nelze interpretovat tak, že nárok na příspěvek za službu i v takovém případě zaniká. Zákon č. 186/1992 Sb. totiž výslovně stanovil podmínky, za nichž nárok na příspěvek za službu vzniká, zcela jednoznačně vymezil, co se rozumí příspěvkem pro účely tohoto zákona a uvedený případ zániku nároku na příspěvek za službu výslovně neupravil. Nelze proto než dospět k závěru, že ustanovení § 116 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb. má místo skutečně pouze tam, kdy oprávněná osoba znovu vstupuje do služebního poměru příslušníka Policie ČR, resp. do služebního poměru, jehož právní vztahy se řídí zákonem č. 186/1992 Sb. (dále „služební poměr příslušníka Policie ČR“).

O tom, že si je zákonodárce vědom výkladových obtíží, zřetelně svědčí poukaz na paralelní (a v praxi patrně nejčastější) kolizi příspěvku za službu podle zákona č. 186/1992 Sb. a tzv. výsluhového příspěvku podle ustanovení § 132 a násl. zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon č. 221/1999 Sb.“). Tento zákon v § 135 stanoví, že při opětovném povolání do služebního poměru vojáka z povolání zaniká nárok na výsluhový příspěvek dnem, který předchází dni opětovného povolání do služebního poměru. Při přijetí do služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů podle zvláštních právních předpisů se výplata výsluhového příspěvku zastavuje.

Úprava obsažená v zákoně č. 221/1999 Sb. je tedy podrobnější a přesnější, když výslovně pamatuje na obě v úvahu připadající situace (jak na opětovné přijetí vojáka z povolání do služebního poměru, tak i jeho následný nástup do služebního poměru jiného bezpečnostního sboru, tj. např. k Policii ČR). Zákonodárce si byl vědom toho, že obě v úvahu připadající situace nelze směřovat a přiřazovat jim automaticky jeden právní následek, když jednak obě situace zřetelně rozlišuje a rovněž jim přiřazuje různé následky (zánik nároku oproti zastavení jeho výplaty).

Pokud za této situace nedoznalo ustanovení § 116 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb. změn, nelze než uzavřít, že základní námitka žalobce byla shledána důvodnou, a vzhledem k tomu, že ani žalovaný netvrdil, že by žalobce následně opětovně vstoupil do služebního poměru příslušníka Policie ČR, nebyly splněny podmínky pro zánik nároku na příspěvek za službu podle ustanovení § 116 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb.

I přes závěr o tom, že základní námitku žalobce shledal soud důvodnou, zabý-

val se i dalšími žalobcem uplatněnými námitkami, zejména podstatnou námitkou o tom, jaké důsledky má skutečnost, že plnění bylo přiznáno žalobci pravomocnými rozhodnutími veřejnoprávního charakteru, která nebyla zrušena, na oprávnění žalovaného žádat vrácení tohoto plnění, pokud má za to, že bylo poskytnuto neprávem.

Žalobce namítal, že žalovaný vydáním napadeného rozhodnutí obešel ustanovení § 136 zákona č. 186/1992 Sb. a nikterak nerespektoval vlastní rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu žalobci. Z ustanovení § 136 zákona č. 186/1992 Sb. vyplývá, že zjistí-li se dodatečně, že pravomocné rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy, může je zrušit ministr. Ministr může rozhodnout ve věci samé. Pravomocné rozhodnutí lze zrušit do tří let od nabytí právní moci. Je třeba zdůraznit, že jde o ustanovení obecné povahy, vztahující se ke všem typům rozhodnutí vydávaným podle zákona č. 186/1992 Sb. a směřující proti právním vadám vydaného rozhodnutí. Žalobci je nutno přisvědčit v tom, že rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu nebyla zrušena.

To však na druhé straně neznamená, že by faktické důsledky vydaného rozhodnutí, kterým byl žalobci přiznán příspěvek za službu, byly jednou provždy neměnné a nebylo je lze podrobit žádné další regulaci i se zřetelem ke skutkovým okolnostem, které ve věci vyšly najevo. Zákon č. 186/1992 Sb. v § 150, byť nesystémově mezi procesními ustanoveními upravujícími lhůty v řízení, jednoznačně zakotvuje hmotněprávní oprávnění – nárok na vrácení jednotlivých splátek příspěvku poskytnutých neprávem nebo v nesprávné výši. Tento nárok je třeba chápat jako speciální případ nároku na vydání bezdůvodného

obohacení podle ustanovení § 151 odst. 3 tohoto zákona. Napadené rozhodnutí tedy v obecné rovině nelze považovat za nezákonné jenom proto, že předtím nebylo rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu postupem podle ustanovení § 136 téhož zrušeno.

Žalobce poukázal na to, že žalovaný nesprávně považoval rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu za neplatný právní úkon, popř. za smlouvu, od níž je možno odstoupit. V tom je třeba žalobci přisvědčit. Rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu nelze označit za neplatný právní úkon, neboť jde o veřejnoprávní rozhodnutí, u kterého je dána presumpce správnosti. To znamená, že je třeba vycházet z toho, že jde o rozhodnutí platné, dokud není rozhodnutí procesně předpokládaným způsobem zrušeno. Tak tomu v souzené věci nebylo, a proto nelze rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu považovat za neplatné. K tomu je nutno konstatovat, že ani ze zákona č. 186/1992 Sb., ani z jiného právního předpisu, platného v době vydání napadeného rozhodnutí, nevyplynulo oprávnění správního orgánu deklarovat neplatnost správního rozhodnutí, aniž by bylo toto rozhodnutí zrušeno. Rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu nelze považovat za úkon soukromoprávní povahy, od kterého by bylo lze odstoupit, jak žalobce s odkazem na ustanovení § 155 zákona č. 186/1992 Sb. a ustanovení § 245 odst. 3 zákoníku práce dovozoval. Odstoupení pojmově připadá v úvahu toliko u smlouvy jako souhlasného projevu vůle smluvních stran, kdy má jedna ze stran v případě, že jsou splněny zákonné podmínky, právo od uzavřené smlouvy odstoupit. V případě vydání veřejnoprávního rozhodnutí je situace jiná, mezi žalobcem a žalovaným nebyl uzavřen žádný dvoustranný vztah, od kterého by bylo lze odstoupit.

Žalobce argumentoval tím, že hodnocení věci jako nároku z bezdůvodného obohacení by neobstálo, protože by bylo nutno zjistit, zda byly splněny hmotněprávní podmínky pro vrácení bezdůvodného obohacení, neboť nebylo zjištěno, že žalobce věděl, nebo musel z okolností předpokládat, že jde o částky omylem vyplacené, což z řízení nevyplyvá. Tato námitka je důvodná toliko částečně. Je třeba rozlišovat mezi povahou nároku, jehož se správní orgány na žalobci domáhaly, a tím, zda v konkrétní věci byl či nebyl tento nárok důvodný. Jak již bylo uvedeno, soud má za to, že nárok na vydání vyplaceného příspěvku za službu je pojmově nárokem na vydání bezdůvodného obohacení. Pokud by příspěvky za službu byly vypláceny neoprávněně, bylo by lze posuzovat takové plnění jako bezdůvodné obohacení (byť s výhradou, že nešlo o plnění bez právního důvodu nebo plnění na základě neplatného právního úkonu, neboť rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu byla vydána a nebyla předepsaným způsobem zrušena). To, že lze neprávem vyplacené dávky obecně považovat za bezdůvodné obohacení, vyplývá z ustanovení § 151 odst. 3, které v souvislosti s bezdůvodným obohacením řeší vrácení neprávem vyplacených dávek. Jak již bylo zmíněno, nárok na vrácení jednotlivých splátek příspěvku podle ustanovení § 150 lze považovat za speciální případ neprávem vyplacených částek podle ustanovení § 151 odst. 3, protože se výslovně týká jednotlivých splátek příspěvku, tedy příspěvku za službu (ustanovení § 116 odst. 1). Zákon č. 186/1992 Sb. předpokládá, že tyto splátky příspěvku mohou být poskytnuty neprávem nebo v nesprávné výši. Jejich poskytnutí neprávem nebo v nesprávné výši je proto speciální skutkovou podstatou bezdůvodného obohacení k dů-

vodům uvedeným v ustanovení § 151 odst. 2. Vedle skutečnosti, že šlo buď o plnění bez právního důvodu nebo na základě neplatného právního důvodu, proto nárok na vydání bezdůvodného obohacení v tomto případě zakládá i skutečnost, že šlo o příspěvky poskytnuté neprávem nebo v nesprávné výši. Jde v takových případech o plnění, které bylo poskytnuto na základě řádně vydaného a dosud platného rozhodnutí, avšak posléze bylo zjištěno, že ve věci nebyly splněny skutkové okolnosti, z nichž rozhodnutí o přiznání příspěvku za službu vycházela. Pokud zákon výslovně předpokládá, že i neoprávněně vyplacené příspěvky za službu lze nárokovat zpět, nemůže tomu být okolnost, že tyto příspěvky byly poskytnuty na základě jednotlivých rozhodnutí o jejich přiznání a tato rozhodnutí nebyla následně zrušena, na překážku.

Lze tedy uzavřít, že pokud byly vyplaceny příspěvky za službu a tomu korespondovala jednotlivá rozhodnutí, kterými byla stanovena jejich výše, a následně dospěl žalovaný k tomu, že nebyly splněny podmínky pro jejich vyplacení, lze se v takových případech obecně domáhat jejich vrácení z titulu bezdůvodného obohacení s poukazem na ustanovení § 151 a speciální ustanovení § 150 zákona č. 186/1992 Sb. Tomuto závěru konečně koresponduje i rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7 A 12/2000, podle kterého dospěje-li správní orgán k závěru, že příspěvek za službu byl poskytnut neoprávněně nebo v nesprávné výši, je nutno zjistit, zda jsou také splněny hmotněprávní podmínky pro vrácení bezdůvodného obohacení, upravené v § 151 zákona č. 186/1992 Sb.; nepostačí tedy, že byly dodrženy lhůty uvedené v § 148 odst. 2 a § 150 zákona, jejichž marným uplynutím by došlo k promlčení práva. (...)

895

Služební poměr příslušníků Policie ČR: souběh nároků na příspěvek za službu a na starobní důchod

k § 116 odst. 4 a § 118 odst. 2 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění zákona č. 160/1995 Sb.^{*)}

Právo provést volbu mezi nárokem na příspěvek za službu a nárokem na starobní důchod dle § 118 odst. 2 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, nemůže být úspěšně uplatněno v řízení o nároku na starobní důchod vedeném dle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve kterém takové právo volby není upraveno.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 14. 3. 2006, čj. 63 Cad 30/2005-18)

Prejudikatura: srov. č. 81/2004 Sb. NSS.

Věc: Vlastimil R. proti Ministerstvu vnitra o starobní důchod.

^{*)} Zákon ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, je s účinností od 1. 1. 2007 zrušen zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Orgán sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra (dále jen „OSZ MV“) vydal dne 4. 3. 2005 rozhodnutí, podle kterého žalobci ode dne 14. 4. 2005 nenáleží příspěvek za službu, neboť podle § 116 odst. 4 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“), tento příspěvek nenáleží ode dne vzniku nároku na starobní důchod.

Žalobce podal dne 12. 1. 2005 žádost o přiznání starobního důchodu a rozhodnutím ze dne 12. 5. 2005 mu byl starobní důchod od 15. 4. 2005 přiznán. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 25. 5. 2005 odvolání, ve kterém uvedl, že nemá námitky k zhodnocené době pojištění a samotnému výpočtu výše důchodu, požaduje však, aby na základě jeho volby dle § 118 zákona č. 186/1992 Sb. mu namísto starobního důchodu byl vyplácen příspěvek za službu.

Náměstek ministra vnitra (žalovaný) jakožto nejbližší nadřízený služební orgán orgánu I. stupně dne 22. 6. 2005 odvolání zamítl. K námitce žalobce uvedl, že příspěvek za službu je nárokem souvisejícím se skončením služebního poměru a vychází z úpravy zákona č. 186/1992 Sb. Dle § 116 odst. 4 tohoto zákona nenáleží příspěvek za službu ode dne vzniku nároku na starobní důchod. Žalobci vznikl nárok na starobní důchod dne 14. 4. 2005, proto nárok na příspěvek za službu zanikl dne 13. 4. 2005. Žalovaný dále konstatoval, že § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. lze uplatnit pouze v případě souběhu nároku na příspěvek za službu a nároku na starobní důchod; v případě žalobce k souběhu nedošlo, a proto právo volby od 13. 4. 2005 nemá.

Žalobce proti uvedenému rozhodnutí žalovaného brojil žalobou, ve které mi-

mo jiné zopakoval, že mu byl rozhodnutím OSZ MV přiznán starobní důchod a že pouze využívá možnosti volby mezi vyšším příspěvkem za službu a nyní vypočteným starobním důchodem. S projevem této volby ze strany žalobce se žalovaný nevypořádal srozumitelně. Právní posouzení uvedené v odůvodnění napadeného rozhodnutí vylučuje aplikaci § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. na souběh příspěvku a starobního důchodu. Žalovaný se opírá o § 116 odst. 4 zákona č. 186/1992 Sb., dle kterého nenáleží příspěvek ode dne vzniku nároku na starobní důchod, nevypořádal se však s otázkou vztahu obou těchto ustanovení. Žalovaný spojuje zánik nároku na příspěvek za službu pouze se splněním podmínek nároku na starobní důchod podle § 54 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon č. 155/1995 Sb.“), což je v rozporu s § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. Samotné dosažení důchodového věku je právní událostí, kterou nelze ovlivnit vůlí a která sama o sobě nemůže být spojena s dalšími důsledky. Při respektování výkladu žalovaného by nebylo možné volbu upravenou v § 118 odst. 2 uvedeného zákona vůbec provést. Žalobce nesouhlasí ani se závěrem žalovaného, že jeho nárok na příspěvek za službu zanikl dne 14. 4. 2005. Volbu mezi příspěvkem za službu a starobním důchodem žalobce provedl dne 25. 5. 2005, kdy si zvolil příspěvek za službu, což učinil v době, kdy rozhodnutí o přiznání starobního důchodu ze dne 12. 5. 2005 ještě nebylo pravomocné, a on proto nebyl požívatelem starobního důchodu.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný mimo jiné konstatoval, že žalobce pobíral od 1. 2. 2001 do 13. 4. 2005 příspěvek za službu dle § 116 odst. 1 a 4, § 117 a § 119 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., jehož vy-

še ke dni zániku nároku činila 10 394 Kč. Rozhodnutím ze dne 12. 5. 2005 byl žalobci přiznán starobní důchod ve výši 8973 Kč měsíčně; rozhodnutí nenabýlo právní moci, neboť žalobce se proti němu odvolal. Žalovaný dále poukázal na ustanovení § 116 odst. 4 zákona č. 186/1992 Sb., dle kterého ode dne vzniku nároku na starobní důchod příspěvek za službu nenáleží. Nárok na důchod vzniká dle § 54 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. dnem splnění podmínek stanovených tímto zákonem. Touto podmínkou je i dosažení důchodového věku, jehož žalobce dosáhl dne 14. 4. 2005. Dle § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. má při souběhu nároku na příspěvek a na starobní důchod oprávněný možnost volby mezi těmito dávkami. Žalobci však vznikl nárok na starobní důchod dne 14. 4. 2005, tedy až poté, kdy zanikl nárok na služební příspěvek (dne 13. 4. 2005). V jeho případě by byl souběh obou dávek možný pouze v případě, kdy by požádal o předčasný starobní důchod za dobu před 14. 4. 2005 a současně o výplatu takového důchodu namísto výplaty příspěvku za službu. Závěrem žalovaný konstatoval, že v řízení o přiznání starobního důchodu výplatu služebního příspěvku nelze řešit.

Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobce se bránil proti rozhodnutí o přiznání starobního důchodu, přičemž sám tvrdil, že nespatřuje problém v přiznání důchodu v dané výši, nýbrž ve skutečnosti, že mu nebyla umožněna volba mezi možnostmi pobírat starobní důchod či příspěvek za službu. Toto právo žalobce dovozoval z § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. Dle tohoto ustanovení náleží při souběhu nároku na příspěvek

a na starobní, plný invalidní nebo částečný invalidní důchod oprávněnému podle jeho volby buď příspěvek, nebo důchod.

Žalobce však oznámil žalovanému, že využívá možnosti této volby, nejprve v odvolání ze dne 25. 5. 2005, tedy s velkým časovým odstupem od zániku nároku na příspěvek za službu. Zde uvedl, že žádá, aby mu byly nadále vypláceny dávky ve výši přiznaného příspěvku za službu. Dle názoru soudu však v tomto okamžiku již právo volby mezi nárokem na příspěvek za službu a nárokem na starobní důchod neměl.

Žalobce především nijak neprojevil svou vůli realizovat právo volby dle § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. poté, kdy mu žalovaný oznámil rozhodnutím ze dne 4. 3. 2005, že mu nárok na příspěvek za službu ode dne 14. 4. 2005 zanikne. Naopak, žalobce podal dne 12. 1. 2005 žádost o starobní důchod, čímž projevil vůli pobírat tuto dávku důchodového pojištění, změnu takto projeveného záměru nesdělil orgánu sociálního zabezpečení ani po doručení uvedeného rozhodnutí ze dne 4. 3. 2005. Dle § 116 odst. 4 zákona č. 186/1992 Sb. příspěvek za službu nenáleží ode dne vzniku nároku na starobní důchod. Vznik nároku na starobní důchod je upraven v § 28 zákona č. 155/1995 Sb., dle něhož má pojištěnec nárok na starobní důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku, popřípadě splňuje další podmínky stanovené v tomto zákoně. Žalobce získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku ke dni 14. 4. 2005, tento den je tedy dnem vzniku nároku na starobní důchod, což žalobce nijak nezpochybnil. Ode dne 14. 4. 2005 tedy žalobci nenáležel příspěvek za službu. Je nutno poukázat na skutečnost, že nárok na příspěvek za službu za-

niká nikoli rozhodnutím správního orgánu, nýbrž ze zákona; rozhodnutí správního orgánu o zániku nároku na příspěvek za službu má skutečně pouze deklaratorní charakter, jak sám žalovaný ve svém vyjádření uvedl.

Jak je zřejmé ze správního spisu i z podání žalobce, žalobce vzal zánik nároku na příspěvek za službu na vědomí dne 11. 3. 2005, na toto sdělení nereagoval a ničím nezměnil svou žádost o přiznání starobního důchodu ze dne 12. 1. 2005. Přestože vztah ustanovení § 116 odst. 4 a § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. je sporný, soud považuje v dané věci za rozhodné, že žalobce neuplatnil své případné právo volby mezi příspěvkem za službu a starobním důchodem nejpozději do okamžiku, kdy právo na pobírání příspěvku zaniklo, a to v řízení o nároku na příspěvek za službu.

Soud se ztotožňuje s argumentací obsaženou v napadeném rozhodnutí, dle které příspěvek na službu je nárokem souvisejícím se skončením služebního poměru, úprava vzniku i zániku tohoto nároku je upravena zákonem č. 186/1992 Sb. (§ 116). Jestliže v ustanovení § 118 odst. 2 zákon č. 186/1992 Sb. připouští možnost souběhu nároku na příspěvek za službu a na starobní důchod a výslovně upravuje možnost dalšího vyplácení příspěvku za službu v případě projevu volby jeho poživatele, ačkoli právě tento souběh jiným svým ustanovením (§ 116 odst. 4) teoreticky vylučuje, je správní orgán rozhodující o nároku na příspěvek za službu povinen se s tímto rozporům vypořádat (ke shodnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozhodnutí čj. 5 A 156/2002-25 ze dne 17. 9. 2003, publikovaném pod č. 81/2004 Sb. NSS). Sporná je tedy skutečnost, zda nárok na příspěvek za službu náleží či nenáleží oprávněnému alespoň

do okamžiku, kdy by mohl provést volbu dle § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. Spor je vyvolán nejasným vztahem dvou ustanovení zákona č. 186/1992 Sb., je tedy zřejmé, že jeho řešení se lze domáhat pouze v řízení v rámci tohoto zákona, a to v řízení o předmětné dávce, tedy o nároku na příspěvek za službu. Žalobce však v řízení o nároku na služební příspěvek neučinil žádné úkony směřující k možnosti provést zamýšlenou volbu dle § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., proti rozhodnutí o zániku nároku na příspěvek za službu se neodvolal, přestože byl poučen o možnosti a podmínkách zániku tohoto nároku v souvislosti se vznikem nároku na starobní důchod. Práva volby dle § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. se začal domáhat až v odvolacím řízení o nároku na starobní důchod, kde zákon č. 155/1995 Sb. pro řešení výše naznačeného rozporu zákona č. 186/1992 Sb. nedává odvolacímu orgánu (zcela logicky) žádný prostor.

K námitkám žalobce soud dále uvádí, že přestože právní posouzení žalovaného k aplikaci ustanovení § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. je skutečně v projevené podobě sporné, z výše uvedených důvodů nemohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného o nárok na starobní důchod. Po podání žádosti o důchod byl OSZ MV povinen vést řízení o tomto nároku a vydat rozhodnutí dle zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení; po vyhodnocení splnění hmotněprávních podmínek nároku dle zákona č. 155/1995 Sb., jak je uvedeno výše, nebyl povinen ani oprávněn dávat žalobci možnost uplatnění práv vyplývajících ze zákona č. 186/1992 Sb.

Soud k námitce žalobce připouští, že k odůvodnění napadeného rozhodnutí lze mít výhrady. Žalovaný se poměrně

obsáhle zabýval odůvodněním doby vzniku nároku na starobní důchod a jeho výše, přestože žalobce v odvolání výslovně uvedl, že tyto skutečnosti nezpochybňuje. Soud nesouhlasí zcela s argumentací žalovaného, že v případě žalobce nemohlo dojít vůbec k souběhu nároků na příspěvek za službu a na starobní důchod. Jak je však výše uvedeno, tento spor bylo možno řešit pouze v řízení o zániku nároku na příspěvek za službu, ve kterém by se příslušný správní orgán musel vypořádat s právními dů-

sledky projevené volby žalobce, soud by poté mohl zhodnotit, zda se s nimi vypořádal v souladu se zákonem či nikoli. Soud však považuje za podstatné, že žalovaný v odůvodnění uvedl i podstatné důvody pro zamítnutí odvolání, tj. že je nutno rozlišit řízení o nároku na jednotlivé dávky a žalobce nemohl učinit platně volbu mezi příspěvkem za službu a starobním důchodem dle § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. v době, kdy nárok na příspěvek za službu již zanikl. (...)

896

Služební poměr příslušníků Policie ČR: podmínky propuštění

k § 106 odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky*)

Základem pro úsudek o propuštění policisty ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, je úsudek o obsahu a rozsahu neurčitého právního pojmu „porušení služební přísahy zvláště závažným způsobem“. Teprve poté, kdy správní orgán tento neurčitý právní pojem vyloží, může jej konfrontovat se skutkovými zjištěními konkrétního případu a usoudit, zda jednání policisty spočívající v porušení služební přísahy dosáhlo takové intenzity, že naplňuje zákonný znak zvláště závažného porušení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2004, čj. 1 As 10/2003-58)

Prejudikatura: srov. č. 849/2006 Sb. NSS.

Věc: Pavel M. proti Policii České republiky, Správě Západočeského kraje, o propuštění ze služebního poměru, o kasační stížnosti žalovaného.

Rozhodnutím ředitele okresního ředitelství Policie České republiky ze dne 19. 11. 2002 byl žalobce propuštěn podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále

jen „služební zákon“), ze služebního poměru. V odůvodnění správní orgán uvedl, že žalobce dne 13. 11. 2002 v prodejně v Ch. odcizil zubní pastu a rostlinný tuk; za toto jednání uložili přivolání strážníci Městské policie Ch. žalobci blo-

*) S účinností od 1. 1. 2007 zrušen zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

kovou pokutu ve výši 200 Kč, kterou žalobce dobrovolně zaplatil. Správní orgán konstatoval, že žalobce se výše uvedeným jednáním dopustil porušení služební přísahy úmyslně zvláště závažným způsobem. Tímto jednáním žalobce zklamal důvěru občanů v Policii ČR, a poškodil tak její autoritu v očích veřejnosti.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání; uznal, že se jednání dopustil, má však za to, že rozhodnutí o propuštění je nepřiměřené všem okolnostem případu. Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 1. 2003 odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou. Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 14. 5. 2003 rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný (stěžovatel) napadl rozhodnutí krajského soudu včas podanou kasační stížností. Uvedl, že posouzení, zda byla služební přísaha porušena zvláště závažným způsobem, je v právní úvaze příslušného služebního funkcionáře s personální pravomocí. Je nutno jinak posuzovat nedbalostní jednání policisty a jinak jednání úmyslné, jak tomu bylo v předmětném případě. Z obecného hlediska je nepřípustné, aby policista, který úmyslně odcizil zboží v obchodě, byl nadále ve služebním poměru k Policii ČR. Pokud se policista dopustí krádeže, může jít jediné o zvláště závažné porušení služební přísahy. V opačném případě by došlo k diskreditaci Policie České republiky, což nelze připustit. Podle žalovaného bylo podrobné zdůvodnění závažného porušení služební přísahy v rozhodnutí žalovaného dostatečně rozvedeno.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 106 odst. 1 písm. d) služebního zákona může být policista propuštěn ze služebního poměru, jestliže porušil služební přísahu nebo služební povinnost zvláště závažným způsobem.

Z hlediska skutkových zjištění bylo v průběhu správního řízení prokázáno (a mezi účastníky řízení o tom ani není sporu), že žalobce odcizil zboží v celkové hodnotě 42,80 Kč, a jeho jednání tak splňuje znaky porušení služební přísahy, jejíž obsah vymezuje § 6 odst. 2 služebního zákona. Důvodem pro propuštění ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) služebního zákona však může být porušení služební přísahy jen tehdy, dosáhlo-li intenzity zvláště závažného porušení. Spor je o to, zda žalobcovo jednání intenzity zvláště závažného porušení služební přísahy dosáhlo.

Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s argumentací krajského soudu v odůvodnění napadeného rozsudku a na tuto argumentaci v podrobnostech odkazuje. Základem pro úsudek o propuštění policisty ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) je úsudek o obsahu a rozsahu neurčitého právního pojmu „porušení služební přísahy zvláště závažným způsobem“. Teprve poté, kdy správní orgán tento neurčitý právní pojem vyloží, může jej konfrontovat se skutkovými zjištěními konkrétního případu a usoudit, zda jednání policisty spočívající v porušení služební přísahy dosáhlo takové intenzity, že naplňuje zákonný znak zvláště závažného porušení, či nikoliv.

Úkolem soudu při přezkumu ve správním soudnictví je kontrola zákon-

nosti rozhodnutí správního orgánu a dodržení zákonem stanovených pravidel v řízení, jež vydání správního rozhodnutí předcházelo. Soudu nepřisluší, aby správní orgán nahradil a vlastní úvahou obsah neurčitého právního pojmu vymezil a jím pak poměřil jednání žalobce a posoudil, zda takové jednání naplnilo či nenaplnilo svou intenzitou znaky takto vymezeného zvláště závažného porušení služební přísahy, neboť by tak soud nepřipustným způsobem zasáhl do diskrečního práva žalovaného. Soud však musí mít možnost přezkoumat, zda in-

terpretace a aplikace takového pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění nejsou s těmito podklady v logickém rozporu. Jestliže rozhodnutí správního orgánu takový přezkum neumožňuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Krajský soud v Plzni proto v právním úsudku nepochybil, jestliže napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

897

Ochrana spotřebitele: náklady reklamace

k § 13 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele
k § 55 odst. 1 občanského zákoníku

V režimu spotřebitelských smluv je možno spotřebiteli nad rámec zákona nabídnout toliko výhodnější podmínky pro uplatnění odpovědnosti za vady. Pokud žalovaný v jím vydaném reklamačním řádu stanovil pro případ nedůvodné reklamace mj. povinnost spotřebitele hradit náklady takové reklamace, porušil tím povinnost uloženou v § 13 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2006, čj. 3 As 60/2005-73)

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

Ředitel inspektorátu České obchodní inspekce ve Zlíně rozhodnutím ze dne 13. 8. 2004 uložil žalobci pokutu ve výši 10 000 Kč za porušení povinnosti podle § 8 odst. 1 a § 13 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. Porušení povinností podle uvedených ustanovení se měl žalobce dopustit tím, že v postavení prodávajícího klamal spotřebitele o úrovni nákupních podmínek u produktu T., neboť jej informoval pouze o tom, že lze reklamovat toliko jednotli-

vé komponenty samostatně, a nikoliv sadu jako celek; toto sdělení uvedené v reklamačním řádu však neodpovídalo informaci, s níž byl spotřebitel seznámen v době nákupu. Dále žalobce spotřebitele řádně neseznámil s rozsahem a podmínkami odpovědnosti za vady výrobku, neboť prostřednictvím reklamačního řádu informoval o dvanáctiměsíční záruční lhůtě i přesto, že zákonná lhůta pro uplatnění odpovědnosti za vady výrobku byla v té době již v délce dvaceti čtyř

měsíců. Spotřebitel byl dále upozorněn na povinnost uhradit náklady za posouzení reklamovaných vad v případě, kdy vada nebude zjištěna, nebo kdy bude v rámci reklamačního řízení zjištěna vada, na niž se reklamační vztahovat, přestože tento způsob přenesení odpovědnosti za posouzení reklamační na spotřebitele není přípustný, neboť podle zákona je o reklamaci povinen rozhodnout prodávající; žalobce dále chybně poučil spotřebitele o možnosti uplatnit reklamaci samostatně jen u jednotlivých výrobků náležejících do sady i přesto, že si spotřebitel zakoupil celou sadu.

Ústřední ředitel České obchodní inspekce rozhodnutím ze dne 26. 10. 2004 odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Městský soud v Praze zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí rozsudkem ze dne 10. 8. 2005. Ztotožnil se s právním názorem žalované, že žalobce porušil § 13 zákona o ochraně spotřebitele, neboť nepravdivě informoval spotřebitele o skutečnosti, že spotřebitel je povinen uhradit náklady na posouzení reklamovaných vad, neboť taková úhrada je nepřipustná. Žalobce podle soudu v dané věci vystupoval v pozici dodavatele v režimu spotřebitelských smluv podle občanského zákoníku, v němž je zásada *co není zakázáno, je dovoleno* omezena tak, že ujednání spotřebitelských smluv se nemohou odchýlit od zákona (§ 55 odst. 1 občanského zákoníku); smluvní volnost není neomezená a dodavatel nemůže se spotřebitelem sjednat omezení jeho práv, pokud takové omezení nestanoví zákon, a nemůže ani pozměnit zákonnou úpravu smluvním ujednáním. Občanský zákoník přitom nikde nestanoví, že kupující při uplatnění vad věci musí nést náklady na zjištění této vady.

Po uplatnění vad věci u prodávajícího je již pouze na jeho rozhodnutí, zda tvrzenou vadu uzná či nikoliv. Pokud prodávající s kupujícím sjedná, že uplatněním vady věci se rozumí až následné uznání vady a že kupující ponese náklady na takové zjištění, jedná se o ujednání nemající oporu v občanském zákoníku, a tedy v oblasti spotřebitelských smluv nepřipustné.

Ve včasné kasační stížnosti žalobce (stěžovatel) uplatnil důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť byl přesvědčen o nezákonnosti rozhodnutí soudu prvního stupně. Podle § 619 odst. 1 občanského zákoníku odpovídá prodávající za vady, které se projeví jako rozpor s kupní smlouvou po převzetí věci v záruční době; *a contrario* tedy neodpovídá za jiné než uvedené vady. Podle § 620 odst. 4 občanského zákoníku prodávající v záručním listě vysvětlí obsah poskytované záruky, uvede její rozsah, podmínky, dobu platnosti a způsob, jakým je možno uplatnit nároky z ní plynoucí. Tím je podle stěžovatele spotřebitel řádně informován o tom, jaké užívání věci a za jakých podmínek již nepodléhá záruce, a že tedy v takovém případě tato způsobená vada nemůže být reklamována jako záruční. Podle § 13 zákona o ochraně spotřebitele je prodávající povinen spotřebitele řádně informovat o rozsahu, podmínkách a způsobu uplatnění odpovědnosti za vady výrobků a služeb (dále jen „reklamace“) včetně údajů o tom, kde lze reklamaci uplatnit, a o provádění záručních oprav. Legislativní zkratka „reklamace“ se tedy vztahuje na uplatnění práv z odpovědnosti za vady výrobku, což s ohledem na § 619 odst. 1 občanského zákoníku znamená pouze vady jsoucí v rozporu s kupní smlouvou, za které je odpovědný prodávající. Podle názoru stěžovatele je tzv. nezáruční vada vadou, kterou na věci způ-

sobil spotřebitel svým jednáním v rozporu s podmínkami uvedenými v záručním listě, o nichž byl řádně informován. Taková vada však není vadou, která se projevuje jako rozpor s kupní smlouvou, a tudíž nemůže zakládat odpovědnost prodávajícího za vady se všemi souvisejícími povinnostmi a důsledky podle citovaných ustanovení občanského zákoníku a zákona o ochraně spotřebitele. U tzv. nezáruční vady nemůže být proto podle stěžovatele nárok z odpovědnosti za vady spotřebitelem řádně uplatněn, a tudíž se u nezáručních vad o reklamaci nejedná. Neoprávněná reklamační není podle stěžovatele reklamací ve smyslu § 13 zákona o ochraně spotřebitele, a proto musí spotřebitel nést náklady, které musel prodávající vynaložit na základě jeho protiprávního požadavku. Jedná se o výkon práce prodávajícího nad rámec jeho odpovědnosti za vady a není podstatné, zda zjištění podstaty vady provede sám prodávající nebo servisní partner autorizovaný výrobcem. Podle stěžovatele se v napadených rozhodnutích citovaná ustanovení občanského zákoníku a zákona o ochraně spotřebitele nevztahují na případy, kdy spotřebitel svým jednáním v rozporu se záručními podmínkami způsobí vadu výrobku a prodávajícímu vznikají náklady na zjištění podstaty věci a ceny její opravy v případě, kdy ze strany prodávajícího nedojde k porušení žádných povinností a vada výrobku se neprojevuje jako rozpor s kupní smlouvou. Z toho podle stěžovatele vyplývá oprávněnost požadavku úhrady nákladů vzniklých zjišťováním podstaty nezáruční vady výrobku; pokud je reklamační neoprávněná, má stěžovatel právo účtovat si skutečně vynaložené náklady na zjištění podstaty nezáruční vady a ceny její opravy. Tím, že o této skutečnosti předem informuje spotřebitele, neporušuje zmiňované ustanovení zákona o ochraně spotřebitele.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti mj. uvedla, že stěžovatel v kasační stížnosti zcela opomíjí jím poskytované informace obsažené v bodě III reklamačního řádu, nazvaném *Vyřízení reklamace*, kde je v pátém odstavci uvedeno, že „pokud reklamovaná vada nebude zjištěna a zákazníkovi bude předvedena funkčnost předmětu reklamace, je zákazník povinen uhradit prokazatelné náklady vzniklé v souvislosti s odborným posouzením reklamované vady, maximálně však vždy 500 Kč + 22 % DPH“. Žalovaná je přesvědčena, že pokud při uplatnění reklamace nebude vada zjištěna a spotřebiteli bude předvedena funkčnost předmětu reklamace, má být zákazníkem uplatněná reklamační ihned prodávajícím zamítnuta a tím i vyřízena; takto zamítnutá a vyřízená reklamační však nemůže být prodávajícím zpoplatněna tak, jak je uvedeno v reklamačním řádu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatel vytýká rozhodnutí žalované i rozsudku soudu prvního stupně nesprávné posouzení otázky, zda je přípustné, aby prodávající požadoval po spotřebiteli úhradu nákladů spojených s uplatněním odpovědnosti za vady prodané věci v situaci, kdy se zjistí, že se nejedná o tzv. záruční vadu. Podle stěžovatele je v případě neoprávněné reklamace prodávající oprávněn účtovat si vůči kupujícímu skutečně vynaložené náklady na zjištění podstaty nezáruční vady a ceny její opravy. V daném případě bylo tedy zapotřebí posoudit aplikaci § 13 zákona o ochraně spotřebitele a vyložit příslušná ustanovení občanského zákoníku týkající se spotřebitelských smluv a odpovědnosti za vady prodávané věci.

Podle § 13 zákona o ochraně spotřebitele je prodávající povinen spotřebitele řádně informovat o rozsahu, podmínkách a způsobu uplatnění odpovědnosti za vady výrobků a služeb (dále jen „reklamací“) včetně údajů o tom, kde lze reklamaci uplatnit, a o provádění záručních oprav. Podle § 52 odst. 1 občanského zákoníku jsou spotřebitelskými smlouvami smlouvy kupní, smlouvy o dílo, případně jiné smlouvy upravené v části osmé občanského zákoníku, pokud smluvními stranami jsou na jedné straně spotřebitel a na druhé straně dodavatel. Podle odst. 2 citovaného ustanovení je dodavatelem osoba, která při uzavírání a plnění smlouvy jedná v rámci své obchodní nebo jiné podnikatelské činnosti, a podle odst. 3 téhož ustanovení je spotřebitelem osoba, která při uzavírání a plnění smlouvy nejedná v rámci své obchodní nebo jiné podnikatelské činnosti. V dané věci není sporu o tom, že žalobce vystupuje v právních vztazích v pozici dodavatele, a že tedy jde o režim tzv. spotřebitelských smluv. Podle § 55 odst. 1 občanského zákoníku se pak smluvní ujednání spotřebitelských smluv nemohou odchýlit od zákona v neprospěch spotřebitele. Spotřebitel se zejména nemůže vzdát práv, která mu zákon poskytuje, nebo jinak zhoršit své smluvní postavení. Institut tzv. spotřebitelských smluv byl do občanského zákoníku zařazen s účinností od 1. 1. 2001 novelou provedenou zákonem č. 367/2000 Sb. zejména jako reakce na požadavky vyplývající ze směrnic Evropských společenství. Motivem zavedení tohoto institutu byla snaha posílit právní postavení spotřebitele, přičemž se vychází ze zásady, že spotřebitel má vůči dodavateli slabší postavení. Nejedná se přitom o zvláštní smluvní typ na úrovni např. kupní smlouvy, nýbrž jde o zvláštní pododvětví občanského práva s omezením smluvní

autonomie stran v zájmu ochrany slabší smluvní strany, tj. spotřebitele.

Zákon o ochraně spotřebitele tedy v § 13 ukládá poskytovateli služeb mj. i povinnost řádně informovat spotřebitele o rozsahu, podmínkách a způsobu uplatnění odpovědnosti za vady výrobků a služeb včetně údajů o tom, kde lze reklamaci uplatnit, a o provádění záručních oprav, přičemž se zavádí legislativní zkratka „reklamací“, kterou se podle zákona o ochraně spotřebitele rozumí uplatnění odpovědnosti za vady výrobků a služeb. Režim vlastní odpovědnosti je pak upraven v soukromoprávním kodexu, tedy v občanském zákoníku. Pokud jde o informační povinnost poskytovatele služeb, pak informací o podmínkách, rozsahu a způsobu uplatnění reklamací jsou veškeré údaje, vyplývající z právních předpisů. Informací o podmínkách a způsobu uplatnění reklamací však není možné mýnit „reklamační řády“ a podobné jednostranné právní úkony poskytovatelů služeb, pokud mají spotřebitele znevýhodňovat oproti zákonné úpravě, tak jako tomu bylo v případě reklamačního řádu stěžovatele. Podmínky a způsob uplatnění odpovědnosti prodávajícího za vady prodané věci jsou upraveny zákonem a v režimu spotřebitelských smluv se od nich nelze v neprospěch spotřebitele odchýlit.

Nelze se ztotožnit s argumentací stěžovatele právním argumentem *a contrario*, s jehož použitím stěžovatel dovozuje, že prodávající neodpovídá za jiné vady než za ty, které se projeví jako rozpor s kupní smlouvou po převzetí věci v záruční době ve smyslu § 619 odst. 1 občanského zákoníku, protože ohledně všech vad, které prodávající neshledá být vadami záručními, musí spotřebitel podle názoru stěžovatele nést náklady

prodávajícího spojené se zjištěním této skutečnosti. Již citovaný § 55 odst. 1 občanského zákoníku zakazuje, aby se spotřebitelské smlouvy odchýlily od zákona v neprospěch stěžovatele. Podle § 56 odst. 1 občanského zákoníku nesmějí spotřebitelské smlouvy obsahovat ujednání, které v rozporu s požadavkem dobré víry znamenají k újmě spotřebitele značnou nerovnost v právech a povinnostech stran. Podle § 56 odst. 3 písm. b) občanského zákoníku jsou nepřipustná také smluvní ujednání vylučující nebo omezující práva spotřebitele při uplatnění odpovědnosti za vady či odpovědnosti za škodu. Reklamační řád stěžovatele, který stanovil v případě podání tzv. neoprávněné reklamace povinnost spotřebitele uhradit prokazatelné náklady vzniklé v souvislosti s odborným posouzením reklamované vady, maximálně však vždy 500 Kč + 22 % DPH, byl způsobilý omezit výše uvedená práva spotřebitele. Toto ustanovení obsažené v žalobcově jednostranném právním úkonu, jež *de facto* omezuje odpovědnost žalobce za vady prodávané věci podle § 619 odst. 1 občanského zákoníku, je třeba mít s ohledem na výše uvedené za neplatné. Odpovědnost prodávajícího za vady věci nemůže být omezena smluvně ani jednostranným prohlášením, jako tomu bylo v souzené věci v reklamačním řádu. Podle § 627 odst. 3 občanského zákoníku jsou jakákoliv ujednání mezi prodávajícím a kupujícím, uzavřená před uplatněním práva z odpovědnosti za vadu prodané věci, pokud by v jejich důsledku právo zaniklo nebo bylo omezeno, neplatná. Pokud jsou podle citovaného ustanovení neplatné dvoustranné právní úkony omezující právo kupujícího, tím spíše je za použití právního argumentu *a maiori ad minus* zapotřebí považovat za neplatné i obdobné ustanove-

ní obsažené v jednostranném právním úkonu prodávajícího, v souzené věci tedy v reklamačním řádu.

Nad rámec zákona je možné spotřebiteli nabídnout pouze výhodnější podmínky pro uplatnění odpovědnosti za vady, což se však v souzené věci nestalo. Naopak citované ustanovení reklamačního řádu bylo způsobilé omezit spotřebitele na jeho právu uplatnit odpovědnost za vady věci, když pro případ „neúspěšné reklamace“ stanovilo „sankci“ v podobě povinnosti uhradit prokazatelné náklady spojené s posouzením reklamované vady. Podle názoru Nejvyššího správního soudu, jenž se ztotožnil s právním názorem Městského soudu v Praze vyjádřeným v kasační stížností napadeném rozsudku, byla taková úprava v reklamačním řádu způsobilá omezit spotřebitele na jeho právu uplatnit právo na odpovědnost za vadu, přičemž toto omezení spočívá minimálně v tom, že (nesprávná) představa spotřebitele o tom, že by eventuálně měl nést náklady zjišťování vady, jej může odrážet od toho, aby vady v rámci záruční odpovědnosti prodávajícího uplatnil. S ohledem na § 55 odst. 1 občanského zákoníku se jedná o nepřipustné odchýlení se od možností daných spotřebiteli občanským zákoníkem. Na této skutečnosti nic nemění ani fakt, že spotřebitel byl na zpoplatnění neúspěšné reklamace předem písemně upozorněn, neboť příslušné ustanovení reklamačního řádu je třeba považovat za neplatné, protože spotřebitele znevýhodňuje vzhledem k platné právní úpravě, která zajišťuje určité minimální standardy pro spotřebitele, a případná smluvní ustanovení mohou spotřebitelům poskytnout toliko více práv, nesmějí však práva spotřebitelů daná zákonem omezit, jak učinil stěžovatel v souzené věci.

Ochrana spotřebitele: informace o ceně výrobků a služeb

k § 12 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění zákona č. 145/2000 Sb.

Povinnost prodávajícího informovat spotřebitele o ceně výrobků podle § 12 zákona o ochraně spotřebitele je splněna jen tehdy, pokud jsou poskytované informace spotřebiteli přístupné okamžitě bez toho, že by byl nucen činit jakýkoliv úkon směřující ke zjištění ceny konkrétního výrobku.

Infopanel umístěný v lékárně, jehož prostřednictvím lze získat informaci o ceně prodáváných doplňkových výrobků, může být vhodným doplňkovým zdrojem informací; sám o sobě však nezajišťuje jiné vhodné zpřístupnění informace o ceně výrobků ve smyslu citovaného ustanovení.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2006, čj. 11 Ca 203/2005-30)

Prejudikatura: srov. č. 822/2006 Sb. NSS.

Věc: Společnost s ručením omezeným L. proti České obchodní inspekci, ústřednímu inspektorátu, o uložení pokuty.

Dne 3. 11. 2004 provedla Česká obchodní inspekce, inspektorát Praha, kontrolu označování volně prodejných zboží v lékárně B. v P., ulice M., provozované žalobcem; zjistila přitom, že zboží zakoupené do kontrolního nákupu nebylo označeno cenou pro konečného spotřebitele: cena byla zjištěna pouze přes zadání kódu zboží čtecímu zařízení. Byly zjištěny i další druhy zboží bez ceny pro spotřebitele; v době kontroly nebyly ceny ani na zboží ani na regále se zbožím. U vchodu do lékárny byl informační panel s návodem k obsluze, kde bylo možné se na cenu informovat, ale do přístroje musel být zadán správný název a výrobce léku volně prodejných, vitamínů, kosmetiky, čajů apod.

Rozhodnutím ze dne 18. 3. 2005 uložila Česká obchodní inspekce, inspektorát Středočeský a hl. město Praha, žalobci pokutu ve výši 10 000 Kč za porušení § 12 odstavce 1 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, kterého se žalobce

v postavení prodávajícího dopustil tím, že při kontrole provedené dne 3. 11. 2004 v provozovně lékárny B. neinformoval v souladu s cenovými předpisy spotřebitele o ceně prodáváných výrobků. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že informační panel, umístěný v provozovně, nepovažoval správný orgán za veřejně přístupný ceník a jeho použití za jiný přiměřený způsob k informování spotřebitele o ceně prodáváných výrobků, neboť zadávání výchozích údajů může být zejména pro starší spotřebitele nepřekonatelnou překážkou.

Žalobcovo odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl ústřední ředitel žalované dne 13. 5. 2005 a napadené rozhodnutí potvrdil s odůvodněním, že spotřebitel má právo být seznámen s cenou výrobků bez úkonů a znalostí, které jsou nutné k obsluze informačního panelu.

Žalobce v žalobě nesouhlasil s tím, že tzv. elektronický infopanel, který obsa-

huje veškeré informace o skladovaných a prodávaných léčivech a o výrobcích neléčivových včetně jejich ceny, není „*jiným přiměřeným způsobem*“ zpřístupnění informace o ceně výrobků prodáváného spotřebního zboží ve smyslu § 13 odstavce 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Správní orgány podle názoru žalobce nevzaly v úvahu, že naprostou většinu všech výrobků prodávaných v lékárně lze vyvolat stiskem již prvních tří písmen hledaného přípravku či výrobku, že prodej v dotčené lékárně není prodejem samoobslužným, a neposoudily, že jimi citované druhy neléčivových výrobků nebyly vůbec vystavovány. Nebyla posouzena realita spočívající v tom, že na informace z infopanelu běžně nestojí fronta spotřebitelů a že prodej v lékárně vůbec je založen na osobní informaci prodávajícím farmaceutem. Žalobce je přesvědčen, že elektronický infopanel je v případě zájmu spotřebitele nepřilíš náročnou technickou pomůckou k tomu, aby jej seznámil v celém skladovaném sortimentu několika tisíc položek jak s výkladem o výrobku, tak s jeho aktuální cenou. V souvislosti s nesamoobslužným prodejem veškerého zboží lékárny, založeného na osobní důvěrné konzultaci s lékárníkem, považuje žalobce tento technický prostředek za odpovídající požadavkům právních předpisů na jiný přiměřený způsob informace o cenách vedle tištěného ceníku či vývěsky. V replice pak žalobce dodal, že elektronická forma ceníku, jak ji představuje infopanel, je formou veřejně přístupného ceníku, jak jej má na mysli ustanovení § 5 odst. 3 prováděcí vyhlášky k zákonu o cenách (č. 580/1990 Sb.), a je v současné době nejlépe vyhovujícím technickým prostředkem, který není v rozporu s právními předpisy.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že provedená kontrola se týkala

pouze doplňkového prodeje výrobků, které jsou ve volném prodeji například v drogeriích či čerpacích stanicích, ale nejsou hlavní činností lékáren. Právní předpisy nečiní rozdíl mezi prodejem samoobslužným a pultovým, výrobky musí být vždy označeny cenou u obou způsobů prodeje. Spotřebitel před uzavřením kupní smlouvy nemá žádným právním předpisem stanovenou povinnost seznámat se s jakýmkoliv návodem na obsluhu informačního panelu, jemu zadávat informace se správným názvem výrobku, ale má právo být seznámen s cenou bez učinění uvedených úkonů a informačním panelem požadovaných znalostí. Informační panel může být nepřekonatelnou překážkou pro zjištění informací o cenách u volně prodávaných doplňkových výrobků a tvrzení žalobce o počtu položek ve volném prodeji a o prodeji založeném na osobní důvěrné konzultaci s lékárníkem považuje žalovaný za účelové.

Při ústním jednání u Městského soudu v Praze zástupce žalobce zdůraznil, že zákon o ochraně spotřebitele v § 12 odst. 1 výslovně hovoří o povinnosti „*jinak vhodně zpřístupnit*“ ceny výrobků. V lékárnách nejde o samoobslužný prodej, pacient nepřichází s výrobkem do bezprostředního kontaktu. Malé informační štítky o ceně, které by od pultu nebyly vidět, nejsou dostatečným způsobem zveřejnění ceny, vždy by muselo dojít ke vzájemné komunikaci zákazníka s pracovníkem lékárny. Pokud by lékárna měla zveřejnit ceny ve formě psaného či tištěného ceníku, šlo by o stostránkový ceník, který by obsahoval zhruba 6200 výrobků, které se v lékárnách prodávají; navíc u výrobků prodávaných v lékárnách dochází k častému pohybu cen. Informace o cenách z tištěného ceníku by bylo tedy možno získat obtížněji než z infopanelu.

Jak při jednání uvedl jednatel žalobce, není pravda, že pro získání informace je nutno zadat název výrobku a výrobce. Stačí dvě nebo tři písmena z názvu výrobku, tím je výrobek identifikován a lze zjistit cenu výrobku a i ceny výrobků podobných či stejných. Jde o moderní zařízení, které naopak zákazníkům poskytuje více informací najednou a mohou si vybrat z výrobků podobných. Není pravda ani to, že může vzniknout problém s obsluhováním infopanelu. Tento panel byl v lékárně umístěn po dobu dvou let, po celou dobu nebyl vznesen ze strany zákazníků žádný dotaz na způsob obsluhy tohoto panelu. Navíc má personál samozřejmě pokyn poskytnout pomoc v případě, že by se zákazník neorientoval.

Zástupce žalované naproti tomu poukázal na to, že pokud lékárna prodává doplňkové výrobky, je prodejnou jako jakákoliv jiná prodejna. Žalovaná neprováděla kontrolu ve vztahu k léčivům: kontrolním nákupem nebyla zakoupena léčiva, ale čaj, přesnídávka, náplast apod.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žalobci byla ve správním řízení uložena pokuta za jednání, v němž správní orgány spatřovaly naplnění znaků ustanovení § 12 odstavce 1 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto právního ustanovení je prodávající povinen informovat v souladu s cenovými předpisy spotřebitele o ceně prodáváných výrobků nebo poskytovaných služeb zřetelným označením výrobku cenou nebo informací o ceně výrobků či služeb jinak vhodně zpřístupnit.

(...) Žalobce v podané žalobě argumentoval ustanovením § 13 odstavce 2

zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož je prodávající při prodeji spotřebního zboží konečnému spotřebiteli povinen označit je cenou platnou v okamžiku nabídky a vztáženou k prodávánému jednotkovému množství zboží a určeným podmínkám, nebo je povinen zpřístupnit na viditelném místě informaci o této ceně formou ceníků, vývěsky nebo jiným přiměřeným způsobem.

Podle ustanovení § 5 odst. 3 vyhlášky federálního ministerstva financí a Ministerstva financí České republiky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon o cenách, se označením zboží cenou při prodeji konečnému spotřebiteli rozumí vybavení zboží údajem o ceně připevněným viditelně na zboží nebo umístěným způsobem vylučujícím záměnu na regále, ve vitrině, na vývěsce nebo ve veřejně přístupném ceníku tak, aby měl kupující možnost seznámit se s cenou před jednáním o koupi zboží.

Žalobci byla uložena pokuta za to, že neinformoval zákazníky lékárny o ceně prodáváných neléčivových výrobků v souladu se zákonem o ochraně spotřebitele, neboť správní orgány obou stupňů nehodnotily možnost zákazníků dozvědět se potřebné informace o ceně výrobků prostřednictvím infopanelu, umístěného v provozovně, jako jiné vhodné zpřístupnění informace o ceně výrobků podle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele.

Městský soud v Praze v rámci posouzení vlastně jediné žalobní námitky řešil otázku, zda informování spotřebitele u prodeje tzv. neléčivových a z hlediska hlavní nabídky lékárny doplňkových výrobků prostřednictvím tzv. infopanelu splňuje výše citované předpoklady ustanovení § 12 odst. 1 zákona o ochraně

spotřebitele. Soud dospěl k závěru, že podaná žaloba není důvodná. Za podstatnou soud považuje skutečnost, zda měl v daném případě spotřebitel možnost seznámit se s cenou těchto doplňkových výrobků (neboť pouze tyto výrobky byly předmětem provedené kontroly) bez toho, že by byl nucen činit jakýkoliv další úkon, tj. například komunikovat s obsluhou lékárny či se sporným infopanelem. Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného správního orgánu, vyjádřeným v odůvodnění napadeného rozhodnutí o tom, že významným prvkem při posuzování vhodnosti instalace infopanelu jako výlučného zdroje informací je též cílová skupina spotřebitelů, do níž v případě prodeje v provozovně lékárny nepochybně patří i osoby nemocné a osoby vyšší věkové kategorie, kterým může tato okolnost způsob poskytování informací o cenách prodáváných výrobků výrazně ztížit či znemožnit

(...) Podle názoru Městského soudu v Praze musí jít při výkladu ustanovení

§ 12 zákona o ochraně spotřebitele o takové informace, které jsou zákazníkovi (spotřebiteli) přístupné okamžitě bez toho, že by byl zákazník nucen činit jakýkoliv úkon směřující ke zjištění ceny zcela konkrétního výrobku. Měl-li by být takový způsob poskytování informací o ceně výrobků shledán v souladu s platnou právní úpravou, znamenalo by to zřejmý rozpor s účelem a smyslem právní úpravy, uvedené v příslušných ustanoveních zákona o ochraně spotřebitelů.

Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že poskytování informací o ceně prodáváných doplňkových výrobků v lékárně žalobce prostřednictvím infopanelu nemůže být výlučně jiným vhodným zpřístupněním informace o ceně výrobků podle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele, ale lze jej považovat za vhodný doplňkový zdroj informací. Tento závěr však nemění nic na závěru soudu o nedůvodnosti podané žaloby a věcné správnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

Ochranné známky: zaměnitelnost

k § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách (zkrácený název)

Při posuzování zaměnitelnosti označení není rozhodující rozdíl v dílčím obsahu poskytovaných služeb, nýbrž naopak podobnost či shoda v dílčí části obsahu služeb. Dochází-li k průniku obsahu služeb, jejichž podobnost je posuzována – tj. služby se překrývají totožnou náplní, míří ke stejnému okruhu spotřebitelů a jsou nabízeny a poskytovány na trhu i současně vedle sebe – mohl by být totiž spotřebitel podobností označení uveden v omyl stran jejich původce.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2006, čj. 10 Ca 74/2005-88)

Prejudikatura: srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 768/2001 a č. 928/2002 a č. 873/2006 Sb. NSS.

Věc: Společnost s ručením omezeným F. proti Úřadu průmyslového vlastnictví, za účasti společnosti P. jako osoby zúčastněné na řízení, o námitky proti zápisu ochranné známky.

Dne 22. 11. 2002 podal žalobce k Úřadu průmyslového vlastnictví přihlášku kombinované ochranné známky „FUNplanet“ (dále též „přihlašované označení“, „přihlašovaná známka“) pro seznam výrobků a služeb zařazených do tříd podle mezinárodního třídění výrobků a služeb: 41 – provoz zařízení sloužících zábavě a 43 – hostinská činnost.

Proti zápisu přihlašovaného označení podala dne 12. 5. 2003 námitky společnost P. (dále jen „namítatel“). Přihlašované označení je podle ní zaměnitelné s kombinovanou ochrannou známkou č. 205 668 ve znění „PLANET HOLLYWOOD“ (dále též „namítané označení“, „namítaná známka“) s dřívějším právem přednosti (od 12. 6. 1996), která je zapísána pro podobné služby (ve třídách 25 a 42, přičemž ve třídě č. 42 se jedná o služby restaurací a barů a služby podávání jídel přes ulici, a ty jsou podle poslední verze Niceské smlouvy klasifikovány ve třídě 43).

Úřad námitky zamítl rozhodnutím ze dne 25. 11. 2003 s tím, že označení nejsou zaměnitelná; k rozkladu namítatele však předseda Úřadu toto rozhodnutí změnil a svým vlastním rozhodnutím ze dne 18. 1. 2005 zamítl přihlášku kombinované ochranné známky sp. zn. O-185909 ve znění „FUNplanet“. Cílem řízení bylo podle předsedy Úřadu zjistit, zda je přihlášené a zveřejněné označení zaměnitelné s namítanou ochrannou známkou a zda je přihláшено pro stejné nebo podobné výrobky nebo služby. V rozhodnutí se odkazuje zejména na § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách (dále jen „zákon č. 441/2003 Sb.“), po-

dle něžž Úřad nezapíše do rejstříku ochranných známek přihlašované označení na základě námitek proti zápisu podaných vlastníkem starší ochranné známky, pokud z důvodu shodnosti nebo podobnosti se starší ochrannou známkou a shodnosti nebo podobnosti výrobků či služeb, na něž se přihlašované označení a ochranná známka vztahují, existuje pravděpodobnost záměny na straně veřejnosti; za pravděpodobnost záměny se považuje i pravděpodobnost asociace se starší ochrannou známkou. Obecně se konstatuje, že označení je pokládáno za zaměnitelné, jestliže je natolik podobné ochranné známce s dřívějším právem přednosti, užívané pro označování stejných či podobných výrobků nebo služeb, že spotřebitel může být uváděn v omyl, pokud jde o původ těchto výrobků a služeb, a že zaměnitelnost je nutno posuzovat k celkovému vjemu a hodnotit podobnost z hlediska fonetického, vizuálního či významového, přičemž rozhodující pro konstatování zaměnitelnosti může být i podobnost pouze v jediném aspektu.

Přihlašované označení je tvořeno obrazovým prvkem představujícím planetu se dvěma, v pravé horní části umístěnými menšími planetkami. Přes obrazový prvek je umístěn nápis „FUNplanet“, provedený nestandardním písmem; přihlašované označení je přihláшено v barevném provedení, kde slovní prvek má červenooranžové zbarvení a barva planety modrobílé zbarvení, blízkící se reálnému pohledu na planetu Zemi z vesmíru. Namítaná ochranná známka je tvořena rovněž obrazovým prvkem představujícím planetu, v jejíž horní pravé části je

situována hvězda. Před obrazovým prvkem planety jsou nad sebou umístěny slovní prvky „Planet“ a „Hollywood“, provedené písmeny velké abecedy uspořádanými ve tvaru mírného oblouku; známka je zapsána v černobílém provedení.

Při porovnání celkových kompozic předseda Úřadu shledal, i přes odlišnost obou slovních prvků, že je nutno v obchodním styku považovat za prioritní, jak obě označení působí na spotřebitele. Slovní prvek „FUNplanet“, který lze interpretovat jako „planeta zábavy“, má ve vztahu k přihlašovanému seznamu služeb ve tř. 41 popisný charakter, a jeho rozlišovací způsobilost tak lze přisoudit pouze službám ve tř. 43, tj. hostinské činnosti. Slovní prvek „PLANET HOLLYWOOD“ u namítané známky, který lze interpretovat jako „planeta Hollywood“, rovněž nemá z významového hlediska vztah k službám, pro které je zapsána, český spotřebitel se však s tímto označením ve vztahu k restauračním službám setkal, neboť takto označená restaurace byla otevřena i s velkou reklamou v Praze. Z vizuálního hlediska podle napadeného rozhodnutí spočívají rozdíly zejména v provedení slovních prvků (jak co do umístění, tak co do provedení písma); tento vizuální rozdíl však sám o sobě nemá rozlišovací způsobilost, aby označení od sebe odlišil. Protože jde o označení kombinovaná, je nutno posuzovat, zda si nejsou podobná, a při vyhodnocení rizika záměny je nutno brát v úvahu celkový dojem, který označení vyvolávají a porovnat je komplexně. Přes odlišnost slovních prvků „FUN“ a „HOLLYWOOD“ byla označení vyhodnocena tak, že obě mají shodný motiv, kterým je zobrazení planety, před níž je umístěn nápis obsahující v obou případech slovo „PLANET/planet“. Tyto prvky je nutno považovat za dominantní, protože spotřebitel vnímá označení

jako celek a nerozebírá jednotlivé podrobnosti, a proto může nabýt dojmu, že některé služby, pro něž je nárokováno označení přihlašované, pocházejí od vlastníka namítané ochranné známky nebo obchodního partnera s ním spojeného. Byl proto učiněn závěr (na rozdíl od rozhodnutí I. stupně), že přihlašované označení je podobné se starší ochrannou známkou, včetně rizika pravděpodobné asociace na straně veřejnosti. Je pak nerozhodné, že namítaná kombinovaná ochranná známka je zapsána v černobílém provedení, neboť černobílým provedením jsou chráněny všechny barevné kombinace, tedy i ta přihlášená přihlašovatelem.

Pokud jde o druhou podmínku, tj. shodnost výrobků či služeb, v rozhodnutí byla – vzhledem k tomu, že přihlašované označení nárokuje pouze služby – posuzována shodnost nebo podobnost služeb se službami v seznamu namítané ochranné známky a učiněn závěr, že obě označení nárokují služby shodné nebo podobné, neboť hostinská činnost v sobě zahrnuje jak služby ubytovací, tak stravovací, tj. shodné se službami restaurací a barů. Pokud jde o služby spojené s provozem zařízení sloužících k zábavě, dospěl předseda Úřadu ke shodnému závěru jako orgán I. stupně, že i v zábavních zařízeních (hernách, varieté apod.) jsou provozovány restaurace a bary, a jde o služby podobné. Na straně veřejnosti tak existuje reálná pravděpodobnost záměny přihlašovaného označení se starší kombinovanou ochrannou známkou.

Žalobce v žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu předně zpochybňuje závěr, že slovní prvek „FUNplanet“ nemá sám o sobě rozlišovací způsobilost pro služby provozu zařízení sloužících k zábavě ve třídě 41 mezinárodního třídění

výrobků a služeb, ale má ve vztahu k této třídě popisný charakter, a že rozlišovací způsobilost lze přisoudit pouze ke službám nárokováným ve třídě 43 (hostinská činnost). Uvedené slovní spojení je podle žalobce fantazijní, v přihlašovaném označení je výrazně graficky zpracováno stylem souvisejícím s novými informačními technologiemi, a má tedy samo o sobě (i bez kombinace s obrazovým prvkem) vysokou rozlišovací způsobilost ve vztahu k službám, pro které je nárokována ochrana. Přihlašované i namítané označení se liší v provedeních slovních prvků (umístěním a provedením písma) a tato odlišnost byla vyslovena i v rozhodnutí; přesto nebyla shledána rozlišovací způsobilost od namítané ochranné známky a nebylo přihlédnuto právě k jedinečnému grafickému znázornění tohoto slovního prvku. Žalobce poukazuje na běžný postup Úřadu, který zapisuje obdobná označení bez grafické úpravy a posuzuje je jako nikoli popisná a s dostatečnou rozlišovací způsobilostí (např. „SVĚT HARDWARE“, „PLANET MUSIC“ atd.).

Žalobce nesouhlasí se závěrem, že přestože se obě označení liší v prvcích „FUN“ a „HOLLYWOOD“, je shodným motivem obou označení zobrazení planety, před níž je nápis obsahující slovo „PLANET/planet“, a tyto prvky je nutno považovat za dominantní. Podle žalobce by pak zaměnitelným označením s namítanou známkou bylo jakékoli vyobrazení planety v kombinaci se slovním prvkem „planet“, a vytýká, že označení nebyla posuzována jako celek, pokud nebyl hodnocen prvek „HOLLYWOOD“. Žalobce poukazuje na prvky v obou označení, v nichž spatřuje jejich odlišnost, a to jak po stránce celkového vizuálního vjemu, obrazových prvků (tří zeměkouli oproti jedné nekonkrétní planetě s hvěz-

dami), rozdílného umístění slovních prvků (jedno slovo do oblouku oproti dvěma slovům pod sebou), rozdílného písma (současný grafický styl spojený s moderními technologiemi oproti retrostylu), užití velkých a malých písmen. Dále se označení odlišují i z fonetického a významového hlediska, a to s ohledem na slovní prvek „PLANET“, který je u přihlašovaného označení součástí jednoslovného označení na konci, u namítaného označení samostatným slovem na začátku, přičemž u namítaného označení není prvkem distinktivním, a pouhá fonetická podobnost nedistinktivního prvku nezpůsobuje fonetickou podobnost označení jako celku. Z významového hlediska se pak jedná o označení odlišná, neboť Planeta HOLLYWOOD a Planeta zábavy se významově neblíží, a i zde platí, že ani to nemůže způsobit podobnost označení jako celku.

Stran porovnání služeb žalobce tvrdí, že nejde o služby podobné, neboť namítaná ochranná známka je zapsána pro služby restaurací a barů a pro podávání jídel přes ulici, zatímco přihlašované označení ve tř. 41 pro provoz zařízení sloužících k zábavě (tj. provozování hracích automatů, videoher, promítání filmů a videoklipů), tedy služby spočívající ve výchově, vzdělávání, zábavě a sportovních a kulturních aktivitách. Rozhodnutí vychází z toho, že se u provozovatelů podobných zařízení současně provozují restaurace a bary, nikoliv z posouzení podobnosti služeb. Pokud jde o tř. 43 (hostinskou činnost), jde o odlišnou činnost než jsou služby, pro něž je zapsána namítaná ochranná známka, která v sobě zahrnuje i dočasné ubytování.

Dále žalobce namítl porušení § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 441/2003 Sb.: přihlašované označení bylo posouzeno

jako podobné se starší ochrannou známkou s tím, že by mohlo asociovat u spotřebitele vztah k vlastníku ochranné známky namítatele či spojení s ním. Dle tohoto závěru by ale existovala pravděpodobnost záměny (asociace na straně veřejnosti) u jakýchkoliv označení tvořených slovním prvkem „planet“ s vyobrazením planety a šlo by o nepřípustné rozšíření ochrany zapsaných známek. Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Klíčovou otázkou v daném sporu je, zda předseda Úřadu v žalobou napadeném rozhodnutí řádně posoudil zaměnitelnost přihlášeného označení, resp. existenci pravděpodobnosti záměny s namítanou ochrannou známkou s dřívějším právem přednosti, a zda jeho závěr, že jde o označení i služby zaměnitelné, může z hlediska žalobních námitek obstát.

K shora vymezenému předmětu sporu soud předesílá, že právní úprava platná v době podání přihlášky a rozhodnutí I. stupně stanovila [§ 9 odst. 1 písm. a) zák. č. 137/1995 Sb.], že proti zápisu zveřejněného označení do rejstříku může ve lhůtě tří měsíců od zveřejnění podat u Úřadu zdůvodněné námitky majitel, popř. přihlašovatel zaměnitelné ochranné známky s dřívějším právem přednosti, je-li tato ochranná známka zapsána, popř. přihlášená pro stejné nebo podobné výrobky. Podle § 10 a § 11 téhož zákona Úřad v rámci projednání námitek přezkoumával, zda zápisem přihlášeného označení do rejstříku nedojde k zásahu do zákonem chráněných práv třetích osob.

Právní pojem zaměnitelnosti ani vymezení pojmu zaměnitelné známky tento zákon neupravoval a při výkladu pojmu zaměnitelnosti ochranné známky

bylo třeba vycházet z toho, že ochrannou známkou podle ustanovení § 1 tohoto zákona je označení tvořené slovy, písmeny, číslicemi, kresbou nebo tvarem výrobku nebo jeho obalu, popřípadě jejich kombinací, určené k rozlišení výrobků nebo služeb pocházejících od různých podnikatelů a zapsaných do rejstříku ochranných známek vedeného Úřadem. Smyslem a účelem známek je a i nadále zůstává rozlišení výrobků různých výrobců či služeb poskytovaných různými podnikateli; zaměnitelnost nespočívá pouze v možnosti záměny jednoho konkrétního výrobku za jiný, ale i v zaměnitelnosti výrobců stejného druhu výrobků či v zaměnitelnosti podnikatelů poskytujících stejné služby (k tomu viz konstantní judikaturu Vrchního soudu v Praze, např. rozhodnutí publikované pod č. 768, Soudní judikatura ve věcech správních č. 2/2001, str. 98). Zaměnitelnou známkou (resp. označení) bylo lze proto obecně definovat jako známkou, která se vnější úpravou i seznamem zboží nebo služeb podobá jiné známce v takové míře, že vzniká možnost záměny jednoho konkrétního výrobku (služby) za jiný nebo možnost záměny výrobců stejného druhu zboží či poskytovatelů stejného druhu služeb.

Uvedený zákon nestanovil konkrétní kritéria, podle nichž má Úřad při posuzování a hodnocení zaměnitelnosti postupovat (ostatně se zřetelem na rozmanitost existujících či přihlašovaných označení to ani není možné). U každého přihlašovaného označení bylo proto na Úřadu, aby zaměnitelnost přihlášeného označení s ochrannou známkou či s přihlášeným označením s dřívějším právem přednosti posoudil na základě skutkových zjištění učiněných v průběhu řízení komplexně, ze všech v tom kterém případě rozhodných hledisek. Běžnými

hledisky, která se vytvořila praxí a jsou i nadále standardně používána, jsou zejména hledisko vizuální (shody či podobnosti), hledisko fonetické (shody či podobnosti), hledisko významové, seznam zboží a služeb a celkový dojem známky. Při posuzování zaměnitelnosti z těchto hledisek (event. i jiných, v tom kterém případě dalších rozhodných hledisek) však Úřad musí vždy označení (známku) posuzovat ve vztahu k okruhu subjektů, u nichž ochranné známky dojem záměny mohou vyvolat, přičemž rozhodující je hledisko „běžného spotřebitele“, tj. toho, komu je ten který výrobek (služba) určen. Lze proto shrnout, že základním a výchozím kritériem pro posouzení zaměnitelnosti dvou známek označujících shodné nebo podobné výrobky či služby bylo a je vždy hledisko běžného spotřebitele, tedy posouzení, zda známky jsou natolik odlišné, že nemohou u běžného spotřebitele vyvolat možnost záměny výrobků či služeb nebo záměny výrobců stejného nebo podobného druhu zboží či poskytovatelů stejného či podobného druhu služeb a v tomto směru ho uvést v omyl. Jen označení dostatečně originální může plnit funkci ochranné známky, a to předně funkci rozlišovací, tj. zbavit zboží na trhu anonymity a identifikovat výrobce, zajistit, že spotřebiteli bude pod stejným označením nabízeno zboží téhož výrobce, propagovat výrobce, být nástrojem získání a udržení soutěžní pozice na trhu, být regulátorem odbytu a garantem udržení a zvyšování kvality výrobků, v oblasti informačních a komunikačních systémů i nositelem informace o kompatibilitě výrobku.

Uvedená hlediska posuzování zaměnitelnosti označení vychází a navazují na tradiční přístup k této otázce v oblasti známkoprávní, který nedoznal zásadní

změny (viz judikatura bývalého Nejvyššího správního soudu, např. Boh. A 6439/27, Boh. A 6439/27). Zaměnitelnost samotného označení přihlašovaného s již zapsaným je pak vždy třeba zkoumat z hlediska známkových prvků, tj. jednotlivých složek, které samy o sobě nebo ve spojení s dalšími prvky tvoří známkový motiv. Bylo dovozeno, že označení mohou být zaměnitelná, pokud při střetu dvou označení je zjištěna shoda nebo zaměnitelnost kterékoliv součásti označení (známkového prvku slovního, grafického, obrazového), která může vyvolat u průměrného spotřebitele možnost záměny výrobků či služeb nebo záměny výrobců stejného druhu výrobků či poskytovatelů stejného druhu služeb a uvést ho v omyl. Není přitom rozhodné, zda taková shoda nebo zaměnitelnost je zjištěna pouze u jednoho ze slovních prvků střetnuvších se slovních známek či u některého z prvků střetnuvších se známkem kombinovaných nebo střetnuvších se slovní grafické známky s kombinovaným označením, které je složeno i ze slovních prvků, jde-li o takový známkový prvek, který by mohl u průměrného spotřebitele vyvolat možnost záměny výrobků nebo výrobců stejného nebo podobného druhu výrobků, a uvést ho tudíž v omyl. Vlastní posouzení zaměnitelnosti bylo a je vždy věcí volného hodnocení důkazů a správního uvážení.

(...) Podle právní úpravy pro posouzení zápisné způsobilosti přihlašovaného označení je rozhodné jednak, zda samo přihlašované označení je shodné nebo podobné s označením již zapsaným jako starší ochranná známka, a současně rovněž, zda je zde dána shodnost nebo podobnost výrobků či služeb, pro něž jsou tato označení zapsána, resp. pro něž přihlašované označení má být zapsáno a ochranné známky namítané jsou již

zapsány. Úřadu přísluší posoudit shodnost nebo podobnost samotného přihlašovaného označení s označením zapsaným jako ochranná známka se starším právem přednosti a současně i posoudit shodnost nebo podobnost výrobků či služeb, pro něž je přihlašované označení přihlášeno a něž se vztahují ochranné známky. Posouzení zaměnitelnosti, resp. nyní existence pravděpodobnosti záměny na straně veřejnosti u přihlašovaného označení, pak spočívá v tom, že po samotném zhodnocení shodnosti či podobnosti označení samého a shodnosti či podobnosti výrobků či služeb je nutno přistoupit i k zhodnocení obojího ve vzájemné souvislosti, a učinit závěr, jak vysoká je pravděpodobnost, že si výrobky a služby označené přihlašovaným označením běžný spotřebitel zamění s výrobky a službami již označovanými ochrannou známkou již zapsanou, resp. zda toto přihlašované označení pro dané výrobky může u něho vyvolat asociaci se starší ochrannou známkou.

Posledně uvedená právní úprava tak toliko zdůraznila požadavek ochrany označení dosud zapsaných a ochrany spotřebitele tím, že oproti původně zakotvenému požadavku, aby nebyla zapsána označení „zaměnitelná“, zákon nyní výslovně požaduje, aby byla vyloučena ze zápisu označení, u nichž existuje i jen pravděpodobnost záměny (a to i pravděpodobnost asociace se starší ochrannou známkou). V cit. ustanovení § 7 zákona se tak odráží tradiční výkladové pravidlo, že o shodu nebo zaměnitelnou podobnost označení jde i tam, kde kterákoli součást označení je schopna u běžného spotřebitele vyvolat „pamětní obraz“ značky určitého, již jemu známého výrobce určitého druhu výrobků (viz např. Boh. A 6439/27, Boh. A 10.915/33-II. nebo Boh. A 12.403/36) a nově přihlašova-

né označení by jej mohlo uvést v omyl ohledně výrobce takto označeného výrobku či poskytovatele služby.

Na základě uvedených premis soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že předseda Úřadu při provedeném hodnocení zaměnitelnosti přihlašovaného označení se starší ochrannou známkou již zapsanou dostál požadavkům shora uvedeným a svoji úvahu o zaměnitelnosti (resp. o existenci pravděpodobnosti záměny) samotných označení i služeb, a to zvláště i v souhrnu, provedl zákonu odpovídajícím i logickým způsobem.

Ohledně námitek v bodě II žaloby proti hodnocení existence pravděpodobnosti záměny označení, kterou předseda Úřadu shledal, soud dospěl k závěru, že nebyly překročeny meze správního uvážení při hodnocení jednotlivých prvků označení přihlašovaného ve srovnání s označením již zapsaným jako ochranná známka, když byla obě označení porovnána ze všech hledisek (vizuálního, fonetického i významového) a byl učiněn závěr, že známkový motiv užitý v obou označeních jako dominantní, tj. planeta (podobná Zemi z vesmíru nebo planeta vůbec) s nápisem umístěným přes ni, je motivem natolik výrazným, že (i přes odlišnost doprovodných ostatních prvků, tj. např. menších zeměkoulí/event. hvězd umístěných v obdobné poloze vůči hlavnímu motivu, nebo přes částečnou rozdílnost slovních prvků či grafické zpracování písma) je schopen vyvolat u běžného spotřebitele (uživatelé služeb) pravděpodobnost záměny či asociaci se známkou již zapsanou, tedy uvést jej v omyl stran poskytovatele těchto služeb, a to zvláště a právě proto, že i pokud jde o služby, jsou tyto podobné, neboť okruh jejich spotřebitelů se zpravidla

s nabídkou takových služeb setkává současně na stejných místech. Přitom dbal předseda Úřadu pravidla, že běžný spotřebitel nemá možnost srovnání obou označení na místě (označení nevidí vedle sebe), ale srovnává označení, pod nímž je mu služba poskytována či nabízena, s obrazem označení ve své paměti, s nímž se setkal dříve, a v tomto má zpravidla zafixovanou podobu označení v takovém zobrazení, které mu utkvělo jako celek, a předně vnímá či si pamatuje prvky známkového motivu dominantní, jednotlivosti či odlišnosti méně výrazné mu neutkví.

Závěr v rozhodnutí, že dominantní známkový motiv a slovo „PLANET“, ať jako součást slova či samostatné slovo, je v daném případě takovou shodou, resp. podobností, která vede k závěru o existenci pravděpodobnosti záměny označení přihlašovaného s označením, jemuž již byla ochrana přiznána dříve, tak soud neshledal v rozporu s požadavkem řádné a logické správné úvahy. Ani žalobní námitka, že výrazným rozdílem je v namítaném označení slovo „HOLLYWOOD“ a že rozhodnutí hodnocení tohoto prvku pominulo, nevede soud k závěru o vybočení z řádné úvahy. U kombinovaných označení pro vyhodnocení zaměnitelnosti postačí shoda či podobnost v jednom prvku, který je dominantní, popř. více podobných prvcích a jejich umístění tvořících známkový motiv; otázka, který z prvků je dominantní či které prvky tvoří základní známkový motiv při hodnocení pravděpodobnosti záměny, byla v daném případě vážena jak s ohledem na jednotlivé prvky ze všech hledisek, tak vzhledem k celkovému dojmu, kterým označení působí na spotřebitele. Soudu nepřísluší přehodnocovat a vyvozovat ze stejných premis jiný závěr a postavit vedle hodnocení správného orgánu hodnocení vlastní, nýbrž přezkoumává pouze,

zda správní uvážení nevybočilo z mezí a vychází z podkladů zjištěných zákonem způsobem. Zcela nerozhodný je proto i poukaz na zápisy jiných označení užívajících slovo „PLANET“ či motiv planety, když v daném případě současně je nutno mít na zřeteli právě i spojení s výrobky a službami, pro něž je zápis označení nárokován, a tedy posouzení podobnosti současně i ve vztahu k nárokovánému seznamu v daném případě služeb. Obdobně nemůže obstát tvrzení, že provedenou úvahou je tak vyloučeno ze zápisu vůbec vyobrazení planety s nápisem „PLANET“ a že jde o distinktivní prvky. Skutečnost, že žalobce sám vizuálně vnímá své přihlašované označení jako odlišné od označení namítatele, protože v něm vidí dostatek odlišných prvků, vychází z jeho subjektivního postavení a jistě i z toho, že má možnost se soustředit na detaily. Přiznání ochrany určitému označení registrací přihlášky však musí vycházet, jak shora popsáno, z celkového vjemu běžného spotřebitele, který zpravidla možnost bezprostředního srovnání nemá a ani se nezabývá detailním rozbořením označení, ale soustředí se při výběru na výrobek či službu.

Soud dospěl k závěru, že žalovaný ve svém rozhodnutí dostatečně vyjádřil, proč shledal u přihlašovaného kombinovaného označení existenci pravděpodobnosti záměny s namítanou ochrannou známkou, a postihl správně, že odlišnosti nejsou natolik patrné, aby je spotřebitel při běžném setkání postihl, když nadto služby v nárokováném seznamu jsou poskytovány v zařízeních obdobných či současně se službami (např. nabídka Herna – bar), pro něž je namítaná ochranná známka zapsána. Proto nutně musel dospět k závěru v rozhodnutí vyjádřenému, že odlišnosti jsou pro vnímání běžného spotřebitele málo po-

střehnutelné a že zde existuje pravděpodobnost záměny přihlašovaného označení a namítané kombinované ochranné známky z pohledu celkové kompozice a známkového motivu. Je-li konečně smyslem známkového práva snadná a ustálená prezentace konkrétního výrobce a jeho identifikace ze strany běžného spotřebitele, který s konkrétním označením spojuje i určitou kvalitu výrobku, a tedy i ochrana spotřebitele, pak zákonný požadavek na zjevnou originalitu přihlašovaného označení pro shodné či podobné výrobky a služby je stanoven v zájmu obou stran tržních vztahů, neboť jen takové označení může plnit funkce ochranné známky shora uvedené.

Stran shody či podobnosti výrobků a služeb je mezi stranami nesporné, že pro potřeby zápisného řízení jsou výrobky a služby zařazeny do tříd podle Niceské dohody o mezinárodním třídění výrobků a služeb pro účely zápisu známek (uveřejněné vyhláškou č. 66/1975 Sb., ve znění vyhl. č. 118/1979 Sb.), přičemž zákonná úprava v České republice vychází z postupně přijatých mezinárodních úmluv (Pařížská úmluva, Madridská úmluva, Smlouva o známkovém právu z 27. 10. 1994 vyhlášená pod č. 199/1996 Sb., a dalších). Podle čl. 9 odst. 2 Smlouvy o známkovém právu platí, že výrobky nebo služby nemohou být považovány za podobné jen na základě toho, že jsou uvedeny (v zápisu nebo zveřejnění Úřadu) v téže třídě, a platí rovněž i naopak, že výrobky a služby nelze považovat za nepodobné jen proto, že jsou uvedeny v různých třídách Niceského třídění. Otázka podobnosti výrobků nebo služeb je proto otázkou porovnání a posouzení výrobků a služeb uvedených v nárokovacím seznamu s výrobky a službami, pro něž je ochranná známka namítatele již zapsána, když ochrana svědčí vždy pro

konkrétní výrobky a služby. Při posuzování je nutno vzít v úvahu druh, resp. povahu, výrobků či služeb, účel jejich užití či využití, obvyklého původu či způsobu nabídky a prodeje. Z hlediska ochrany konkrétního okruhu spotřebitelů obecně není bez významu, že riziko omylu běžného spotřebitele v tom, od jakého poskytovatele (výrobce) služba (výrobek) pochází, se zvyšuje samo o sobě i tím, že podobné či shodné označení vůbec nejsou i jiné výrobky a služby. Nárok na originalitu označení musí být proto tím spíše u výrobků/služeb téhož nebo podobného druhu vyšší než u výrobků naprosto rozdílných, okruh jejichž spotřebitelů se nemusí vůbec setkat s druhým označením a riziku omylu být vystaven. Naopak proto, pokud je přihlašované označení samo podobné starší ochranné známce, pak v přihlášce vymezený okruh výrobků a služeb je nutno z hlediska jejich shody či podobnosti s výrobky a službami, pro něž jsou ochranné známky zapsány, hodnotit rovněž se zvýšeným akcentem, neboť pakliže označením zaměnitelně podobným (asociujícím starší ochrannou známku) by byly označovány výrobky podobné s podobným zaměřením, které se mohou na trhu vyskytnout vedle sebe a které spotřebitel může vnímat jako výrobky téže řady či druhu, může snadno dojít k záměně. Proto také zákon pamatuje na to, že zakládá aktivní legitimaci k podání námitek těm, kdo mají zapsanu či přihlášenou s dřívějším právem přednosti ochrannou známku pro výrobky a služby stejné nebo podobné.

Pokud jde o samotné hodnocení předsedy Úřadu v dané věci, resp. hodnocení jeho správního uvážení o shodnosti nebo podobnosti služeb, je nutno opět dodat, že soud nemůže namísto správního orgánu nahrazovat jeho hodnocení vlastní úvahou, ale je mu dána to-

liko možnost přezkoumat napadené rozhodnutí stran toho, zda nevybočilo z mezí a hledisek daných zákonem a zda jeho vyhodnocení důkazů či jeho správní úvaha je výsledkem řádně shromážděných podkladů a logické úvahy. Soud dospěl k závěru, že rozhodnutí předsedy Úřadu v daném případě požadavkům zákona, jak pokud jde o obecné vymezení premis, tak posouzení konkrét, dostalo. Úvaha, že pakliže je přihlašované označení nárokováno pro služby „provoz zařízení sloužících k zábavě“ a pro „hostinskou činnost“ a namítaná ochranná známka je zapsána pro „služby restaurací a barů, služby podávání jídel přes ulici“, pak obě označení nárokují služby shodné nebo podobné, vychází podle názoru soudu z logické premisy, že totiž na trhu jsou služby hostinské nabízeny a poskytovány současně se službami stravovacími, tj. službami restaurací a barů, a tedy průnik obou množin těchto poskytovaných služeb znamená vystavení spotřebitele těmto službám nebezpečí záměny při setkání s označeními přihlašovatele a namítatele v místě poskytování takových služeb. Obdobně pokud jde o „provoz zařízení sloužících k zábavě“, předseda Úřadu – s odkazem na již shledanou podobnost těchto služeb Úřadem v rozhodnutí I. stupně – správně uvedl, že v zábavních zařízeních jsou současně poskytovány služby restaurací a barů, a proto jde o služby podobné, a existuje zde reálná možnost záměny ze strany veřejnosti.

Námítka žalobce, že provoz zařízení sloužících zábavě není službou podobnou se službou restaurací a barů, protože jde o provoz hracích automatů, videoher, promítání filmů a videoklipů spočívající ve výchově, vzdělání apod., a že předseda Úřadu nezkoumal podobnost služeb, ale vycházel z praxe provozovatelů, není důvodná, byť se tak prvoplánově jeví. Ža-

lobce postihuje toliko dílčí stránku věci, totiž rozdíl v povaze služby, nikoli však ve způsobu nabídky na trhu a využití ze strany spotřebitele, tj. že jde o služby nabízené na trhu současně společně vedle sebe a že jejich zaměnitelně podobné označení na trhu by mohlo spotřebitele uvést v omyl stran jejich původce (poskytovatele). I přes deklarovaný rozdílný charakter nelze vyloučit, naopak je to víceméně pravidlem, že se tyto služby vyskytují na stejných „prodejních“ místech souběžně a jsou vnímány spotřebitelem jako služba jedna, a proto spotřebitel v nabídce zvolí Hernu – bar, nikoli jen hernu nebo jen bar. Lze dokonce dovodit, že poskytování některé z žalobcem nárokových služeb samostatně (např. hrací automaty) bez současného poskytování služby podávání nápojů či jídel (restaurací a barů) by spotřebitel vnímal jako omezení nabídky ze strany poskytovatele služby s ochrannou známkou již zapsanou, aniž by v důsledku nepostihnutelné změny označení postřehl, že poskytovatelem omezené nabídky je jiný subjekt; tím spíše pak při nabídce v plném rozsahu současně poskytovaných služeb by neshledal, že služby současně mu poskytované pocházejí od různých subjektů na trhu.

Obdobně to platí i o námitce žalobce stran porovnání služeb „hostinská činnost“ a „restaurace a bary“. Žalobce akcentuje rozdíl dílčího obsahu těchto služeb; z hlediska známkoprávní ochrany, zejména pak ochrany spotřebitele, je však nutno akcentovat průnik – čili podobnost či shodu v dílčí části obsahu těchto služeb, tedy to, že se překrývají totožnou náplní, míří ke stejnému okruhu spotřebitelů a jsou nabízeny a poskytovány na trhu i současně vedle sebe, takže spotřebitel by mohl být podobností označení uveden v omyl stran jejich původce.

Soud považuje za nutné dodat, že ustanovení zákona č. 441/2003 Sb. i výkladová pravidla vychází z mezinárodních závazků ČR, mj. čl. 6bis a čl. 10bis Pařížské unijní úmluvy. Pokud čl. 10bis Pařížské úmluvy zavazuje smluvní strany zajistit účinnou obranu proti nekalé soutěži a byl promítnut do našeho právního řádu především právní úpravou obsaženou v obchodním zákoníku, neznamená to, že v řízení o ochranných známkách není nutno mít tento článek na zřeteli, ale naopak je nutno jej především jako výkladové pravidlo užít při posuzování zápisné způsobilosti označení a odmítnout při posuzování relativní zápisné nezpůsobilosti, které se oprávněný uživatel starší ochranné známky dovolá, „zcizená označení“ či označení parazitující na známosti označení jiného výrobce, asociující jiné vžitě a příznačně označení pro výrobky známé standardní kvalitou jiného výrobce, a to tím spíše, že je k tomu Úřad povinen i při posuzování klamavosti. Při pomíjení závazku z tohoto článku plynoucího by takto smlouvou zaručená ochrana mohla být zápisem takového označení odňata. Čl. 6bis uvedené Pařížské unijní úmluvy zavazuje unijní země z úřední povinnosti (po-

kud to zákonodárství země dovoluje) nebo na žádost zájemce odmítnout nebo zrušit zápis a zakázat užívání obchodní známky, která je reprodukcí, napodobením nebo překladem, jež jsou s to vyvolat záměnu se známkou, o které je podle příslušného Úřadu země zápisu nebo užívání všeobecně tam známo, že je již známkou osoby oprávněné požívat výhod této úmluvy a užívanou pro stejné výrobky a služby; stejně je tomu, pakliže podstatná část známky je reprodukcí takové známky obecně známé, nebo napodobením, jež je s to způsobit záměnu s ní. Uvedené články byly promítnuty do právní úpravy známkoprávní ochrany, a to pokud jde o majitele starší ochranné známky tím, že se může podáním námitek proti nově přihlašovanému označení dovolat ochrany a domáhat se, aby zápis zaměnitelného označení s označením jím užívaným pro stejné nebo podobné výrobky a služby byl odmítnut [§ 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/1995 Sb., nyní § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 441/2003 Sb.]; označení shodné nebo zaměnitelné pro stejné nebo podobné výrobky a služby jako známka může být zapsáno toliko se souhlasem vlastníka či přihlašovatele starší ochranné známky (§ 6, § 7 odst. 3 zákona č. 441/2003 Sb.).

900

Hospodářská soutěž: zneužití dominantního postavení

k § 10 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže

Tržní síla soutěžitele je podle § 10 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, posuzována vždy podle jeho tržního podílu a dále pak podle dalších kritérií, jež jsou v tomto ustanovení demonstrativně uvedena; je-li přitom u konkrétního soutěžitele prokázán tržní podíl ve výši 100 %, jímž disponuje po delší časové období, pak posouzení ostatních kritérií uvedených v § 10 odst. 2 zákona, stejně jako případných kritérií dalších, do uvedeného demonstrativního výčtu nezahrnutých, nemůže vést k závěru opačnému, tj. závěru o neexistenci tržní síly podle § 10 odst. 1 zákona. Za této situace tedy není třeba trvat na toliko formálním posuzování

dalších kritérií a existenci dominantního postavení lze mít za prokázanou již na základě zjištění tržního podílu.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, čj. 31 Ca 142/2005-58)

Věc: Společnost s ručením omezeným T. proti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o zneužití dominantního postavení a uložení pokuty.

Předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 19. 8. 2005 zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí ze dne 9. 9. 2004 vydané v prvním stupni správního řízení, kterým bylo vysloveno, že žalobce tím, že v rámci vyjednávání podmínek dodávek tepelné energie a teplé užitkové vody přerušil bez objektivně ospravedlnitelného důvodu dodávku tepelné energie do objektů odběratele, zneužil svého dominantního postavení na trhu dodávek tepelné energie; za toto jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 500 000 Kč.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně. Namítal, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkou ohledně vymezení relevantního trhu; ten byl přitom vymezen nesprávně. Nevypořádal se pak ani s námitkou žalobce o postavení na relevantním trhu, tj. zda žalobce disponuje postavením ve výši 100 %. Dle žalobce totiž v lokalitě „sídliště Hlinsko“ působil ještě jiný soutěžitel – společnost s ručením omezeným S., s níž odběratel mohl smlouvu uzavřít. Kromě toho odběratel mohl vybudovat vlastní zdroj tepelné energie, neboť o ukončení účinnosti smluv věděl již od února 2003. Žalobce v této souvislosti rovněž namítl, že žalovaný při posuzování existence dominantního postavení nezjišťoval hospodářskou a finanční sílu, strukturu trhu a další kritéria.

Žalobce dále namítl, že dodávku odběrateli přerušil v důsledku vyhledávání úniku topného média; k tomu dle žalob-

ce došlo dne 2. 9. 2003. K žalobcovu jednání navíc došlo za situace, kdy žalobce neměl povinnost zahájit dodávku odběrateli vzhledem k venkovní teplotě. K obnovení dodávek pak dle žalobce nedošlo z toho důvodu, že odběratel nezaplatil zálohové faktury za odběr tepelné energie. Sankce, jak ji žalobce vůči odběrateli uplatnil, je obsažena již ve smlouvě ze dne 1. 1. 2002 (článek V/4). V této souvislosti žalobce argumentoval rovněž tím, že neplacení smluvních záloh je dle zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona, neoprávněným odběrem; při neoprávněném odběru měl žalobce právo dodávky odběrateli přerušit. Pokud je žalobci vytýkáno, že přerušení dodávky odběrateli neoznámil, tu žalobce namítl, že mu svědčily zákonné důvody pro takové přerušení a žádná notificační povinnost žalobce nestíhala.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce dodával odběrateli teplo a teplou užitkovou vodu na základě smlouvy ze dne 1. 1. 2002. Tuto smlouvu žalobce v únoru 2003 vypověděl. Současně žalobce odběratele vyzval k uzavření smlouvy nové. Odběratel tuto výzvu neakceptoval, neboť návrh nové smlouvy se od předchozí smlouvy lišil v konstrukci ceny. Ta byla v původní smlouvě sjednána jako jednosložková, přitom žalobce měl odběrateli oznamovat maximální zálohovou cenu tepla pro následující rok vždy předem. V návrzích nové smlouvy byla cena konstruována jako dvousložková, kdy jedna složka je pracovní složkou

ceny, druhá je základní složkou ceny; právě základní složku ceny by odběratel byl dle smlouvy povinen platit bez ohledu na skutečně odebrané množství tepla. Dne 27. 8. 2003, tedy poté, kdy původní smlouva na základě žalobcovy výpovědi již nebyla účinná, přitom nová smlouva nebyla ještě uzavřena, došlo k přerušení dodávek tepla a teplé užitkové vody do objektů odběratele. Dodávka pak byla obnovena dne 4. 9. 2003.

Krajský soud v Brně žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Soud se nejprve zabýval námitkami proti vymezení relevantního trhu a proti žalobcovu postavení na něm. Žalobce vůči odběrateli realizoval plnění, které je spjato výlučně s územím, na němž působí; byla-li přitom dodávka tepla a teplé užitkové vody uskutečňována prostřednictvím rozvodů žalobce, pak geografické vymezení relevantního trhu muselo jejich umístění a dosah respektovat. Místo odběru žalobcovu plnění odběratelem lze v projednávané věci specifikovat jako odběrní místo na sídlišti ve městě Hlinsko, jež je v katastrálním území Hlinska; žalobce přitom neuvedl žádnou skutečnost, jež by zpochybňovala především závěr žalovaného o tom, že v tomto místě žalobce působil jako dodavatel výlučný, a disponoval tedy takovou tržní silou, jež mu umožňovala chovat se ve značné míře nezávisle na odběrateli. Disputace ohledně otázky, zda žalobce působil pouze na území „sídliště Hlinsko“, nebo na území širším, jež žalobce označuje jako „katastrální území Hlinsko“, tedy ve světle žalobcovu nezpochybněného působení v místě dodávky plnění ve prospěch odběratele, jež je umístěno na sídlišti Hlinsko, kam žalobce plnění dodává v souladu s rozhodnutím Energetického

kého regulačního úřadu o udělení licence ze dne 6. 6. 2002 i jiným odběratelům a kde jsou podmínky žalobcovu působení dané umístěním jeho rozvodného systému dostatečně homogenní, je-li tam zároveň vyloučeno faktické působení jiného soutěžitele, jak soud vyloží níže, nemohou být nikterak rozhodující.

Pokud jde tedy o rozsah zjištěného skutkového stavu v obou stupních správního řízení týkajícího se žalobcovu působení na trhu, ten lze vzhledem ke skutečnosti, že ze žalobcovu vyjádření vyplynulo, že jeho distribuční síť se nachází v „sídlišti Hlinsko“ (žalobce na jednání v rámci správního řízení dne 9. 6. 2004 uvedl, že „působí výlučně v Hlinsku“ a že „výtopna byla stavěna pro konkrétní sídliště v Hlinsku“), čemuž odpovídá jediný údaj uvedený v „Seznamu jednotlivých vymezených území k licenci č. 320100065“, jež je součástí rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o udělení licence ze dne 6. 6. 2002, kde je vymezené území specifikováno jako „Sídliště Hlinsko v Čechách, 53901 Hlinsko, okres Chrudim“, což je místo, do něhož lze geograficky začlenit i místo dodávky plnění odběrateli, považovat za dostačující. Pokud jde pak o závěr, který žalovaný ohledně geografického vymezení žalobcovu působení na trhu učinil, ani ten se s ohledem na konkrétní žalobcův skutek, který je předmětem právního posuzování, nevyznačuje natolik spornými aspekty, jež by mohly přivodit nutnost shledat žalobcovu námitku v tomto směru důvodnou. Geografické vymezení relevantního trhu tu soud tedy aprobuje, a to též s přihlédnutím ke skutečnosti, že i kdyby žalobce působil rovněž v jiném místě v Hlinsku (tj. kdekoli jinde v jeho katastrálním území), pak z jeho vyjádření podaných ve správním řízení ani nyní v řízení před soudem

a konečně ani z jiných skutečností vyplývajících ze správního spisu nevyplývá, že by se jeho tržní síla, kterou mohl fakticky projevit ve vztahu s odběratelem, tím mohla jakkoli zmenšit.

Pokud žalobce namítá, že v lokalitě „sídlíště Hlinsko“ působil i jiný soutěžitel (společnost s ručením omezeným S.), pak k prokázání tohoto tvrzení nenabídl žalovanému ani soudu žádný důkaz. Argumentuje-li žalobce licenci uvedeného soutěžitele na výrobu a rozvod tepelné energie, dokládá-li ji rozhodnutím Energetického regulačního úřadu a dovozuje-li, že uvedený soutěžitel mohl smlouvy s odběrateli též uzavírat, tyto skutečnosti důkazem faktického působení uvedeného soutěžitele na trhu nejsou. Samo prokázání oprávnění ke vstupu na trh, pokud by důkazy v tomto směru měly být provedeny, by sice mohlo znamenat odstranění překážky administrativní ke vstupu do části území, na němž působí i žalobce, neodstraňuje však zejména překážku technickou; žalobce neuvádí, že by uvedený soutěžitel skutečně s nabídkou na dodávku substitutu k žalobcovu plnění na trh vstoupil, a vytvořil tak podmínky pro srovnání plnění žalobce a uvedeného soutěžitele k žalobci v postavení konkurenčním, ani neuvádí, že by k tomu měl uvedený soutěžitel zajištěny takové podmínky technického charakteru, které by mu umožnily poskytnout odběrateli bezodkladně substituční plnění k plnění žalobcově. Při zohlednění síťového způsobu distribuce žalobcova plnění není zpochybněn závěr žalovaného ve spojení se závěrem správního orgánu prvního stupně, podle něhož žalobce dodává tam, kam nedodávají lokální kotelný. Žalobcovo plnění, resp. jeho nabídka, není plněním ani hypoteticky paralelním ve vztahu k plnění jiných subjektů, jež by se vyznačovalo možnostmi

odběratelovy volby. Neměl-li odběratel takovou možnost, faktickému konkurenčnímu tlaku uvedeného soutěžitele žalobce vystaven nebyl. Již ze samotných doktrinárních východisek kontroly zneužívání tržní moci je třeba odmítnout rovněž žalobcem namítanou relativizaci jeho postavení z toho důvodu, že by sám odběratel mohl v období od února 2003 do září 2003 vybudovat vlastní zdroj tepelné energie. Nehledě ke vstupním finančním nákladům, časové náročnosti a k administrativním bariérám vstupu na trh by přijetím a zobecněním takového argumentu bylo možno vždy tvrdit, že potenciálním konkurentem každého dodavatele je odběratel sám, rozhodne-li se zboží nepoptávat, ale sám je pro vlastní potřeby vytvářet; principiální nepřijatelnost takového závěru je zřejmá.

Nepůsobil-li tedy v místě, kde odběratel mohl fakticky plnění od žalobce převzít, jiný soutěžitel (žádné faktické působení jiného soutěžitele, které by na žalobce vyvíjelo jakýkoli konkurenční tlak, ve správním řízení prokázáno nebylo a žalobce je ani nyní v řízení před soudem neuvádí), a není-li ze shora uvedených důvodů území, kde žalobce výlučným postavením disponoval, třeba vymezit jinak, než učinil žalovaný ve spojení s rozhodnutím vydaným v prvním stupni správního řízení, lze mít i existenci dominantního postavení žalobce za prokazanou. Za situace, kdy ve zkoumaném období na trhu fakticky nepůsobil jiný soutěžitel, od něhož by pro odběratele přicházelo v úvahu odebírat plnění, jež by mohlo být substitutem žalobcova plnění, nemohou existovat skutečnosti, jež by žalobcovo výrazně dominantní postavení mohly zpochybnit. Tržní síla soutěžitele podle § 10 odst. 1 zákona je multikriteriální veličinou; podle § 10 odst. 2 zákona je přitom posuzována

vždy podle tržního podílu příslušného soutěžitele (hodnotového vyjádření zjištěného objemu dodávek nebo nákupu na trhu daného zboží) a dále pak podle dalších kritérií, jež jsou v § 10 odst. 2 zákona demonstrativně uvedena. Je-li přitom prokázán tržní podíl ve výši 100 %, jímž soutěžitel disponuje po delší časové období, pak posouzení ostatních kritérií uvedených v § 10 odst. 2 zákona, stejně jako případných kritérií dalších, do uvedeného demonstrativního výčtu nezahrnutých, nemůže vést k závěru opačnému, tj. závěru o neexistenci tržní síly podle § 10 odst. 1 zákona; za této situace tedy není třeba trvat na jejich toliko formálním posuzování a existenci dominantního postavení lze mít za prokázanou. Ani tuto žalobcovu námitku neshledává soud důvodnou.

Důvodnými nejsou ani námitky směřující do hmotněprávního posouzení žalobcova jednání. Soud při jejich posouzení vyšel ze základních postulátů, na nichž je doktrína zneužití tržní moci vystavěna a zejména Evropským soudním dvorem v prostředí aplikace sice komunitárního práva, věcně však obdobného právní úpravě podávané z § 10 a § 11 zákona, již konstantně potvrzována. Samotná existence dominantního postavení se, jak již soud shora podal, posuzuje podle tržní síly příslušného soutěžitele. Tato tržní síla přitom musí být tak velká, že umožňuje subjektu s takovou tržní mocí chovat se na relevantním trhu ve značné míře nezávisle, mimo jiné na spotřebitelích. Právě možnost soutěžitele při volbě strategie jeho soutěžního chování a vystupování na trhu jednat zcela nebo z velké části bez ohledu na případné reakce ze strany spotřebitelů je často základním identifikačním znakem dominantního postavení; soutěžitele disponujícího takovým postavením tento stav

může svádět k praktikám, jež by jinak v konkurenčním prostředí byly nemyslitelné, neboť spotřebitel by v konkurenčním prostředí, v němž by takovou možností fakticky disponoval, přestal plnění od uvedeného soutěžitele odbírat (jde-li v právě projednávané věci o přerušení dodávek odběrateli ze strany dodavatele disponujícího dominantním postavením) a začal by jemu substituovatelné plnění odbírat od jiného dodavatele, soutěžitele konkurenta, resp. by přinejmenším zahájil kroky směřující k jeho kontraktaci.

Zjednodušeně řečeno podstata zneužití dominantního postavení spočívá v chování soutěžitele disponujícího dominantním postavením, které může realizovat právě proto, že dominantním postavením disponuje; pokud by totiž takovým postavením nedisponoval, k takovému chování by nemohl přistoupit, neboť by se nutně musel obávat negativních reakcí svých odběratelů, v krajním případě spočívajících až ve změně dodavatele. V dobře fungujícím tržním prostředí by utrpěl újmu dodavatel sám, neboť jeho místo na trhu by rychle pokryli jiní dodavatelé, a to jak ti, kteří na trhu již působí, tak ti, kteří na trh mohou za absence významných zejména technických, finančních či administrativních bariér vstoupit. Protože se takového jednání dopouští dominantní soutěžitel na trhu, kde je konkurence výrazně omezena, neboť silní konkurenti schopní pružně zareagovat na výpadek v dodávkách na trhu nejsou přítomni a možnosti příchodu nových soutěžitelů na trh jsou omezeny existencí nejrůznějších překážek vstupu, v daném případě právě shora uvedených, má takové jednání za následek nedostatek poptávaného zboží na trhu, resp. nedostatek dodavatelů způsobilých takové zboží odběrateli dodat. To v situaci, kdy odběratel nemá z důvodů,

jež nelze přičítat k jeho tíži (tu výpověď smlouvy ze strany dodavatele z důvodů majetkových změn, které u něj nastaly), uzavřenou smlouvu s dodavatelem, jej staví před rozhodnutí buď odebrat zboží za podmínek mu nově navrhovaných, anebo o možnost odběru takového zboží přijít, neboť alternativního dodavatele nemá. Právě tato situace přináší dominantnímu dodavateli výhodu, již by bez existence svého dominantního postavení nedisponoval; jde přitom o projev zneužití tržní moci.

Shora uvedené soud aplikoval na právě projednávanou věc. Sám žalobce potvrdil, že dodávku pro odběratele nerealizoval, ač tak s ohledem na venkovní teplotu činit měl; potvrdil rovněž, že neuskutečnění dodávek souviselo s průběhem a výsledkem kontraktálního jednání ohledně nové smlouvy mezi žalobcem a odběratelem, který nesouhlasil se zněním smlouvy vzhledem ke změně v oblasti konstrukce tvorby ceny za žalobcovo plnění, již by měl odběratel žalobci nově platit; konstrukce tvorby ceny, kterou žalobce zvolil s ohledem na svoje již existující finanční závazky, považoval odběratel pro sebe za méně výhodnou oproti té, jež vyplývala z předchozí, v té době již vypovězené, smlouvy. Ke kontraktaci nové smlouvy došlo přitom poté, kdy účinnost předchozí smlouvy žalobce jednostranně výpovědí ukončil, a to dle textu výpovědi nikoli z důvodů přičitatelných k tíži odběratele, ale z důvodů stojících výlučně na straně žalobce („majetkové změny, které u žalobce nastaly“). Soud tu za podstatné považuje, že žalobce v době, kdy se nyní posuzovaného jednání dopustil, je nedával do souvislosti s porušením smluvních závazků ze strany odběratele; deklarovaným důvodem tu podle dokladu o uzavření přívodu, k němuž došlo dne 27. 8. 2003, by-

la skutečnost, že odběratel neměl uzavřenou se žalobcem smlouvu. Tohoto úkonu bylo zároveň údajně využito k hledání úniku topné vody z rozvodu (vše na č. l. 55, 56 a 65 správního spisu). Za situace, kdy žalobce nezpochybnil skutečnost zjištěnou Státní energetickou inspekcí (č. l. 54 správního spisu), podle níž sice hledání místa úniku topného média bylo žalobcem objednáno, avšak v jiném místě, než ve kterém došlo k přerušení dodávek odběrateli, přitom obě takto odlišná místa žalobce do žádné věcné souvislosti ani jinak vzájemně nestaví, a kdy samotné hledání úniku topné vody z rozvodu nebylo důvodem pro přerušení, ale přerušení bylo k takovému hledání využito, zbývá jediný žalobcův důvod: neexistence smlouvy a nesouhlas odběratele s novým žalobcovým návrhem. Takovou neexistenci však způsobil sám žalobce, jak již shora uvedeno, a sice výpovědí předchozí smlouvy z důvodů jiných než přičitatelných k tíži odběratele. Přestože žalobce zasílal upomínky odběrateli o zaplacení dlužných záloh, výpověď smlouvy takovým porušením závazků odběratele odůvodněna nebyla. Nic na tom nemění skutečnost, že žalobci lze přisvědčit v jeho tvrzení, že sankce, k níž přistoupil, je obsažena již v předchozí smlouvě ze dne 1. 1. 2002. Nedával-li tedy žalobce přerušení dodávek odběrateli do souvislosti s porušením jeho povinností (zejména platebních) a přistoupil-li k němu poté, kdy z důvodů přičitatelných nikoli k tíži odběratele vypověděl smlouvu a požadoval uzavření nové, na jejíž návrh odběratel z důvodu tvrzené nevýhodnosti nechtěl přistoupit, má žalobcovo jednání všechny shora uvedené znaky projevu zneužití jeho tržní moci. Nemůže tu proto uspět žalobcovo tvrzení, že to žalobci formálně umožňoval energetický zákon či smlouva, v té době již neúčinná, a soud

uzavírá, že právní závěr ohledně porušení § 11 odst. 1 zákona nebyl žalovaným učiněn nesprávně. Důvod, jenž by objektivně ospravedlňoval žalobcovo jednání, tu s ohledem na právé uvedené okolnosti skutečně absentoval.

Napadené rozhodnutí není vystavěno na tom, že by žalobce přerušení dodávek

odběrateli neoznámil, přitom nemohou-li za shora popsaných skutkových okolností ani formální důvody podávané ze zvláštního právního předpisu (tu energetického zákona) zhojit protisoutěžní charakter žalobcova jednání, není z pohledu projednávané věci jakkoli relevantní žalobcova námitka, podle níž žádná notifikační povinnost žalobci nesvědčila.

901

Rozpočty: okamžik použití dotace

k § 11 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky)*)

Použitím prostředků z poskytnuté dotace v příslušném rozpočtovém roce ve smyslu § 11 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., rozpočtových pravidel republiky, není nákup zboží, ale zaplacení faktury za zboží, neboť teprve tímto okamžikem byly prostředky použity, tj. přestaly být k dispozici příjemci dotace.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 Afs 24/2003-35)

Věc: Akciová společnost A. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o odvod neoprávněně použitých prostředků státního rozpočtu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Finanční úřad v Trutnově rozhodnutím ze dne 15. 4. 2002 stanovil žalobkyni odvod neoprávněně použitých prostředků státního rozpočtu ve výši 102 000 Kč. Finanční ředitelství v Hradci Králové rozhodnutím ze dne 23. 9. 2002 odvolání žalobkyně zamítlo.

Krajský soud v Hradci Králové zamítl rozsudkem ze dne 31. 7. 2003 žalobu proti tomuto rozhodnutí.

V kasační stížnosti, již napadla rozsudek krajského soudu, žalobkyně (stěžovatelka) namítala, že smlouvou o poskyt-

nutí dotace ze dne 26. 11. 1999 jí byla přiznána dotace pro rok 1999 v celkové výši 463 738 Kč na schválené množství motorové nafty ve výši 154 579,66 l. Kupní cena za toto množství motorové nafty činila celkem 2 874 036,83 Kč. Ke dni 31. 12. 1999 stěžovatelka zaplatila svým odběratelům za odebranou naftu celkem 2 250 177,60 Kč; je tedy nepochybné, že přiznanou dotaci v plné výši použila v roce 1999 na zaplacení motorové nafty svým dodavatelům. Znamená to, že přiznanou dotaci použila stěžovatelka v plné výši v příslušném rozpočtovém roce.

*) S účinností k 1. 1. 2001 zrušen zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Z obsahu správního spisu vyplynulo, že stěžovatelka uzavřela dne 26. 11. 1999 s Ministerstvem zemědělství smlouvu o poskytnutí dotace pro r. 1999 na řešení dopadů zvýšení spotřební daně za motorovou naftu v zemědělské výrobě, a to na 154 579,66 l nafty při sazbě podpory 3 Kč, takže celková částka činila 463 738 Kč. V průběhu kontroly dodržování podmínek čerpání a použití dotací předložila stěžovatelka faktury o nákupu nafty vystavené v době od 29. 7. do 14. 10. 1999 na celkové množství 155 795 l, přičemž v roce 1999 nebyly všechny faktury uhrazeny, neboť faktura za nákup 17 000 l nafty dne 2. 8. 1999 v částce 306 744,60 Kč byla uhrazena dne 3. 1. 2000 a faktura za nákup stejného množství nafty dne 2. 9. 1999 v částce 317 114,60 Kč byla uhrazena dne 30. 3. 2000.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 11 odst. 1 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., rozpočtových pravidel republiky, mohou být rozpočtové prostředky použity pouze v příslušném rozpočtovém roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem republiky určeny.

Podle výsledků provedené kontroly, jejichž správnost stěžovatelka ani v podané kasační stížnosti nezpochybnila, si ce stěžovatelka nakoupila v době od 29. 7. do 14. 10. 1999 takové množství nafty, na jaké jí byla dotace poskytnuta, ale z toho 3400 l zaplatila až v r. 2000. Nákup nafty není použitím prostředků z poskytnuté dotace: tyto prostředky měla stěžovatelka stále ve své dispozici a teprve zaplacením faktur byly, resp. mohly být, tyto prostředky použity. Stěžovatelka se v kasační stížnosti v podstatě pouze omezila na konstatování, že krajský soud pochybil, když dovodil, že napadené rozhodnutí je v souladu se zákonem, a uvedla, že kupní cena za schválené množství motorové nafty činila celkem 2 874 036,83 Kč a ke dni 31. 2. 1999 zaplatila svým dodavatelům za odebranou naftu 2 250 177,60 Kč. Tyto údaje však jsou pro danou věc nicneříkající, protože z nich není vůbec zřejmé, na nákup jakého množství nafty použila stěžovatelka v rozhodném období prostředky z poskytnuté dotace. Vzhledem k tomu, že neprokázala zaplacení 3 400 l nafty v r. 1999, nemohla vyčerpat poskytnutou dotaci v plné výši, jež činila 3 Kč na 1 l nafty; proto jí byla důvodně uložena povinnost odvést částku 102 000 Kč do státního rozpočtu.

Advokacie: uveřejňování informací o nabídce právních služeb

k čl. 25 a čl. 31 usnesení představenstva České advokátní komory ze dne 31. října 1996, kterým se stanoví pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže advokátů České republiky, uveřejněného pod č. 1/1997 Věstníku České advokátní komory (v textu též „Pravidla“)

k § 17 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii

I pro uveřejňování informací o nabídce právních služeb advokátem platí zásada, podle níž je vše dovoleno, co není zakázáno. Informování veřejnosti advokátem o jeho podnikání při splnění závazně stanovených obsahových

vých a formálních podmínek publicity proto není nedovolenou nabídkou právních služeb.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 7 As 60/2003-75)

Věc: JUDr. Aleš U. proti České advokátní komoře o kárné provinění, o kasační stížnosti žalobce.

Kárná komise České advokátní komory rozhodnutím ze dne 6. 10. 2000 uznala žalobce vinným, že nabízel své právní služby v obchodním, občanském a trestním právu akciové společnosti T., čímž se dopustil kárného provinění, porušil § 17 zákona o advokacii a čl. 31 odst. 1 Pravidel, přičemž podle § 32 odst. 5 citovaného zákona kárná komise upustila od uložení kárného opatření.

Odvolací senát České advokátní komory žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 22. 5. 2001 rozhodnutí kárné komise potvrdil a odvolání žalobce zamítl.

Městský soud v Praze kasační stížností napadeným rozsudkem ze dne 22. 10. 2003 žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že má za prokázané, že žalobce zaslal mimo jiné akciové společnosti T. oznámení o poskytování právních služeb (dále jen „oznámení“), které bylo učiněno v souvislosti se zápisem do seznamu advokátů a obsahovalo údaje, které je oprávněn v souvislosti se svým obchodním jménem zveřejňovat podle čl. 22 Pravidel. Protože však uvedené údaje obsahovala listina zaslaná konkrétnímu subjektu a nešlo o informaci uveřejněnou v periodickém tisku, v neperiodických publikacích, rozhlasu, televizi ani audiovizuálních prostředcích, nepovažoval městský soud za důvodnou námitku žalobce, že postupoval v souladu s čl. 25 odst. 1 Pravidel. Naopak tímto postupem porušil čl. 31 Pravidel upravující nabídku práv-

ních služeb, neboť oslovení konkrétního subjektu způsobem, který zvolil, tj. doručením písemnosti obsahující údaje o tom, jaké služby stěžovatel poskytuje, je třeba vnímat jako nabídku těchto služeb.

V kasační stížnosti žalobce (stěžovatel) namítal, že akciové společnosti T. a dalším subjektům nenabízel právní služby, a neporušil tak ustanovení § 17 zákona o advokacii a čl. 31 odst. 1 Pravidel, ale postupoval podle čl. 25 odst. 1 Pravidel v platném znění, které mu dávalo právo informovat veřejnost, např. neperiodickými publikacemi, o svém podnikání v advokacii po dobu 60 dnů ode dne 1. 1. 2000, kdy byl zapísán do seznamu advokátů. Nenabízel poskytnutí právní služby, nýbrž pouze obecně informoval o podnikání v advokacii s uvedením obecných oblastí. V napadeném rozsudku se oznámení vydává za nabídku. Přitom jak v obecném pojetí, tak v právní terminologii se nabídkou rozumí návrh na uzavření smlouvy. Oznámení stěžovatele není takového charakteru, aby se adresát mohl oprávněně domnívat, že byl vyzván k uzavření smlouvy o poskytování právních služeb. Napadený rozsudek se ztotožnil s tím, jak správní orgán použil slova „nabídka“ a „leták“, a nepřihlédl k tomu, co správní orgán v jiných případech za nabídku právních služeb a leták považoval. V této souvislosti poukázal na rozhodnutí kárné komise ČAK K 208/98 a K 3/91. Napadený rozsudek se také ztotožnil se závěry správního orgánu, čímž účelovou manipulací se slovy v rozporu

s jejich skutečným významem vydává oznámení o obecném podnikání v advokacii datované 1. 1. 2000 za nabídku právních služeb a z důstojné formy oznámení (tiskovina na ručním papíře, kvalitní značková obálka) se činí leták. Městský soud nesprávně posoudil právo stěžovatele na publicitu při zahájení podnikání v advokacii. Nezákonost tudíž spatřoval stěžovatel v nesprávném posouzení čl. 25 odst. 1 a čl. 31 Pravidel a ustanovení § 17 zákona o advokacii.

Česká advokátní komora ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že stěžovatel rozeslal předmětný text individuálním adresátům, ať již fyzickým nebo právníckým osobám, které si nabídku nevyžádaly, a upoutával jejich pozornost zcela jiným způsobem než volně přístupným nosičem informací obsahujícím stejné oznámení, do kterého se případný zájemce může až po svém rozhodnutí, že zájem má, podívat. Pokud se stěžovatel dovolává jiných kárných rozhodnutí, z faktu, že existují i závažnější případy, nelze dovozovat, že jeho případ je bezvýznamný. Okolnosti případu byly dostatečně zhodnoceny rozhodnutím o upuštění od uložení kárného opatření.

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

Z odůvodnění:

Stěžejní pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti je otázka, zda oznámení o poskytování právních služeb, které stěžovatel zaslal mj. akciové společnosti T., je zakázanou nabídkou právních služeb, nebo naopak povolenou publicitou.

Podle § 17 zákona o advokacii postupuje advokát při výkonu advokacie tak, aby nesnižoval důstojnost advokátního

stavu; za tím účelem je zejména povinen dodržovat pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže.

Podmínky informování o činnosti advokáta jsou upraveny v čl. 25 Pravidel a podle jeho odst. 1, ve znění účinném do 27. 9. 2003, smí advokát v periodickém tisku, neperiodických publikacích, rozhlasu, televizi a v audiovizuálních prostředcích v přiměřeném rozsahu informovat veřejnost o svém podnikání jen v souvislosti s tím, že údaje o jeho podnikání byly zapsány v seznamu advokátů, a to nejdéle po dobu 60 dnů od tohoto zápisu. Taková informace smí obsahovat jen obchodní jméno advokáta a doplňující údaje podle čl. 22, podle kterého v souvislosti se svým obchodním jménem může advokát, sdružení advokátů a veřejná obchodní společnost advokátů zveřejňovat i doplňující údaje o tom, že advokát je soudním znalcem nebo tlumočnickem, údaje o preferovaných právních oblastech, v nichž působí, údaje o tom, že je oprávněn vykonávat advokacii na jiném území, údaje o trvalé spolupráci s tuzemskými i zahraničními advokáty, údaje o svém sídle a pobočkách a v případech zvláštního zřetele hodných i své rodné jméno anebo pseudonym.

Z uvedeného vyplývá, že informování veřejnosti o podnikání (publicita) podle čl. 25 odst. 1 Pravidel má svou obsahovou stránku spočívající v přiměřené informaci o podnikání advokáta učiněné v souvislosti s jeho zápisem do seznamu advokátů, včetně doplňujících údajů (čl. 22 Pravidel), a dále svou stránku formální, spočívající ve výčtu prostředků, jejichž prostřednictvím může být tato informace poskytnuta, a to mimo jiné prostřednictvím neperiodické publikace.

Čl. 31 Pravidel stanoví, že advokát nesmí nabízet poskytnutí právní služby oso-

bě, která ji na něm sama nepožaduje, ledaže jde o osobu, s níž se soukromě nebo při výkonu advokacie stýká. Výjimečně tak smí učinit, je-li zřejmé, že neprodlené poskytnutí právní služby je v zájmu takové osoby nezbytné. Při nabízení svých právních služeb se advokát musí zdržet jakéhokoliv naléhání, zvláště je-li z okolností nebo projevu osoby, které je služba nabízena, zřejmé, že o ni nemá zájem.

Z uvedených pravidel vyplývá, že mezi nabídkou právních služeb a zveřejněním informace podnikání advokáta (publicitou) je úzký vztah, který vychází z logické premisy, že to, co je dovoleno, nemůže být zároveň zakázáno. Proto oprávněná publicita je vlastně jen další dovolenou nabídkou právních služeb nad rozsah dovolené nabídky právních služeb vyplývající z čl. 31 Pravidel.

Oznámení o podnikání stěžovatele obsahuje datum 1. 1. 2000, jméno a titul stěžovatele a text: „Právní služby v obchodním, občanském a trestním právu. Posuzování obchodních kontraktů, právní rozborů a řešení situací včetně investiční výstavby, také podle rakouského a německého práva. Zastoupení a jiné právní služby při obchodních jednáních vedených v německém jazyce“ s uvedením sídla stěžovatele, telefonního spojení a internetové adresy. Z data uvedeného na listině lze dovodit, že písemnost byla odeslána v souvislosti se zápisem stěžovatele do seznamu advokátů a obsahově ji lze považovat za přiměřenou informaci o podnikání stěžovatele jako advokáta, přičemž další v ní obsažené údaje lze hodnotit jako doplňující údaje podle čl. 22 Pravidel. Jako takovou ji hodnotil v napadeném rozsudku i městský soud. Protože však uvedené údaje obsahovala listina zasláná konkrétnímu subjektu a oznámení o podnikání nebylo

zveřejněno prostředky uvedenými v čl. 25 odst. 1 Pravidel, tj. v periodickém tisku, rozhlasu, televizi a v audiovizuálních prostředcích, dovodil městský soud, že listina není neperiodickou publikací. Skutečnost, že listina s oznámením o poskytování právních služeb byla doručena konkrétnímu subjektu či blíže neurčenému počtu subjektů, je podle názoru Nejvyššího správního soudu pro věc samu nepodstatná. Protože není sporu o tom, že oznámení o podnikání nebylo zveřejněno v periodickém tisku, rozhlasu, televizi a audiovizuálních prostředcích, namítal stěžovatel v žalobě, že listina obsahující předmětné oznámení o podnikání je neperiodickou publikací. Městský soud tuto námitku odmítl, aniž tento svůj právní názor jakkoliv blíže odůvodnil. Při splnění obsahových požadavků přiměřené informace o podnikání advokáta podle čl. 25 odst. 1 Pravidel je právě vypořádání se s námitkou, že listina, na které bylo oznámení vytištěno, je neperiodickou publikací, klíčové pro posouzení otázky, zda stěžovatel oprávněně informoval veřejnost o svém podnikání a v tomto rozsahu i dovoleně nabízel právní služby v souladu s čl. 25 odst. 1 Pravidel, či zda šlo naopak o nedovolenou nabídku právních služeb podle čl. 31 Pravidel. Vypořádání se s touto námitkou však musí být přezkoumatelné a musí být zřejmé, jakými úvahami se při něm městský soud řídil. Pojem „neperiodická publikace“ je přitom pojmem právním, který je upraven v řadě právních předpisů, mimo jiné v zákoně č. 37/1995 Sb., o neperiodických publikacích, ve znění pozdějších předpisů, který v § 1 obsahuje definice jednotlivých druhů neperiodických publikací. Proto pouhé odmítnutí možnosti, že listina s oznámením je neperiodickou publikací, aniž by městský soud tento závěr odůvodnil, je naprosto nedostatečné a činí napadený rozsudek nepřezkoumatelným.

Azyl: ověřování pravdivosti tvrzení žadatele o udělení azylu

k § 19 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

Pokud žadatel o udělení azylu tvrdí, že byl v zemi původu (ve Vietnamu) diskriminován pro své katolické vyznání, nicméně neví, co je to Bible, jakážto základní pramen katolické věrouky, a nezná vůbec křesťanské svátky, je jeho tvrzení o diskriminovaném katolíkově více než nedůvěryhodné. Při nedostatku jiných důkazních prostředků k ověření žadatelova tvrzení nelze pokládat otázky správního orgánu zaměřené na alespoň základní povědomosti o katolickém náboženství za nemístné a odpovědi takto získané za nepoužitelné v řízení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2004, čj. 4 Azs 152/2004-36)

Věc: Van H. N. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 15. 10. 2002 neudělilo žalobci azyl pro nesplnění podmínek uvedených v § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a zároveň vyslovalo, že se na něj nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 zákona o azylu. Žalovaný svůj závěr opřel o zjištění, že důvodem žalobcovy žádosti o udělení azylu jsou ekonomické problémy. Žalobce totiž sdělil, že do zahraničí vycestoval, protože měl problémy s placením daní při svém soukromém podnikání, dále uváděl protichůdné údaje o své účasti na demonstraci a údaje o svém otci. V průběhu řízení poukazoval na diskriminaci kvůli svému katolickému vyznání a účasti na demonstraci v roce 2000, nicméně posléze potvrdil, že kvůli své víře, účasti na demonstraci, či jiným obdobným důvodům nebyl v zemi původu pronásledován policií ani jinými státními orgány a nebyl nikdy trestně stíhán.

Proti citovanému rozhodnutí podal žalobce včas opravný prostředek, ve kte-

rém vyjádřil nesouhlas s tímto rozhodnutím. Poukázal na důvody, které uvedl v rámci správního řízení a které ho přinutily opustit Vietnam. Podle sdělení žalobce byla ve Vietnamu situace taková, že musel uniknout dřív, než by bylo vyhlášeno pátrání po jeho osobě. Po příjezdu do České republiky byl informován, že někteří duchovní otcové a několik lidí z jeho nadřízených bylo zatčeno, přičemž žalobcovo jméno bylo obsaženo na seznamu osob, po kterých policie pátrala. Podle žalobcova názoru by byl buďto uvězněn nebo zastřelen.

Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 7. 2003 byl opravný prostředek žalobce zamítnut. V odůvodnění rozsudku krajský soud mimo jiné uvedl, že žalobce neprokázal, že je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod nebo že má odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve

smyslu § 12 písm. a) a b) zákona o azylu. Jeho tvrzení o příslušnosti ke katolickému křesťanskému vyznání je nevěrohodné, protože jak vyplývá z odpovědí na srozumitelné konkrétní otázky, nemá v tomto směru ani základní věroučné znalosti katolického křesťana; i z toho důvodu je nevěrohodné také jeho tvrzení, že byl „pro víru diskriminován“. Nebyl pronásledován, jak sám potvrdil, ani za účast na demonstraci, o které také vypovídal velmi vágně a rozporně; navíc sám uvedl, že se ještě déle než rok poté ve Vietnamu zdržoval. Jeho důvody k podání žádosti o azyl jsou tedy jiné, ekonomické, odlišné od uvedených zákoných důvodů pro udělení azylu.

Rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem napadl žalobce (stěžovatel) kasační stížností, v níž především brojil proti tomu, že žalovaný nevzal tvrzení o diskriminaci kvůli náboženské víře za odůvodnění, a to zejména s ohledem na údajnou absenci byť i základních znalostí katolického křesťana u stěžovatele. Takové odůvodnění považuje stěžovatel za účelové a odporující smyslu zákona, neboť není možné stanovit jakákoliv objektivní měřítko subjektivních znalostí člověka o náboženství. Zároveň má stěžovatel za to, že není možné spojovat víru v Boha s rozsahem znalostí o náboženství u jedince, jelikož vědomosti nabyté v průběhu poznávání náboženství jsou různé a pouhá údajná neznalost náboženství neodůvodňuje závěr rozhodujícího orgánu o víře člověka v Boha. Stěžovatel dále nemá vědomost o tom, jakým způsobem by měl více prokazovat svou diskriminaci z náboženských důvodů, protože veškeré osoby, které by se k dané věci mohly vyjádřit, se nacházejí mimo území České republiky.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel dne 24. 2. 2002 podal žádost o udělení azylu, ve které

uvedl, že se cítil ve Vietnamu diskriminován kvůli svému katolickému vyznání a kvůli svému otci, který byl vojákem u Francouzů. V březnu 2000 se v Jižním Vietnamu zúčastnil demonstrace proti komunistickému režimu, problémy však kvůli tomu neměl, protože včas utekl. Stěžovatel opustil Vietnam i z důvodu vysokých daní, které mu byly od státu vyměřeny, takže z podnikání neměl žádný zisk. Z protokolu o pohovoru k žádosti o udělení azylu na území České republiky posléze vyplynulo, že ačkoli se stěžovatel účastnil protikomunistické demonstrace, nebyl za to nijak stíhán nebo diskriminován. Ke své ekonomické situaci ve Vietnamu uvedl, že po ukončení studia nemohl z důvodu svého původu (otec byl ve francouzské armádě) najít práci, a proto začal podnikat, nicméně si nezajistil živnostenský list. Posléze za ním přišli úředníci z ekologického úřadu a z finančního úřadu kvůli tomu, že porušuje platné zákony. Podle svých slov je musel uplácet. Ačkoli se stěžovatel cítil diskriminován kvůli své katolické víře, popřel, že by kvůli ní měl někdy nějaké konkrétní problémy. Na dotazy týkající se podstaty katolické víry odpověděl, že neví, co je to Bible a z čeho se skládá, a zapomněl, jaké jsou křesťanské svátky.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s právním posouzením věci žalovaným i krajským soudem, neboť stěžovatel neprokázal, že je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod nebo že má odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých po-

litických názorů ve smyslu § 12 písm. a) a b) zákona o azylu. Nejvyšší správní soud považuje stěžovatelův názor, že správní orgán nemůže nikdy hodnotit znalost žadatele v náboženství, neboť není odborně způsobilý k této činnosti a rovněž znalost každého člověka v náboženství je různá, za zcela nepřiléhavý. Úkolem správního orgánu při zjišťování skutkového stavu bylo nejen zjistit, jaké důvody stěžovatele vedly k odchodu ze země původu a k podání žádosti o azyl v ČR, ale i osvědčit pravdivost stěžovatelových tvrzení. Pokud stěžovatel sice uvedl, že je katolického vyznání, nicméně neví, co je to Bible, jakožto základní pramen katolické věrouky, a nezná vůbec křesťanské svátky, tedy není vůbec jisté, zda svoji víru nějak praktikuje, je tvrzení stěžovatele o sobě jako katolíkov

více než nedůvěryhodné. Stěžovateli lze přisvědčit potud, že není možné stanovit jakákoliv měřítko hodnocení subjektivních znalostí člověka o náboženství a jeho víry, nicméně pokud stěžovatel tvrdí, že byl pro svou víru diskriminován, pak nepochybně musel svou víru před údajnými diskriminací provádějícími subjekty projevít (víru praktikovat), což předpokládá alespoň minimální povědomost o náboženství, jak zcela logicky předpokládal i žalovaný, neboť při nedostatku jiných důkazů bylo jediné touto cestou možno tvrzení stěžovatele ověřovat. Ostatně žalovaný ani nemusel jít do takové hloubky zjišťování základů stěžovatelovy víry, neboť dostatečným zjištěním z hlediska § 12 zákona o azylu byla stěžovatelem tvrzená okolnost, že kvůli své víře problémy ve Vietnamu neměl.

904

Územní řízení: soulad stavby s územně plánovací dokumentací

k § 37 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.

Pro rozhodnutí o návrhu na umístění stavby je rozhodný právní a skutkový stav v době jeho vydání. Pokud došlo po podání návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby ke změně územně plánovací dokumentace, je podkladem pro vydání územního rozhodnutí (§ 37 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona) již tato změněná územně plánovací dokumentace, nikoliv ta, která platila v době podání návrhu.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 2. 2006, čj. 30 Ca 24/2005-36)

Věc: Marie L. proti Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje o umístění stavby.

Městský úřad Jičín, stavební odbor (dále jen „stavební úřad“), dne 11. 10. 2004 zastavil územní řízení ve věci umístění „nástavby, přístavby a stavební úpravy rodinného domu“; návrh na zahájení tohoto řízení podala žalobkyně dne

18. 9. 2003. Žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 3. 2005 zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu

v Hradci Králové. Žalobkyně mj. uvedla, že již v průběhu územního řízení se dotazovala na soulad plánovaného rozhodnutí o umístění stavby se schváleným územním plánem, a proto také již dne 24. 4. 2003 požádala stavební úřad o vyjádření, zda stavba bude v souladu s tehdy platným územním plánem. Vyjádření však nedostala. Pokud by ale byla plánovaná stavba v rozporu s platným územním plánem, jevílo by se další řízení o podané žádosti bezpředmětným a nadbytečné by byly rovněž výzvy k doplnění podané žádosti. Stavební úřad se vyjádřil k podané žádosti ohledně souladu plánované stavby s platným územním plánem až v rámci probíhajícího územního řízení, konkrétně dne 27. 11. 2003, ale bez přihlédnutí k datu podání posuzované žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby. Žalovaný pak správnost postupu stavebního úřadu při posuzování souladu plánované stavby s platným územním plánem neposoudil vůbec.

Žalovaný k věci mj. uvedl, že žalobkyně zmiňovaná žádost ze dne 24. 4. 2003 byla adresována odboru územního plánování a rozvoje města Jičín, jenž ale není totožný se stavebním úřadem. Vzhledem k tomu nemohla uvedená žádost vyvolat u stavebního úřadu patřičnou odezvu, resp. ten ji nemohl přezkoumávat či jinak řešit. Podáním ze dne 27. 11. 2003 ale odbor územního plánování a rozvoje města Městského úřadu v Jičíně sdělil panu Zdeňku D., zpracovateli projektové dokumentace stavby, že zamýšlená stavba je v rozporu s platným územním plánem sídelního útvaru Jičín.

Ze správního spisu vyplynulo, že stavební úřad řízení poprvé zastavil rozhodnutím ze dne 7. 1. 2004; žalobkyně prý nedoložila návrh potřebnými údaji. Žalovaný toto rozhodnutí dne 13. 4.

2004 zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k dalšímu řízení. V rozhodnutí mimo jiné uvedl, jaké náležitosti musí obsahovat návrh na vydání rozhodnutí o umístění stavby. Výslovně přitom uvedl, že bylo povinností stavebního úřadu posoudit návrh z hlediska péče o životní prostředí a potřeb požadovaného opatření v území a jeho důsledků, jeho soulad s obecnými technickými požadavky na výstavbu, zda vyhovuje předpisům, které stanoví podmínky hygienické, protipožární atd. Upozornil přitom na možnost zastavení územního řízení podle § 35 odst. 3 stavebního zákona v případě, že se nepodaří ve stanovené lhůtě odstranit nedostatky návrhu. Stavební úřad v těchto intencích postupoval a žalobkyni dne 26. 4. 2004 vyzval k doplnění návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby. Ta návrh však v souladu s výzvou nedoplnila a z těchto důvodů bylo územní řízení rozhodnutím ze dne 11. 10. 2004 zastaveno.

Krajský soud v Hradci Králové žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Pokud se žalobkyně dovolávala rozhodnutí o návrhu na umístění stavby podle stavu ke dni jeho podání, třeba poznamenat, že stavební úřad musel rozhodnout o věci na základě skutkového a právního vztahu, který tu byl až ke dni rozhodnutí o něm. Rozhodující tak není den podání návrhu či žádosti na vydání rozhodnutí, nýbrž okamžik, kdy je o nich rozhodováno.

I když platná územně plánovací dokumentace města Jičín nebyla součástí správního spisu, nemá krajský soud s ohledem na další v něm obsažené listiny pochyb o tom, že návrh na umístění

stavby s ní nebyl v souladu. Přitom platná územně plánovací dokumentace je závazným podkladem při vydání každého územního rozhodnutí a žádnou stavbu nelze umístit v rozporu s ní. Nesoulad návrhu na umístění stavby s územně plánovací dokumentací je tak vždy důvodem jeho zamítnutí. Z tohoto pohledu třeba souhlasit se žalobkyní, že byl-li její návrh v rozporu s územním plánem sídelního útvaru Jičín, jak o tom byl dopisem Městského úřadu Jičín ostatně informován i její projektant Zdeněk D., nebylo již potřebné na ní vyžadovat další podklady k doplnění návrhu. Vůbec ne již údaj o souladu návrhu s územně plánovací dokumentací ve smyslu § 3 odst. 1 písmeno f) vyhl. č. 132/1998 Sb., neboť citované ustanovení je aplikovatelné v případech umísťování staveb v obcích, které nejsou stavebními úřady, což však případ města Jičín není. Tam přeci musí mít stavební úřad platný územní plán takřkajíc stále „po ruce“. V tomto směru

nezbylo než zkonstatovat, že stavební úřad v Jičíně nepostupoval v dané věci přinejmenším účelně a efektivně, když žalobkyni vyzýval k předložení listin a důkazů, které jednak mohl provést sám (zjištění souladu návrhu s územně plánovací dokumentací) a které jednak byly vzhledem k předem danému výsledku (nesoulad s územním plánem sídelního útvaru) nadbytečné. To však nemusel žalovaný v době rozhodování o odvolání jednoznačně vědět. Tento určitým způsobem šikanózní postup byl ale v konečném výsledku přezkumného řízení nepodstatný, když jeho předmětem bylo přezkoumání rozhodnutí o zastavení územního řízení z důvodů uvedených v § 35 odst. 3 stavebního zákona, a ty byly koneckonců naplněny. Městský úřad Jičín, jeho stavební úřad je rozebral v rozhodnutí ze dne 11. 10. 2004 a krajskému soudu nezbývá než na důvody zastavení územního řízení, podrobně rozvedené v jeho odůvodnění v patnácti bodech, odkázat.