

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

3 2007 / V. ročník / 27. 3. 2007

OBSAH

I. JUDIKÁTY

1074. Řízení před soudem: kompetenční výluka	191
1075. Řízení před soudem: nedostatek podmínek řízení Územní samospráva: vystupování obce v soukromoprávních vztazích	192
1076. Řízení před soudem: pasivní žalobní legitimace	193
1077. Daňové řízení: přikázání pohledávky na peněžní prostředky daňového dlužníka na účtu vedeném u banky; k pojmu „povinnost nepeněžitě povahy“	195
1078. Daňové řízení: důvody pro povolení obnovy řízení	199
1079. Daňové řízení: zkoumání důvodu obnovy řízení Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů	203
1080. Daňové řízení: poučovací povinnost správce daně; nahlížení do spisu	205
1081. Daňové řízení: důkazní břemeno daňového subjektu; splnění povinnosti nepeněžitě povahy	208
1082. Daň z převodu nemovitostí: zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví	211
1083. Správní trestání: zjišťování skutkového stavu při porušování cenových předpisů v taxislužbě	217
1084. Správní trestání: stání na parkovišti po uplynutí předplacené doby	222
1085. Správní trestání: nakládání s nebezpečným odpadem	225
1086. Advokacie: kárné provinění Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů	226
1087. Státní kontrola: zahájení kontroly; pověření k provedení kontroly	230
1088. Správní řízení: nevrácení věci k dalšímu řízení	234
1089. Důchodové pojištění: nemoc z povolání; invalidní důchod	237

1090. Důchodové pojištění: počátek běhu lhůty pro vrácení dávky vyplacené ve vyšší výši; k pojmu „orgán sociálního zabezpečení“	242
1091. Zaměstnanost: doba zaměstnání zakládající nárok na hmotné zabezpečení	246
1092. Volby do zastupitelstev obcí: zpochybnění zákonnosti hlasování	252
1093. Volby do zastupitelstev obcí: počet členů okrskové volební komise	257
1094. Azyl: odnětí azylu	259
1095. Azyl: zjišťování skutkového stavu	261
1096. Ochranné známky: řízení o výmazu; zápisná způsobilost	265
1097. Ochranné známky: obvyklost a rozlišovací způsobilost Správní řízení: možnost vyjádřit se k podkladu rozhodnutí	273
1098. Ochranné známky: přechodná ustanovení	276
1099. Užité vzory: meze obrany proti výmazu užitého vzoru	278
1100. Rozhlasové a televizní vysílání: přidělení vysílacího kmitočtu	281

II. PRÁVNÍ VĚTY BEZ ODŮVODNĚNÍ

1101. Stavební řízení: povolení změny stavby před dokončením	283
1102. Daňové řízení: platba zaplacená za dlužníka	283
1103. Daň z příjmů: stálá provozovna; smlouvy o zamezení dvojího zdanění	283
1104. Daň z převodu nemovitostí: osvobození od daně	284
1105. Celní právo: závazná informace o sazebním zařazení Řízení před soudem: kompetenční výluka	284
1106. Právo na informace o životním prostředí: Fond národního majetku České republiky jako povinná osoba	284

I. JUDIKÁTY

1074

Řízení před soudem: kompetenční výluka

k § 46 odst. 1 písm. d), § 65 odst. 1 a § 70 písm. a) soudního řádu správního

Oznámení České správy sociálního zabezpečení o úpravě dávky důchodového pojištění v důsledku valorizace není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.; žalobu podanou proti němu tedy soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2006, čj. 3 Ads 80/2006-49)

Věc: JUDr. Alenka P. proti České správě sociálního zabezpečení o úpravu výplaty důchodu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Česká správa sociálního zabezpečení oznámením ze dne 1. 1. 2005 žalobkyni vyrozuměla o úpravě vyplácených důchodů od lednové splátky roku 2005 v souladu s nařízením vlády č. 565/2004 Sb., o zvýšení důchodů v roce 2005, tak, že žalobkyni měl po provedení nařízených exekučních srážek náležet k výplatě plný invalidní důchod ve výši 6908 Kč.

Městský soud v Praze žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) soudního řádu správního, neboť žalobkyně se domáhala soudního přezkoumání úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím. Oznámení o výplatě důchodu není součástí výroku rozhodnutí a svou povahou není rozhodnutím o zákonných nárocích ve věcech důchodového pojištění; je toliko informací pro pojištěnce o tom, jakým způsobem bude realizována výplata důchodu.

Proti usnesení městského soudu brojila žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížností, v níž mj. označila provádění srážek na plném invalidním důchodu za rozporné se záměrem valorizovat starobní a plné invalidní důchody, účelem čehož je zabezpečení určité skupiny obyvatelstva přiměřeně s pracujícími. Pokud správní soud věc odmítl toliko z důvodu chybějícího rozhodnutí, trvala stěžovatelka na tom, aby tato nečinnost správního orgánu byla odstraněna. Stěžovatelka pou-

kazovala rovněž na fakt, že jedno z pravomocných rozhodnutí, na základě něhož byly prováděny srážky z důchodu, bylo zrušeno.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že srážky z plného invalidního důchodu provádí na základě pravomocných rozhodnutí soudu v souladu s § 299 o. s. ř. Pokud se stěžovatelka domáhá vydání rozhodnutí o valorizaci, měla do oznámení o zvýšení důchodu uplatnit námitky, na jejichž základě by žalovaná rozhodla.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názorem Městského soudu v Praze, že oznámení o úpravě výše plného invalidního důchodu v důsledku valorizace, které žalovaná zaslala stěžovatelce, není možné považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Uvedeným přípisem, označeným jako „Oznámení“, nebyla založena, změněna, zrušena ani závazně určena práva nebo povinnosti žalobkyně, nýbrž jím žalovaná stěžovatelce toliko sdělila, že v důsledku nařízení vlády č. 565/2004 Sb. byla upravena výše plného invalidního důchodu, přiznaného žalobkyni dřívějším rozhodnutím žalované.

Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelka brojí zejména proti srážkám

z invalidního důchodu; tyto srážky z důchodu jsou však prováděny v souladu s § 299 o. s. ř. v důsledku soudem nařízené exekuce a nejsou předmětem tohoto soudního přezkumu. Otázka výkonu rozhodnutí formou srážek z důchodu totiž nespadá do pravomoci soudů rozhodujících ve správním soudnictví, nýbrž do pravomoci obecných soudů rozhodujících podle občanského soudního řádu.

Věc lze uzavřít tak, že soud prvního stupně postupoval správně, pokud žalobu odmítl

jako nepřípustnou, neboť přípisem žalované zaslaným stěžovatelce nemohlo být zasaženo do jejích práv či právem chráněných zájmů, jak se stěžovatelka domnívá; nejde tedy o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a podání žaloby bylo tedy nepřípustné podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. Tvrzení stěžovatelky v kasační stížnosti se navíc převážně týkají jejího nesouhlasu s prováděním exekučních srážek z důchodu, nesměřují tedy ke zde souzené věci.

1075

Řízení před soudem: nedostatek podmínek řízení

Územní samospráva: vystupování obce v soukromoprávních vztazích

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

k § 34 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

Při nakládání s vlastním majetkem a hospodaření s ním vystupuje obec jako účastník soukromoprávních vztahů, nikoli jako nositel moci veřejné (§ 34 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze). Usnesení zastupitelstva obce, jímž byl schválen k prodeji pozemek ve vlastnictví obce, není rozhodnutím, jímž by obec autoritativně rozhodovala o veřejných subjektivních právech fyzických a právnických osob, a nelze je tudíž napadnout žalobou ve správním soudnictví. Soud takovou žalobu odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2006, čj. 3 Ans 9/2005-114)

Věc: Společnost s ručením omezeným E. proti hlavnímu městu Praha o ochranu proti nečinnosti, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce požádal žalovaného o odprodej části pozemku v katastrálním území Záběhlíce. Usnesením zastupitelstva žalovaného ze dne 29. 4. 2004 však byl předmětný pozemek jako související s pozemkem schválen k prodeji jiným zájemcům.

Městský soud v Praze v dané věci podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl žalobu žalobce na ochranu proti nečinnosti žalovaného. V odůvodnění dospěl k závěru, že žalobnímu návrhu žalobce nelze vyhovět. Domáhá se totiž kladného rozhodnutí žalovaného, jímž prodal předmětný pozemek žalobci, a to odkazem na „řízení“, které nemá oporu v zákoně. Vlastníkem pozemku je žalovaný jako obec. Ten disponuje se svým majetkem zcela

samostatně a o své vůli v soukromoprávních vztazích, v nichž má rovné postavení jako jiné subjekty, které mohou být potencionálními prodejci či nabyvateli vlastnického práva k pozemku. V tomto svém postavení se obec řídí ustanoveními občanského zákoníku a je-li touto obcí žalovaný, pak je při dispozici se svým majetkem nadto vázán zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Podle ustanovení § 34 odst. 1 tohoto zákona nakládá žalovaný s vlastním majetkem a hospodářs s ním za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním předpisem podle vlastního rozpočtu. Není proto možné, aby soud nařídil prodej pozemku z majetku obce určitému zájemci, byť by mu pro odkup svědčil jakýkoli důvod. Žalobce nemá právní nárok na odkou-

pení pozemku z vlastnictví obce, neboť v těchto vztazích záleží jediné na vůli obce, respektive na vyjádření jí volených orgánů, zda na návrh kupní smlouvy přistoupí. O žádosti žalobce se nevede správní řízení podle správního řádu (č. 71/1976 Sb.), neboť nejde o rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech občanů a organizací v oblasti státní správy, tj. ve vztazích veřejnoprávních. Předmětný pozemek není státním majetkem a žalovaný při dispozici s tímto majetkem nevystupuje jako orgán státní moci, nýbrž jako občanskoprávní subjekt – obec, která rozhoduje o svém majetku v rámci výkonu své samostatné působnosti. Činí tak svým voleným orgánem, jímž je zastupitelstvo. Žalobce se svou žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhal ochrany neexistujícího veřejného subjektivního práva proti žalovanému, který není v daném případě správním orgánem, jenž by byl povinen podle procesního předpisu platného pro řízení u správního orgánu vydat rozhodnutí nebo osvědčení (§ 79 s. ř. s.). K projednání žaloby tak chybí základní podmínky řízení, tj. aktivní legitimace žalobce (§ 79 odst. 1 s. ř. s.), pasivní legitimace žalovaného (§ 79 odst. 2 s. ř. s.) a předmět ochrany ve správním soudnictví (§ 2 s. ř. s. – existence veřejného subjektivního práva).

Proti usnesení Městského soudu v Praze podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost,

neboť měl za to, že předmětné rozhodnutí orgánu místní samosprávy je rozhodnutím vydaným ve správním řízení.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel napadá usnesení Městského soudu v Praze z důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. pro nezákonnost rozhodnutí soudu o odmítnutí návrhu. Je přesvědčen, že rozhodnutí orgánu místní samosprávy o prodeji pozemku do vlastnictví jiného subjektu je rozhodnutím vydaným ve správním řízení. Toto své přesvědčení ovšem nijak blíže neodůvodňuje ani nerozvádí.

Jak vyplývá z výše uvedeného, s touto otázkou se již zcela dostatečně a vyčerpávajícím způsobem vypořádal Městský soud v Praze v napadeném usnesení. S jeho rozhodnutím se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje a v podrobnostech odkazuje na jeho odůvodnění. Usnesení Městského soudu v Praze, jímž žalobu stěžovatele odmítl pro nedostatek podmínek řízení, je tedy zcela správné, a netrpí tudíž vadou podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

1076

Řízení před soudem: pasivní žalobní legitimace

k § 69 soudního řádu správního

k § 107a odst. 1 občanského soudního řádu

Soudní řád správní v § 69 stanoví, který orgán má v řízení postavení žalovaného. Změna místní příslušnosti správce daně nemá na jeho postavení žádný vliv. Změny v osobě žalovaného nelze dosáhnout ani návrhem žalovaného podle § 107a odst. 1 o. s. ř., podaným v kasačním řízení.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2006, čj. 2 Afs 120/2006-75)

Prejudikatura: k § 69 s. ř. s. srov. č. 534/2005 Sb. NSS; k § 107a s. ř. s. srov. č. 559/2005 Sb. NSS.

Věc: JUDr. Lenka B., správkyně konkursní podstaty úpadce Barbory K., proti Finančnímu úřadu Brno I o vrácení přeplatku na daní, o kasační stížnosti Finančního úřadu Brno II.

Finanční úřad Brno I rozhodnutím ze dne 17. 9. 2003 nevyhověl reklamaci žalobkyně proti postupu správce daně, jímž úpadci nevrátil přeplatek na dani, neboť jej započítal na jiné daňové nedoplatky.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 25. 11. 2005 rozhodnutí Finančního úřadu Brno I zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Poukázal na judikaturu Ústavního soudu, která při řešení problematiky započtení daňových pohledávek za probíhajícího konkursu preferuje § 14 odst. 1 písm. i) zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, před § 64 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „daňový řád“).

Rozsudek krajského soudu napadl kasační stížností Finanční úřad Brno II. Uvedl v ní, že rozsudek krajského soudu byl dne 20. 1. 2006 doručen Finančnímu úřadu I, dne 31. 1. 2006 pak byl předán Finančnímu úřadu Brno II, který se stal místně příslušným správcem daně úpadce v důsledku jeho přestěhování na jinou adresu.

Dne 10. 3. 2006 podal Finanční úřad Brno I krajskému soudu návrh na záměnu účastníků na straně žalovaného podle § 107a odst. 1 o. s. ř. Návrh odůvodnil změnou místní příslušnosti správce daně.

Nejvyšší správní soud jak návrh na záměnu účastníka řízení, tak i kasační stížnost odmítl.

Z odůvodnění:

Není pochyb o tom, že v průběhu řízení před krajským soudem (v r. 2004) došlo v důsledku přestěhování daňového subjektu ke změně místní příslušnosti správce daně. Správce daně, jehož rozhodnutí bylo k žalobě přezkoumáváno, si přitom této změny byl vědom, což je zřejmé z jeho rozhodnutí ze dne 29. 3. 2004 o omezení platnosti osvědčení o registraci. Není pochyb ani o tom, že původně byl místně příslušným správcem daně Finanční úřad Brno I a že místní příslušnost přešla na Finanční úřad Brno II.

Finanční úřad Brno I byl v řízení o žalobě žalovaným, a to nikoli proto, že byl místně příslušným správcem daně, ale proto, že byl orgánem, který vydal žalobou napadené roz-

hodnutí, a jeho věcí bylo, aby jeho správnost v soudním řízení obhájil. Podle § 69 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Krajský soud proto správně jednal s Finančním úřadem Brno I jako s účastníkem řízení, neboť ten byl orgánem, který takové rozhodnutí v daném případě vydal a jehož zákonnost posuzoval. Soudní řád správní počítá pouze s tím, že v průběhu řízení může dojít ke změně působnosti správního orgánu v důsledku zákonné úpravy působnosti, tedy k situaci, kdy správní orgán, který rozhodnutí vydal, již státní správu na tomto úseku nadále nevykonává a kdy jeho působnost přešla na orgán jiný. O takový případ se zde nejedná; předmětem řízení je rozhodnutí i nadále spadající do působnosti finančních úřadů, pouze došlo ke změně místní příslušnosti. Záměnu žalovaného v důsledku změny místní příslušnosti žalovaného soudní řád správní nepředpokládá. Stejně tak daňový řád v § 4 odst. 12 se změnou místní příslušnosti pouze spojuje postoupení spisového materiálu správci daně nově příslušnému; na postavení žalovaného v řízení probíhajícím proti správci daně, který vydal rozhodnutí, nemá daňový řád žádný vliv.

Žalovaný však podal návrh opřený o § 107a odst. 1 o. s. ř. Občanský soudní řád (jeho část první a třetí) lze ve správním soudnictví přiměřeně užít podle § 64 s. ř. s. Ustanovení § 107a odst. 1 o. s. ř. má sloužit k odstranění překážek řízení, podat takový návrh může pouze žalobce, nastala-li rozhodná právní skutečnost po zahájení řízení. Žalobce tedy může navrhnout, že na jeho místo nebo na místo žalovaného má v důsledku konkrétní právní skutečnosti nastoupit jiná osoba. Touto skutečností pak je míněna hmotněprávní univerzální nebo singulární sukcese práva nebo povinnosti. Možnost takového návrhu má oporu v tom, že ve sporném řízení je to žalobce, který určuje, čeho se na kom domáhá. Občanský soudní řád tedy nepředpokládá podání takového návrhu žalovaným, kromě toho, že takový návrh může být podán pouze do doby, než soud rozhodl ve věci samé. Přiměřenost užití občanského soudního řádu

v soudním řízení správním je třeba vykládat tak, že v případě nedostatku právní úpravy se užije potřebné ustanovení občanského soudního řádu, podle něhož je řešení procesního problému možné. Tato přiměřenost však nemůže jít tak daleko, že procesní návrh spojený s určitým procesním postavením (stranou ve sporu) může být užit někým, kdo takové postavení nemá. Nerozhodné pak je i to, že podle občanského soudního řádu může být podobný návrh uplatněn i v řízení odvolacím, neboť jeho úprava již vybočuje z mezí použitelnosti v soudním řízení správním.

V daném případě byl účastníkem řízení, a to žalovaným, před krajským soudem Finanční úřad Brno I, a toto řízení bylo pravomocně ukončeno. Kasační řízení je ovšem dalším řízením vyvolaným kasační stížností. V kasačním řízení se ale nemění postavení žalobce a žalovaného, pouze se rozhoduje o kasační stížnosti podané některým z účastníků či osobou zúčastněnou na řízení. Podá-li tedy

žalovaný kasační stížnost, pak byť on je tím, kdo svým úkonem vyvolal kasační řízení, nemá v něm postavení žalobce. Navíc v daném případě to nebyl žalovaný, kdo podal kasační stížnost, ale správce daně, který v dosavadním řízení postavení účastníka vůbec neměl.

Za takové situace je ovšem návrh na změnu účastníka návrhem podaným osobou zjevně neoprávněnou, a proto byl Nejvyšším správním soudem podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítnut.

Kasační stížnost byla podána Finančním úřadem Brno II, který v řízení před krajským soudem neměl postavení žalovaného. Kasační stížnost přitom podle § 102 s. ř. s. může podat jen účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení. Finanční úřad Brno II je osobou zjevně neoprávněnou k podání této kasační stížnosti, kterou proto Nejvyšší správní soud odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

1077

Daňové řízení: příkazání pohledávky na peněžní prostředky daňového dlužníka na účtu vedeném u banky; k pojmu „povinnost nepeněžité povahy“

k § 303 odst. 1 občanského soudního řádu, ve znění zákonů č. 24/1993 Sb. a č. 30/2000 Sb.
k § 37 odst. 1 a § 73 odst. 6 písm. a) a odst. 7 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.“)

I. Příkazáním pohledávky na peněžní prostředky daňového dlužníka na účtu vedeném u banky [§ 73 odst. 6 písm. a) a odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků] nelze postihnout pohledávku z účtu, jehož majitelem je manžel daňového dlužníka, i kdyby na účtu byly uloženy peníze daňového dlužníka.

II. Povinnost peněžního ústavu nevyplácet peněžní prostředky z účtu povinného, odepsat vymáhanou částku z účtu a vyplatit ji správci daně (§ 304 odst. 1 a § 307 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 73 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) není povinností nepeněžité povahy ve smyslu § 37 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků; za její nesplnění není proto možné uložit pokutu podle uvedeného ustanovení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2005, čj. 1 Afs 111/2004-123)

Prejudikatura: č. 4/2001 a č. 75/2002 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

Věc: Akciová společnost Č. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o uložení pokuty za nesplnění povinnosti nepeněžité povahy, o kasační stížnosti žalovaného.

Rozhodnutím ze dne 20. 3. 2002 uložil Finanční úřad pro Prahu 6 žalobkyni pokutu ve výši 100 000 Kč podle § 37 odst. 1 daňového řádu za nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy, uložené jí exekučním příkazem ze dne 7. 11. 2001. Žalobkyně měla podle tohoto příkazu zablokovat peněžní prostředky na účtu svého klienta Karla Z. do výše daňového nedoplatku jeho manželky coby povinné a po nabytí právní moci příkazu odepsat peněžní prostředky z tohoto účtu; to však neučinila.

K odvolání žalobkyně změnil žalovaný rozhodnutí správce daně I. stupně tak, že výši uložené pokuty snížil na 30 000 Kč; setrval nicméně na tom, že žalobkyně porušila svou povinnost vůči správci daně tak, jak to bylo v napadeném rozhodnutí popsáno.

Žalobě, jíž žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalovaného, Městský soud v Praze vyhověl, rozhodnutí žalovaného i správce daně I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalobkyně podle něj postupovala v souladu se zákonem a žádnou svou povinnost neporušila. Zákonná ustanovení upravující příkazání pohledávky – byť jsou v daňovém řádu formulována trochu jinak než v občanském soudním řádu [srov. § 73 odst. 6 písm. a) d. ř. a § 303 odst. 1 o. s. ř.] – totiž neumožňují postihnout příkazáním pohledávky z účtu u peněžního ústavu jinou pohledávku než pohledávku majitele účtu. Majitelem účtu v projednávané věci však nebyla povinná Zdeňka Z., nýbrž její manžel Karel Z. Jen on měl pohledávku vůči žalobkyni a tuto pohledávku by bylo možno příkazat ve prospěch žalovaného jen tehdy, kdyby byl povinným – tedy daňovým dlužníkem – sám majitel účtu; tak tomu ale nebylo. Není podstatné, zda se na účtu nacházely prostředky ve společném jmění manželů: výkon rozhodnutí totiž nepostihuje přímo peníze na účtu uložené, nýbrž pohledávku na jejich vyplacení. Samotná pohledávka není věcí ani jiným majetkem ve smyslu § 143 odst. 1 písm. a) občanského zákoníku, a nespadá tedy do společného jmění manželů: jeho součástí se stávají až peníze z účtu vybrané. Ustanovení § 262a odst. 1 o. s. ř., které umožňuje nařídít výkon rozhodnutí na majetek patřící do spo-

lečného jmění manželů, pokud jde o vydobytí závazku vzniklého za trvání manželství jen jednomu z manželů, se tak u příkazání pohledávky z účtu u peněžního ústavu neuplatní. To neznamená, že prostředky na účtu nelze vůbec postihnout výkonem rozhodnutí: těchto prostředků se oprávněný může domáhat formou příkazání jiné peněžitě pohledávky povinného podle § 312 a násl. o. s. ř., nebo formou postižení jiných majetkových práv povinného podle § 320 o. s. ř.

Správce daně krom toho nemohl uložit žalobkyni pokutu za porušení povinnosti nepeněžitě povahy, jak to umožňuje ustanovení § 37 d. ř.: povinnosti, které byly žalobkyni stanoveny exekučním příkazem a které se týkaly dispozice s peněžními prostředky evidovanými na účtu manžela povinné, totiž bezprostředně směřovaly ke splnění daňové povinnosti, jež stíhala povinnou; není důležité, že k tomu mělo dojít výkonem rozhodnutí, tedy nuceným postupem. Povinnost vyplatit správci daně částku uvedenou v exekučním příkazu tak byla povinností peněžitě povahy; to platí tím spíše, že peníze na účtu patří žalobkyni, nikoli majiteli účtu (ten má za žalobkyni pouze pohledávku a může požadovat vyplacení těchto peněz).

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal žalovaný (stěžovatel) včas kasační stížnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky. Zdůraznil, že jelikož součástí společného jmění manželů jsou i pohledávky, spadá sem i pohledávka z účtu u peněžního ústavu, pokud vznikla za trvání manželství, a není důležité, že stranou smlouvy o účtu je kromě peněžního ústavu jen majitel účtu. Majetek ze společného jmění přitom může být v souladu s § 262a o. s. ř. postižen výkonem rozhodnutí i k vydobytí závazku pouze jediného z manželů. Stěžovatel má dále za to, že dosavadní judikatura Nejvyššího soudu, na niž se žalobkyně i soud odvolávají, nepřipouští příkazání pohledávky z účtu manžela povinného s ohledem na otázku účastenství v řízení o výkon rozhodnutí podle občanského soudního řádu; dosud se však nezabývala tím, zda je pohledávka majitele účtu vůči peněžnímu ústavu součástí společného jmění

manželů. Účastníci daňového řízení jsou ostatně vymezení jinak než účastníci řízení o výkon rozhodnutí: účastníkem daňové exekuce je též majitel účtu, jemuž se doručuje exekuční příkaz v souladu s § 73 odst. 8 d. ř. a jemuž jsou jím ukládány stejné povinnosti jako daňovému dlužníku.

Dále stěžovatel setrval na svém názoru, že povinnost uložená žalobkyni exekučním příkazem je povinností nepeněžitě povahy: žalobkyně totiž nebyla povinna platit něco ze svých prostředků, ale pouze vyplatit správci daně, resp. odepsat v jeho prospěch, peněžní prostředky daňového dlužníka nacházející se na účtu postiženém exekucí. Povinností nepeněžitě povahy je podle stěžovatele vše, kromě povinnosti něco zaplatit. Taková povinnost však žalobkyni uložena nebyla: žalobkyně měla jen zablokovat prostředky na účtu (což nelze považovat za povinnost peněžitě povahy v žádném případě) a poté je vyplatit správci daně. Soud si tedy vyložil ustanovení § 37 odst. 1 d. ř. nesprávně. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Ohledně možnosti provést výkon rozhodnutí příkazáním pohledávky z účtu i v případě, že majitelem účtu není povinný, nýbrž jeho manžel, zastává teorie dva protichůdné názory. Prvá názorová skupina, k jejímuž postoji se přiklonila civilní soudní praxe a v napadeném rozsudku i Městský soud v Praze, tuto možnost odmítá; poukazuje přitom na to, že pohledávku z běžného či vkladového účtu má vůči bance jen majitel účtu samotný. Podle druhého názoru lze takovou pohledávku postihnout v souladu s § 303 a násl. o. s. ř. za předpokladu, že peněžní prostředky složené na účtu jsou předmětem společného jmění manželů; není důležité, kdo je majitelem účtu.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s prvním z těchto názorů a s vyčerpávající argumentací provedenou Městským soudem v Praze, a má

tedy za to, že příkazáním pohledávky z účtu u peněžního ústavu lze postihnout pouze pohledávku povinného, nikoli jeho manžela. To plyne již ze samotné povahy smluvního vztahu, který je založen smlouvou o běžném účtu (§ 708 a násl. obchodního zákoníku). Peněžní ústav je za trvání takového vztahu povinen přijímat na účet peněžitě vklady nebo platby ve prospěch majitele a k písemnému pokynu majitele účtu mu vyplatit peníze nebo je převádět třetím osobám; po zániku smluvního vztahu je pak povinen vyplatit majiteli účtu uvolněné peněžní prostředky, resp. zůstatek účtu. Jen majitel účtu má pohledávku vůči peněžnímu ústavu – jen on tedy může od peněžního ústavu žádat výše uvedené. To platí bez ohledu na to, či peněžní prostředky byly na účet vloženy: předmětem exekuce totiž nejsou peníze samotné, ale nárok na jejich vyplacení. Okolnost, že daňový dlužník vložil své peníze na účet manžela, je pro výkon rozhodnutí podle § 303 a násl. o. s. ř. stejně nevýznamná, jako kdyby na účet vložila peníze jakákoliv jiná osoba (ať už by tato osoba byla osobou blízkou nebo by vložené peníze vzešly ze společné ekonomické činnosti této osoby a majitele účtu apod.). Příkazání pohledávky z účtu podle § 303 a násl. o. s. ř. je tak podmíněno tím, že majitel účtu a povinný (při daňové exekuci tedy daňový dlužník) jsou jedna a táž osoba. To v dané věci splněno nebylo, a žalobkyně tak nepochybila, když nesplnila povinnost uloženou jí exekučním příkazem.

Pokud stěžovatel tvrdí, že Nejvyšší soud dosud odmítal možnost exekuce příkazáním pohledávky z účtu manžela povinného jen z důvodů procesních – tj. proto, že manžel nebyl účastníkem exekučního řízení – mýlí se. Je pravda, že první z judikátů věnující se této problematice (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 4. 2000, sp. zn. 21 Cdo 1774/99, publikované pod č. 4/2001 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek) byl vydán ještě před tzv. velkou novelou občanského soudního řádu s číslem 30/2000 Sb., která reagovala mj. i na nahrazení institutu bezpodílového spoluvlastnictví manželů institutem společného jmění manželů a rozšířila účastenství druhého manžela v řízení o výkonu

rozhodnutí i na případy, kdy jsou nařízeným výkonem rozhodnutí postiženy majetkové hodnoty nebo práva patřící do společného jmění manželů (srov. § 255 odst. 2 o. s. ř., ve znění před novelou a po ní). Již v tomto rozhodnutí, stejně jako v rozhodnutích následujících (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 14. 3. 2002, sp. zn. 20 Cdo 681/2001, publikované pod č. 75/2002 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek) se však Nejvyšší soud vyslovil i k otázce rozsahu společného jmění manželů. Tam podle něj spadá – v souladu s § 143 odst. 1 písm. a) občanského zákoníku – jen majetek již nabytý, tedy peníze z účtu již vybrané, a to i tehdy, byly-li před vložením na účet předmětem společného jmění manželů, resp. zdrojem, z něž se takové společné jmění vytváří (mzda, příjmy z podnikání). Pohledávka z účtu sama o sobě není věcí ani majetkem ve smyslu § 143 odst. 1 občanského zákoníku, a nepatří proto (stejně jako nárok na mzdu) do společného jmění manželů. Tomuto názoru přisvědčuje i teorie civilního procesu (srov. Winterová, A. a kol.: Občanský soudní řád s vysvětlivkami a judikaturou. Linde, 2003, str. 663 – 664 a 725 – 726; Bureš, J. – Drápal, L. – Krčmář, Z. – Mazanec, M.: Občanský soudní řád. Komentář. 6. vydání, C. H. Beck, 2003, str. 1225 – 1226 a 1323; Tripes, A.: Exekuce v soudní praxi. 2. vydání, C. H. Beck, 2001, str. 249).

Rozdíly, které stěžovatel spatřuje ve vymezení okruhu účastníků v daňovém řízení a v řízení o výkonu rozhodnutí podle občanského soudního řádu, nejsou pro projednávání věc podstatné; stěžovatelova argumentace je navíc logicky chybná. Stěžovatel zdůrazňuje, že manžel daňového dlužníka je – jakožto třetí osoba, již se podle § 73 odst. 8 d. ř. ukládá povinnost – účastníkem exekučního řízení. K tomu se poznamenává, že vydáním exekučního příkazu v daňovém řízení může manžel daňového dlužníka nabýt obdobného postavení, jaké mu přiznává § 255 odst. 2 o. s. ř. (zde se rovněž zakládá účastenství manžela v řízení o výkonu rozhodnutí pro případ, že jsou výkonem rozhodnutí postiženy majetkové hodnoty nebo práva patřící do společného jmění manželů). Samotným účastenstvím manžela povinného v řízení se však neutváří

jeho hmotněprávní postavení. Je tomu právě naopak: účastenství v řízení totiž bývá podmíněno věcnou legitimací účastníka. Je-li tedy možné, že majetkové hodnoty nebo práva, které jsou nařízeným výkonem rozhodnutí podle občanského soudního řádu postihovány, patří do společného jmění povinného a jeho manžela, stává se manžel účastníkem řízení ke dni, kdy soud nařídil výkon rozhodnutí (k tomu srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. 7. 1997, sp. zn. 2 Cdon 1446/96, publikované jako č. 113/97 Soudní judikatury). V průběhu řízení se však může ukázat, že hmotněprávní předpoklad účastenství nebyl naplněn; je pak lhostejné, zda byla domněle věcně legitimovaná osoba účastníkem řízení, neboť řízení pro ni nebude a nemůže mít žádné hmotněprávní důsledky. Nelze tedy přípustnost postižení pohledávky z účtu manžela dovozovat z jeho účastenství v řízení. Manžel povinného může být účastníkem jak řízení o výkonu rozhodnutí podle části šesté občanského soudního řádu, tak daňové exekuce ve smyslu § 73 daňového řádu; tím se ovšem naprosto neurčuje, který exekucí postižený majetek je ve společném jmění povinného a jeho manžela a zda ta či ona věc nebo právo skutečně mohou být exekvovány.

Jak uvádí stálá judikatura citovaná výše, peněžní prostředky povinného uložené na účtu jeho manžela postihnout lze, ovšem nikoli příkázáním pohledávky z účtu: slouží k tomu institut příkázání jiné peněžité pohledávky podle § 312 a násl. o. s. ř., případně postižení jiných majetkových práv podle § 320 o. s. ř., podle toho, z jakého titulu povinný vložil peníze na účet.

Soud nepřisvědčil ani druhému stížnému bodu: v něm stěžovatel prosazuje názor, že povinnost, kterou uložil žalobkyni exekučním příkazem, je povinností nepeněžité povahy. Vychází přitom z axiomatického tvrzení, že do rozsahu pojmu „povinnost nepeněžité povahy“ spadají veškerá porušení povinností ze strany osob zúčastněných na řízení, která se netýkají jejich povinnosti platit ze svých vlastních prostředků. To však není správné: význam tohoto pojmu totiž není definován

a sám musí být předmětem výkladu. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s širším výkladem, jak jej provedl Městský soud v Praze. Ustanovení § 37 odst. 1 d. ř. je obdobou ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu a pokuta, která se podle něj ukládá, má pořádkový charakter. Postihují se jí tedy takové jednání či nečinnost účastníka řízení (nebo třetí osoby, která má v řízení něco vykonat), které toliko znesnadňují (nikoli znemožňují) dosažení samotného cíle daňového řízení, tj. stanovení a vybrání daně. Povinností nepeněžitě povahy je tedy např. povinnost informační podle § 34 odst. 11 d. ř. Povinnost uložená žalobkyní však směřovala bezprostředně k převedení částky peněz odpovídající dani, která byla dříve vyměřena daňovému dlužníku, na stěžovatele. Jejím nesplněním nebyl – z pohledu stěžovatele – toliko dočasně narušen řádný průběh řízení, nýbrž na stěžovatele nebyla převedena požadovaná částka, a bylo tak znemožněno samotné vybrání daně. Pro posouzení povahy sporné povinnosti není důležité, zda k naplnění zákonného cíle daňového řízení dochází dobrovolným úkonem poplatníka do dne splatnosti daně, nebo zaplacením daně včetně penále až po dni splatnosti, nebo úhradou dlužné částky až v rámci nuceného výkonu rozhodnutí; vždy však jde o úkon, jímž se správci daně dostává dlužné peněžitě plnění a jímž se (alespoň částečně) naplňuje dlužníková daňová povinnost.

Povinností peněžitě povahy tak není jen povinnost samotného daňového subjektu

platit daň, ale též povinnost třetí osoby zajistit při daňové exekuci převedení odpovídající částky na správce daně v případě, že daňový subjekt nehodlá svou daňovou povinnost splnit dobrovolně. Povinnost nevypláct peníze z účtu, na niž stěžovatel obzvláště poukazuje jako na povinnost jednoznačně nepeněžitě povahy, je nezbytným předpokladem povinnosti odepsat dlužnou částku z účtu a vyplatit ji oprávněnému; splnit druhou bez prvé není možné. Stěžovatel má pravdu v tom, že povinnost blokovat účet sama o sobě vskutku ještě není placením ani vyplácením částky dlužné daně; soud ji však nechápe jako povinnost samostatnou, neboť obě povinnosti jsou neoddtělitelně spjaty. Povinnost blokovat účet se ukládá a plní nikoli pro ni samu – sama o sobě totiž nemá smysl: blokáce účtu je jen nutným přípravným krokem k převedení vymáhané částky na oprávněného, jímž peněžní ústav plní povinnost peněžitě povahy. Proto tato „předběžná“ povinnost sdílí peněžitý charakter povinnosti „hlavní“ a ani její nesplnění nelze samostatně postihnout pokutou podle § 37 odst. 1 d. ř.

Správce daně ostatně v takovém případě nezůstává bez ochrany. Pokud má porušení povinnosti ze strany třetí osoby (zde: peněžního ústavu) za následek to, že správce daně se nedomůže částky peněz, která mu náleží, poskytuje mu zákon jako prostředek obrany poddlužnickou žalobu (§ 311 o. s. ř.; srov. též § 296 odst. 1 a § 315 o. s. ř.).

1078

Daňové řízení: důvody pro povolení obnovy řízení

k § 31 odst. 5, § 54 a § 55 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)*

Je-li daňová povinnost stanovena za užití pomůcek, může se později nově vyskytnuvší důkaz stát důvodem pro povolení obnovy řízení, neboť právě při náhradním způsobu stanovení daně (za užití pomůcek) správce daně mimo jiné zkoumá i to, zda za stávajícího množství důkazů je možno ještě stanovit daň dokazováním. Proto je nutno zkoumat i to, zda nový důkaz (či důkazy) může zvrátit posouzení pod-

*) Ustanovení § 55 bylo s účinností od 1. 1. 2007 novelizováno zákonem č. 230/2006 Sb.

mínek pro stanovení daně určitým způsobem (§ 31 odst. 5 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2006, čj. 1 Afs 36/2006-86)

Prejudikatura: srov. č. 154/2004 Sb. NSS.

Věc: Jan B. proti Ministerstvu financí o obnovu daňového řízení, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční orgány žalobci doměřily za užití pomůcek za zdaňovací období roku 1996 a 1997 daň z příjmů fyzických osob. Rozhodnutími Ministerstva financí ze dne 14. 10. 2004 nebyla o této daňové povinnosti žalobce povolena obnova řízení.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou. Domáhal se obnovení řízení především proto, že poté, co mu byla daňová povinnost finančními orgány pravomocně doměřena, rozhodl Okresní soud v Pelhřimově o existenci jedné z půjček, o nichž žalobce v daňovém řízení tvrdil a snažil se prokázat, že jsou rozhodné pro zjištění výše základu daně a daně samotné. Finanční orgány však takové důkazy nepřijaly a rovněž v tomto důsledku stanovily daňovou povinnost za užití pomůcek.

V odůvodnění svého rozsudku v dané věci Městský soud v Praze označil za nepodstatnou okolnost, že okresní soud rozhodl o existenci jedné z půjček. Pro nové skutečnosti či důkazy se obnovuje řízení pouze za předpokladu, že vyšly najevo po právní moci rozhodnutí a že je účastník v původním řízení vůbec neznal, nebo je bez své viny nemohl uplatnit. Tvrzení, že se jednalo o půjčky, však žalobce uplatňoval již v daňovém řízení. Z tohoto důvodu nelze tedy učinit závěr o tom, že se jedná o skutečnost, zakládající právo na obnovení řízení. Nelze přijmout ani důvod pro povolení obnovy řízení dle § 54 odst. 1 písm. c) d. ř., tedy odlišného posouzení předběžné otázky, týkající se existence půjček, příslušným soudem. To proto, že daň za příslušná zdaňovací období byla žalobci stanovena za užití pomůcek. Výše daně tedy nebyla výsledkem dokazování, a předmětem dokazování proto nebyla skutečnost, zda příslušné finanční prostředky bylo možno pro účely určení výše daně kvalifikovat jako půjčky, či ni-

koliv. Ke stanovení daně právě tímto způsobem přistoupil správce daně proto, že žalobce mimo jiné nedoložil, zda a jak byly částky, které mu byly při podnikání poskytnuty, zda-něny, a nikoliv proto, že se v konkrétním případě o půjčku nejednalo.

Žalobce (stěžovatel) napadl uvedený rozsudek městského soudu kasační stížností, ve které mimo jiné poukázal na nesprávný závěr soudu spočívající v úvaze, že je-li daňová povinnost doměřena za použití pomůcek, tedy ve shodě s § 31 odst. 5 d. ř., není již rozhodné, jak žalobcem tvrzené půjčky ovlivnily základ daně a daň, neboť správce daně jejich existenci neposuzoval jako důkaz. Je skutečností, že v původním (daňovém) řízení tvrdil, že sporné finanční prostředky byly půjčkou, a toto tvrzení doložil jak účetními doklady, tak i prohlášením paní Stanislavy K. Správce daně však dovodil, že se o důkazy nejedná, a daň stanovil za užití pomůcek. Z tohoto důvodu je tedy rozhodné, že příslušný okresní soud potvrdil existenci půjčky; otázka existence půjček tak byla vyřešena odlišně od závěru správce daně a to je také důvodem pro obnovení řízení. Pokud by totiž ve stadiu rozhodování o daňové povinnosti byl znám tento rozsudek okresního soudu, jímž byla existence půjčky potvrzena, správce daně by tento fakt vzal jistě v úvahu. Byla-li by tedy povolena obnova řízení, v novém řízení by pak jistě nastala možnost, vzhledem k citovanému rozsudku, daň stanovit dokazováním.

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

Z odůvodnění:

Pro posouzení věci je především rozhodné, že daňová povinnost za zdaňovací období roku 1996 a 1997 byla stěžovateli doměřena

za užití pomůcek, neboť neunesl své důkazní břemeno, týkající se tvrzených půjček. Tyto finanční prostředky měl stěžovatel vložit do podnikání, neprokázal však, o jaké prostředky se jedná, zda byly již zdaněny, jakož i jejich původ, neboť z daňových přiznání za předcházející zdaňovací období bylo zřejmé, že se nemůže jednat o stěžovatelovy finanční prostředky. Ze správního spisu plyne, že stěžovatel ke svému tvrzení doložil příjmové daňové doklady, kterými hodlal prokazovat půjčky finančních prostředků od paní Stanislavy K., a to jak v průběhu roku 1996, tak i roku 1997. Správce daně v té době tyto důkazní prostředky neuznal, zprávu o kontrole uzavřel s tím, že daňová povinnost bude tedy doměřena za užití pomůcek, ve shodě s § 31 odst. 5 daňového řádu.

K zodpovězení zde stojí několik otázek. Předně, zda byly vůbec splněny podmínky pro podání žádosti o povolení obnovy řízení, jakož i podmínky přípustnosti tohoto mimořádného opravného prostředku.

Jednou z obecných záruk právní jistoty je nezměnitelnost a závaznost rozhodnutí, které nabylo právní moci. Pravidlem tedy je, že náprava rozhodnutí (ať již vydaných ve správním či daňovém řízení) se zjednává užitím řádných opravných prostředků, směřujících proti nepravomocným rozhodnutím. Výjimkou z tohoto pravidla jsou opravné prostředky, které lze podat i po právní moci rozhodnutí, pokud nastaly tak závažné okolnosti, které zpochybňují správnost a spravedlivost rozhodnutí, takže zájem na právní jistotě toliko zájmu ustupuje.

Důvody pro povolení obnovy daňového řízení jsou vymezeny v § 54 odst. 1 písm. a) – c) d. ř. V taxativně stanovených důvodech obnovy řízení je tak vyjádřen její cíl: umožnit nové správné a spravedlivé rozhodnutí ve věci, pokud při původním rozhodování nebyly z určitých důvodů dostatečně objasněny všechny skutkové okolnosti, popřípadě proces trpěl některými podstatnými vadami. Tento obecný zájem je pak determinován ustanovením o lhůtách pro podání žádosti o obnovení řízení, jakož i případy její nepřípustnosti, neboť za touto hranicí již opět pře-

važuje potřeba zachování právní jistoty nad potřebou znovu rozhodnout v důsledku některých vad původního rozhodnutí.

Podmínky pro užití tohoto mimořádného opravného prostředku, jakož i postup při něm, normují § 54 a § 55 d. ř. Řízení ukončené pravomocným rozhodnutím se tak mj. obnoví na žádost příjemce rozhodnutí nebo z úřední povinnosti, jestliže vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které nemohly být bez zavinění daňového subjektu nebo správce daně uplatněny již dříve v řízení a mohly mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí. Žádost o obnovu řízení se podává u správce daně, který ve věci rozhodl v prvním stupni, a musí být podána do šesti měsíců ode dne, kdy se žadatel prokazatelně dozvěděl o důvodech obnovy řízení, nejpozději však před uplynutím lhůty, ve které zaniká právo daň vyměřit nebo doměřit. Tyto lhůty nelze prodloužit ani povolit navrácení v předešlý stav.

V daném případě je rovněž rozhodné, že daňová povinnost byla stěžovateli v původním řízení stanovena za užití pomůcek, neboť, dle názoru správce daně, neunesl důkazní břemeno ohledně svých tvrzení, týkajících se původu finančních prostředků, jež vložil do podnikání.

Ze správního spisu je zřejmé, že od počátku daňové kontroly stěžovatel konzistentně tvrdil, že vklady do podnikání byly jednak půjčkami a jednak se jednalo o jeho vlastní prostředky, uložené na jeho různých soukromých účtech. Tvrzení stran těchto účtů správce daně prověřoval velmi pečlivě, některá tvrzení uznal.

Tvrzení o půjčkách (pro věc rozhodnými jsou nyní jen půjčky od paní Stanislavy K.) stěžovatel uplatňoval od samého počátku; spis obsahuje i prohlášení paní Stanislavy K., že mu peníze půjčila, stěžovatel předložil i několik příjmových dokladů, stvrzujících půjčku, správce daně však tyto doklady neuznal, výslech paní Stanislavy K. neprovedl. Ve zprávě z kontroly je zmínka, že stěžovatelem byla předložena smlouva o půjčce, avšak z roku 1999. Proč si nemohl dříve půjčovat bez písemné smlouvy, není zřejmé. Správce daně

dospěl k závěru, že nebyl dostatek důkazů pro stanovení daně dokazováním, přistoupil proto ke stanovení daně za užití pomůcek.

Na tomto místě je nezbytné zdůraznit, že v řízení o povolení obnovy správce daně nezkoumá, zda rozhodnutí vydané v původním daňovém řízení je v souladu se zákonem nebo zda rozhodnutí předchází úplné zjištění skutkového stavu věci. Správce daně se může zabývat toliko otázkami vymezenými v zákoně o správě daní a poplatků; zkoumá tedy jen, zda byly pro povolení obnovy řízení splněny taxativně stanovené podmínky.

V daném případě bylo tedy jeho povinností zkoumat pouze to, zda vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které nemohly být bez zavinění daňového subjektu nebo správce daně uplatněny již dříve v řízení, a zda současně mohly mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí. Přitom pojem „nové skutečnosti“ je nutno chápat tak, že může jít jen o skutečnosti v době rozhodování již existující, které nově vyšly najevo a v době rozhodování i přes svoji existenci nebyly známy poplatníkovi, ani správci daně, a proto nemohly být žádným způsobem využity.

Mohly však vyjít najevo i nové důkazy, které subjekt neměl v rozhodné době k dispozici, které však potvrzují, nebo mohou prokazovat, jím uváděné skutečnosti. Musí se však jednat o takový nový důkaz, který dodatečně umožňuje prokázat již dříve tvrzené skutečnosti.

V souzeném případě stěžovatel předložil správnímu orgánu k žádosti o povolení obnovy řízení rozhodnutí Okresního soudu v Pelhřimově – platební rozkaz ze dne 10. září 2003, kterým mu soud uložil zaplatit pohledávku paní Stanislavy K. Najevo tak vyšel důkaz, který stěžovatel neměl dříve k dispozici a který mohl mít vliv nejen na výši daňové povinnosti, ale mohl mít podstatný vliv i na způsob stanovení daně. Je zjevné, že kdyby takový důkaz existoval již v době rozhodování o daňové povinnosti stěžovatele, byla by (ne-

bo by alespoň mohla být) důkazní situace zcela jiná.

Novým důkazem ve věci může být zcela jistě chápáno i rozhodnutí ve věci, které učiní dodatečně jiný příslušný orgán v jiném řízení. Ostatně jiné procesní předpisy výslovně uvádí jako jeden z důvodů obnovy řízení i „rozhodnutí“ [např. v § 228 odst. 1 písm. a) o. s. ř.]; daňový řád sice takové explicitní vyjádření nemá, nicméně z logiky a principu tohoto mimořádného opravného prostředku i „rozhodnutí“ jiného soudu, potvrzující dodatečně existenci nějakého právního vztahu, je nutno vnímat jako jeden z možných důvodů pro povolení obnovy řízení.

Při rozhodování o podmínkách pro povolení obnovy řízení není rozhodné, zda po provedení nového řízení dojde skutečně ke změně daňové povinnosti; postačuje zde totiž existence možnosti její změny, popřípadě možnosti podstatné změny výroku rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud na tomto místě rovněž odmítá zcela nesprávný závěr jak žalovaného, tak i soudu, podle něhož za situace, kdy daň je stanovena za užití pomůcek (není tedy stanovena dokazováním), se nemůže nový důkaz stát důvodem či podmínkou pro povolení obnovy řízení.

Soud připomíná, že vždyť právě při tomto způsobu stanovení daně se posuzuje především dostatečnost důkazů a rovněž i to, zda za stávajícího množství důkazů je možno ještě stanovit daň dokazováním. Lze si snadno představit situaci, kdy dodatečně vyjde najevo určité množství důkazů, které nemohly být bez zavinění stěžovatele či správce daně uplatněny v řízení již dříve, avšak jednalo by se o rozhodné množství důkazů, pro něž by správce daně nemusel volit náhradní způsob stanovení daně (pomůcky), avšak množství oněch nových důkazů by postačovalo ke stanovení daně dokazováním (ve shodě s § 31 odst. 1 – odst. 4 d. ř.).

Daňové řízení: zkoumání důvodu obnovy řízení**Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů**

k § 54 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“)

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

Spatřuje-li žalobce důvod pro povolení obnovy řízení v tom, že rozhodnutí bylo vydáno na základě podvrženého nebo zfalšovaného úředního záznamu [§ 54 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků], musí se soud zabývat otázkou, zda vůbec a případně jakým způsobem může použití takového záznamu změnit důkazní situaci v dané věci; jinak je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2005, čj. 1 Afs 103/2004-62)

Věc: Společnost s ručením omezeným S. proti Finančnímu ředitelství v Brně o obnovu řízení, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad Brno I rozhodnutím ze dne 1. 8. 2001 zamítl žalobcovu žádost o obnovu řízení ve věci dodatečného vyměření daně z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 1996, vydaného Finančním úřadem Brno IV dne 22. 2. 1999.

Finanční ředitelství v Brně rozhodnutím ze dne 18. 6. 2002 odvolání žalobce zamítlo.

Žalobce v žalobě, jíž se domáhal zrušení obou rozhodnutí finančních orgánů, tvrdil, že v dané věci byl dán důvod pro obnovu řízení dle § 54 odst. 1 písm. b) daňového řádu, neboť rozhodnutí bylo učiněno na základě podvrženého a zfalšovaného dokladu, kterým je úřední záznam správce daně z 1. 10. 1998 o provedeném místním šetření – prohlídce plynových kotelen a výměníkových stanic. Protože žalovaný dospěl nezákonným způsobem k závěrům uvedeným v dodatečných platebních výměrech, jsou i tyto výměry nezákonné.

Krajský soud rozsudkem ze dne 15. 6. 2004 rozhodnutí finančního ředitelství zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění svého rozsudku uvedl, že zodpovězení otázky, zda citovaný úřední záznam byl použit v rozhodovací činnosti v souvislosti s vydáním dodatečného platebního výměru, je podstatné rovněž pro zodpovězení otázky,

zda byl dán důvod pro obnovu řízení či nikoliv. Jestliže však žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že správce daně I. stupně nevyužil úředního záznamu k důkazu, pak se jedná o případ, kdy skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Žalovaný napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž poukázal na to, že je nesprávný závěr soudu vztahující se k rozsahu přezkoumání rozhodnutí, pokud žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí správce daně prvního stupně, kterým nebyla povolena obnova řízení ve smyslu § 54 daňového řádu. V takovém případě se totiž žalovaný může pohybovat v mezích, které mu § 54 a § 55 daňového řádu umožňuje. Soud však vzal nesprávně za základ pro svůj závěr zprávu o daňové kontrole a z ní dovozoval rozpor stavu skutkového a příslušného správního spisu a z něho dovodil vady řízení, pro které rozhodnutí zrušil. Krajský soud se vůbec nezabýval správností postupu žalovaného v případě přezkoumání rozhodnutí o nepovolení obnovy řízení, tedy zda byly či nebyly naplněny podmínky pro obnovu řízení, ale zabýval se pouze problematikou hodnocení důkazů, což není předmětem žalobou napadeného rozhodnutí. Úřední záznam nebyl podkladem

pro vydání dodatečného platebního výměru: správce daně vycházel z žalobcem předložených smluv o podnájmu uzavřených mezi žalobcem a městem Brnem – Městskou částí Žabovřesky a vycházel rovněž ze žalobcova účetnictví. Na základě těchto důkazů bylo prokázáno, že nenastaly podmínky ustanovení § 28 odst. 2 zákona o daních z příjmů, a proto žalobce neměl právo předmět podnájmu odepisovat. Vlastní úřední záznam, v němž správce daně zachytil své zjištění stavu předmětu podnájmu ke dni 1. 10. 1998, nemohl v dané věci ničeho změnit, neboť nic nevypovídá o zákonných podmínkách pro odepisování majetku. Proto také nebyl uveden ve zprávě z kontroly jako důkaz, a byl proto také zařazen jako nepodstatný v jiné části správního spisu. Názor soudu, že „zodpovězení otázky, zda citovaný úřední záznam byl použit v rozhodovací činnosti v souvislosti s vydáním dodatečného platebního výměru, je dle soudu podstatné pro zodpovězení otázky, zda byl dán důvod pro obnovu řízení podle § 54 odst. 1 písm. d) daňového řádu“, je nesprávný. Soud nesprávně posoudil právní otázku, z čehož žalovaný dovozuje nezákonnost rozsudku; vzhledem k nedostatečnému odůvodnění je rozsudek krajského soudu též nepřezkoumatelný.

Žalobce k výzvě soudu podal ke kasační stížnosti vyjádření, v němž zopakoval, že průběh daňové kontroly byl nezákonný. Pokud zmíněný úřední záznam existoval již v době probíhající daňové kontroly, byl žalobci utajen.

Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Předmětem sporu je rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí správce daně prvního stupně, jímž byla zamítnuta žádost o povolení obnovy řízení podle § 54 daňového řádu.

Obnova řízení je jedním z mimořádných opravných prostředků, kterou lze povolit nebo nařídít pouze tehdy, pokud původní říze-

ní skončilo pravomocným rozhodnutím. Nutnou podmínkou však je, aby nastal některý z důvodů uvedených v § 54 odst. 1 písm. a) až c) daňového řádu. Žalobce tvrdil, že důvod pro povolení obnovy spadá v § 54 odst. 1 písm. b) daňového řádu, tedy že rozhodnutí bylo učiněno na základě podvrženého nebo zfalšovaného dokladu, křivé výpovědi svědka nebo křivého znaleckého posudku nebo rozhodnutí bylo dosaženo jiným trestným činem. Může se tak jednat například kromě nepravdivých svědeckých vyjádření, nepravdivých znaleckých posudků či padělaných listin i o zmanipulovaný spisový materiál. Ze znění zákona je však zřejmé, že se rozhodnutí musí o takový důkaz opírat, tedy že má vliv na výrok rozhodnutí. Řízení se tedy neobnoví, pokud by sice takový podvržený či zfalšovaný důkaz existoval a byl shledán nepravdivým, ale neměl by na výrok rozhodnutí žádný vliv. Je tak na příslušném správním orgánu, který rozhoduje o návrhu na povolení obnovy řízení, aby rovněž posoudil, na jakých důkazech je napadené rozhodnutí postaveno a o které důkazy se opírá, a zvážil, zda důkaz navrhovatelem označený, o němž bylo zjištěno, že je pořízen v rozporu se zákonem, měl vliv na výrok rozhodnutí či nikoliv.

V daném případě žalobce označil za onen podvržený doklad úřední záznam o místním šetření ze dne 1. 10. 1998, který pořídila pracovnice Finančního úřadu Brno IV. Jeho obsahem, jak plyne ze správního spisu, je zjištění, že kotelný a výměňkový stanice umístěné v ulicích F. č. 1, č. 3/5, č. 7/9 a č. 11/13, dále pak Ch. 9, B. 17 a 32, J. 4 a 15, V. 110 a S. 2 jsou zabudovány ve sklepech jednotlivých domů a že jsou samostatně umístěny.

Na soudu v předcházejícím řízení tak bylo nalézt, zda citovaný úřední záznam byl jedním z důkazních prostředků, z něhož správce daně při dodatečném doměření daně za zdaňovací období roku 1996 vycházel nebo zda – za situace, že daň byla žalobci doměřena za použití důkazů (§ 31 odst. 1 až 4 a § 31 odst. 9 daňového řádu) – byla daň spolehlivě stanovena za použití důkazů stávajících. Těmi důkazy bylo účetnictví žalobce a smlouvy o pronájmu, které předložil správci daně žalobce

sám, přičemž zákonnými podmínkami, jimiž byl správce daně vázán při hodnocení nároku na odpisování majetku, byl v daném případě § 28 odst. 2 zákona o daních z příjmů, ve znění účinném pro daně zdaňovací období.

Podle tohoto ustanovení může nájemce odpisovat pronajatý hmotný majetek na základě písemné smlouvy s vlastníkem po dobu trvání nájemní smlouvy, pokud předmětem této smlouvy je soubor zahrnující zároveň movité i nemovité věci využívané nájemcem pro zajištění příjmů po celé zdaňovací období jako celek.

Soud nevyložil, jakým způsobem může a zda vůbec může použití úředního záznamu, jímž byl zjišťován stav kotelen a výměníkových stanic v prostorách zmíněných domů ke dni 1. 10. 1998, změnit důkazní situaci ve věci neuznání odpisu. Jinými slovy, neobjasnil, v jakých okolnostech spatřuje, že onen úřední záznam byl vzat za základ napadeného rozhodnutí. To vše za situace, kdy neuznání ná-

roku na odpisování najatého majetku dle § 28 odst. 2 zákona o daních z příjmů spočívalo v neunesení důkazního břemene žalobcem ve smyslu § 31 odst. 9 daňového řádu.

V napadeném rozhodnutí žalovaný vysvětlil, na jakých důkazních prostředcích svůj názor zbudoval, přičemž úřední záznam z místního šetření osvědčoval pouze stav předmětu nájmu ke dni 1. 10. 1998 a nebyl ani v napadeném rozhodnutí jako důkaz zmíněn. Bylo na soudu, aby vyložil, v čem se žalovaný podle jeho názoru mýlí. Soud však pouze ve velmi strohém odůvodnění sdělil, že žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že úřední záznam nebyl při vyměření daně využit, a proto se jedná o případ, kdy skutkový stav, jež vzal žalovaný za základ rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu, aniž vyložil, proč považuje zmíněný úřední záznam za základ rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

1080

Daňové řízení: poučovací povinnost správce daně; nahlížení do spisu

k § 8 odst. 4, § 23, § 32 odst. 1, 2 a 4 a § 37 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb., č. 323/1993 Sb. a č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

k § 21 odst. 1 písm. g) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 67/1993 Sb.

k § 174 trestního zákona

I. Povinností správce daně je poučit svědky o všech následcích neúplné či nepravdivé výpovědi. Tyto následky jsou uvedeny v § 21 odst. 1 písm. g) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, dle kterého se přestupku dopustí ten, kdo úmyslně podá nepravdivou nebo neúplnou svědeckou výpověď ve správním řízení anebo úmyslně uvede nepravdivý údaj v čestném prohlášení u správního orgánu. Následkem neúplné či nesprávné výpovědi však nemůže být uložení pokuty podle § 37 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

II. Povinností správce daně není poučovat svědky o tom, že se mohou dopustit trestného činu krivého obvinění podle § 174 trestního zákona, neboť poučení o následcích nepravdivé či neúplné výpovědi podle § 8 odst. 4 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, se má týkat typických a běžných právních následků nepravdivé výpovědi v daňovém řízení před správcí daně.

III. V daňovém řízení lze ukládat povinnosti nebo přiznávat práva pouze rozhodnutím. Úkon, kterým správce daně neumožní nahlížení do spisu, je proto roz-

hodnutím ve smyslu § 32 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, a jako takový musí obsahovat tzv. základní náležitosti stanovené v odst. 2 cit. ustanovení. Neobsahuje-li takové rozhodnutí poučení o opravných prostředcích, lze odvolání proti rozhodnutí o nepovolení nahlížení do spisu podat podle § 32 odst. 4 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, do šesti měsíců ode dne, kdy daňovému subjektu nebylo do spisu umožněno nahlížet.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2005, čj. 7 Afs 9/2003-94)

Věc: Společnost s ručením omezeným D. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z přidané hodnoty, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad pro Prahu 4 vydal dne 16. 11. 2000 platební výměr na daň z přidané hodnoty za zdaňovací období září 1999.

Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu zamítlo odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 21. 12. 2001.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 14. 3. 2003 zamítl žalobu podanou proti rozhodnutí žalovaného. Soud mj. nepokládal za vadu řízení, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, pokud svědci nebyli poučeni, že se nepravdivou či neúplnou výpovědí mohou dopustit též přestupku proti pořádku ve státní správě podle § 21 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích. Soud dále neshledal důvodnou námitku žalobce, že byla porušena jeho práva při nahlédnutí do spisů, když uzavřel, že žalobce požadoval nahlédnutí do té části spisů, která je podle § 23 odst. 2 daňového řádu vyloučena z nahlížení, a v jiném rozsahu nahlédnutí nepožadoval.

Ve včas podané kasační stížnosti namítal žalobce (stěžovatel) krom jiného, že svědecké výpovědi opatřené správcem daně jsou nepoužitelné nejen proto, že se stěžovatel nemohl výsledku účastnit a klást svědkům otázky, ale i proto, že svědci byli nesprávně poučeni podle § 37 odst. 1 daňového řádu o možnosti uložení pokuty, neboť nebyli poučeni, že se mohou dopustit přestupku proti pořádku ve státní správě podle § 21 odst. 1 písm. b) a c) zákona o přestupcích, případně trestného činu křivého obvinění podle § 174 trestního zákona. Stěžovatel dále namítal, že mu správce daně neumožnil nahlédnout do volně přístupné části spisu a že nepostupoval v souladu s § 23 odst. 4 daňového řádu, neboť

nevydal rozhodnutí, jímž mu nahlédnutí neumožnil, a nepoučil jej o možnosti podání odvolání.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a pro porušení práva žalobce účastnit se výsledku svědků a klást jim otázky rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Stěžovatel namítal procesní nepoužitelnost výsledků svědků; poukázal na skutečnost, že svědci nebyli poučeni o tom, že se neúplnou či nepravdivou výpovědí mohou dopustit přestupku proti pořádku ve státní správě podle § 21 odst. 1 písm. b) a c) zákona o přestupcích, případně trestného činu křivého obvinění podle § 174 trestního zákona.

Podle § 8 odst. 4 daňového řádu je správce daně povinen před výsledkem poučit svědka nebo osobu přezvědnou o možnosti odepřít výpověď, o jeho povinnosti vypovídat pravdivě a nic nezamlčet a o právních následcích nepravdivé nebo neúplné výpovědi.

Nejvyšší správní soud shledává stěžovatelův úsudek o tom, že svědci měli být poučeni o možných následcích nepravdivé či neúplné výpovědi v daňovém řízení i s ohledem na existenci této skutkové podstaty v zákoně o přestupcích, správným, neboť je povinností správce daně poučit daňové subjekty o všech následcích neúplné či nepravdivé výpovědi. Na daňové řízení, které je bezpochyby řízením správním, dopadá mimo jiné i § 21 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích, dle kterého se přestupku dopustí ten, kdo úmyslně podá nepravdivou nebo neúplnou svědec-

kou výpověď ve správním řízení nebo úmyslně uvede nepravdivý údaj v čestném prohlášení u správního orgánu. Toto ustanovení je na daňové řízení nutno aplikovat i z důvodu, že daňový řád neobsahuje vlastní ustanovení, které by bylo v případě podání nepravdivé či neúplné výpovědi použitelné. Nejvyšší správní soud v této souvislosti považuje za vhodné uvést, že praxe správců daně, kteří za takové ustanovení považují § 37 odst. 1 d. ř., není korektní, neboť z prostého jazykového výkladu tohoto ustanovení je zřejmé, že podání nepravdivé či neúplné výpovědi před správcem daně nemůže být nesplněním povinnosti nepeněžitě povahy, a to už z toho důvodu, že pro tento úkon nestanoví správce daně žádnou konkrétní lhůtu. Protože daňový řád neobsahuje vlastní úpravu následků neúplné či nepravdivé výpovědi před správcem daně jako tzv. jiný správní delikt, je s ohledem na § 2 odst. 1 zákona o přestupcích nutno použít tento předpis. Při posuzování důvodnosti tohoto stížního bodu je ovšem nutné přihlídnout k usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 11. 2002, sp. zn. IV. ÚS 487/02, podle něž skutečnost, *„že svědci nebyli poučeni o tom, že se mohou dopustit přestupku, neznamená, že svědecká výpověď nemá hodnotu důkazu. Případná nedostatečnost poučení svědka neznamená zásah do subjektivních práv žalobce, ale zásah do takovýchto práv svědka, pokud by v souvislosti s podanou svědeckou výpovědí bylo zahájeno řízení o přestupek“*. S ohledem na výše citované rozhodnutí Ústavního soudu Nejvyšší správní soud činí závěr, že je povinností správce daně poučit svědka o právních následcích nepravdivé a neúplné výpovědi i s ohledem na § 21 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích, avšak ze skutečnosti, že se tak nestalo, nelze dovodit, že svědecké výpovědi nemají hodnotu důkazu. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že nelze přisvědčit stěžovateli, že neúplná či nepravdivá výpověď svědků může mít za následek vznik odpovědnosti za přestupek dle § 21 odst. 1 písm. b) a c) zákona o přestupcích, a to s ohledem na existenci speciální skutkové podstaty v písm. g) cit. ustanovení.

Nejvyšší správní soud dále také nesdílí názor stěžovatele, že svědci měli být rovněž poučeni, že se mohou dopustit trestného činu křivého obvinění podle § 174 trestního zákona. Vychází přitom z názoru, že poučení o následcích nepravdivé či neúplné výpovědi podle § 8 odst. 4 d. ř. se má týkat typických a běžných právních následků nepravdivé výpovědi v daňovém řízení před správcem daně, kam naplnění poměrně složité skutkové podstaty uvedeného trestného činu nepatří. Podle § 174 trestního zákona se totiž trestného činu křivého obvinění dopustí ten, kdo jiného lživě obviní z trestného činu v úmyslu přivodit jeho trestní stíhání. K naplnění uvedeného trestného činu tedy nepostačuje pouhé uvedení nepravdy, ale navíc tato nepravda musí spočívat v obvinění z jiného trestného činu s cílem přivodit mu trestní stíhání. Taková situace by však v daňovém řízení byla naprosto výjimečná a Nejvyššímu správnímu soudu ani z jeho činnosti její výskyt není znám. Tato námitka je tedy nedůvodná.

Další stížní námitkou je poukaz na skutečnost, že správce daně neumožnil stěžovateli nahlédnout do spisu, a to ani do jeho volně přístupné části, a že nepostupoval v souladu s § 23 odst. 4 d. ř., neboť o neumožnění nahlédnutí nevydal rozhodnutí ve smyslu § 32 odst. 1 d. ř. s poučením.

Podle § 23 odst. 1 daňového řádu je daňový subjekt oprávněn nahlédnout do spisů týkajících se jeho daňových povinností, s výjimkou částí spisu uvedených v odstavci 2. Správce daně je povinen o každém nahlížení do spisu pořídit úřední záznam. Podle odst. 2 téhož ustanovení není daňový subjekt oprávněn nahlížet do úřední korespondence s jinými státními orgány, do rejstříků, pomůcek, zápisů a rozhodnutí sloužících výlučně pro potřeby správce daně a dalších podkladů, do nichž nelze umožnit nahlédnutí s ohledem na povinnost zachovat v tajnosti poměry jiných daňových subjektů. Není-li ohrožen zájem jiného daňového subjektu nebo jiných osob zúčastněných na daňovém řízení, může správce daně v odůvodněných případech nutných pro další průběh daňového řízení povolit nahlédnutí i do těchto písemností.

Důvody tohoto nahlédnutí uvede vždy výslovně v úředním záznamu. Toto omezení při nahlížení do spisů platí přiměřeně i při zapůjčení spisů pro řízení před jinými orgány než orgány správce daně všech stupňů. Podle odst. 4 téhož ustanovení se může daňový subjekt, nesouhlasí-li s rozsahem, v jakém mu bylo do spisu umožněno nahlédnout, odvolat do patnácti dnů ode dne, kdy do spisu nahlížel.

S ohledem na okolnost, že v daňovém řízení lze ukládat povinnosti nebo přiznávat práva pouze rozhodnutím, je nutno přisvědčit stěžovateli, že úkon, kterým správce daně umožňuje či neumožňuje nahlížení do spisu, je rozhodnutím ve smyslu § 32 d. ř. a jako takový musí obsahovat tzv. základní náležitosti stanovené v odst. 2 cit. ustanovení. Nejvyšší správní soud konstatuje, že obsahem správního spisu je i protokol o ústním jednání ze dne

12. 2. 2001, jehož obsahem je i následující text. Daňový subjekt „žádal o nahlédnutí do dožádání FÚ Prahy 4 na příslušné FÚ dodavatelů firmy D. a jejich odpovědi. Nahlédnutí do protokolů svědků dožádaných FÚ. Daňovému subjektu nebylo v tomto rozsahu umožněno nahlédnutí do spisu“. Protokol mj. obsahuje i označení oprávněného správce daně, který rozhodnutí vydal, označení příjemce rozhodnutí (stěžovatel), je datován a podepsán jak správcem daně, tak i stěžovatelem. Protokol však neobsahuje poučení o opravných prostředcích, proto byl stěžovatel oprávněn postupovat podle § 32 odst. 4 d. ř. a odvolání proti rozhodnutí o nepovolení nahlížení do spisu podat do šesti měsíců ode dne, kdy mu nebylo do spisu umožněno nahlížet. Tohoto oprávnění však stěžovatel nevyužil.

1081

Daňové řízení: důkazní břemeno daňového subjektu; splnění povinnosti nepeněžitě povahy

k § 31 odst. 9 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.“)

Správce daně nemůže uložit daňovému subjektu pokutu podle § 37 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, z důvodu, že daňový subjekt neunesl důkazní břemeno dle § 31 odst. 9 téhož zákona.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 11. 2006, čj. 31 Ca 246/2005-37)

Věc: Společnost s ručením omezeným J. proti Celnímu ředitelství Hradec Králové o uložení pokuty.

Žalovaný dne 5. srpna 2005 zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Celního úřadu Pardubice, který žalobkyni uložil podle § 37 d. ř. pokutu ve výši 9500 Kč za nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy.

Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou, ve které mimo jiné uvedla, že Celní úřad Pardubice objevil u společnosti A. výrobky obsahující líh, které zajistil a svěřil žalobkyni s tím, že s nimi nesmí nakládat. Následně ale začal z neznámých důvodů vést daňové řízení s žalobkyní a vyzval ji ohledně za-

jištěných výrobků k podání daňového přiznání, čemuž žalobkyně vyhověla. Následovala výzva celního úřadu ze dne 7. 3. 2005 vydaná dle § 31 odst. 9 d. ř. ke splnění povinností nepeněžitě povahy. Podle žalobkyně však po ní byly požadovány údaje, které již celnímu úřadu poskytla, a to konkrétně podáním ze dne 3. 3. 2005, k výzvě celního úřadu ze dne 9. 2. 2005. Z rozhodnutí tak není zřejmé, nesplnění jakých povinností je jí vlastně přičítáno k tíži. Žalovaný dále nenapravit pochybení celního úřadu, který pokutu uložil pouze na

základě závěru, že žalobkyně „pravděpodobně“ jí uložené povinnosti nesplnila. Navíc celní úřad prodloužil lhůtu pro splnění povinností do 19. 4. 2005, ale již dne 18. 4. 2005 rozhodl o nesplnění povinnosti. Předmětná výzva trpěla také tou vadou, že odkazovala na § 31 odst. 9 d. ř., a nikoliv na jeho § 43, přestože jí celní úřad vyzýval k úkonům, které souvisí s dokazováním.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný nejprve popsal daňové řízení se společností A., které ovšem nijak nesouviselo s daňovým řízením vedeným se žalobkyní. Ta se v žalobě účelově snažila tvrdit, že výrobky zajištěné společností A. jí měl celní úřad svěřit. Toto tvrzení je ovšem dle žalovaného nepravdivé, protože vybrané výrobky byly zajištěny přímo žalobkyní jako skladovateli většího množství vybraných výrobků. Není také pravdou, že by s ní celní úřad začal vést daňové řízení z neznámých důvodů. Žalovaný odkázal na konkrétní úkony, které celní úřad vůči žalobkyni učinil, včetně sdělení o zahájení daňového řízení ze dne 30. 9. 2004. Podstata celé věci spočívá v tom, že žalobkyně po nabytí areálu lihovaru v Hrobicích do svého vlastnictví nezjistila přesně, co je v jednotlivých skladovacích nádržích uloženo, komu obsah té které nádrže patří a jsou-li vybrané výrobky obsahující líh uloženy v těchto nádržích řádně evidovány a zdaněny. V tomto směru nepředložila žádné důkazy. Celní úřad ji proto dne 7. 3. 2005 vyzval k předložení zcela konkrétních důkazů, které by mohly shora označené okolnosti objasnit. Žalobkyně však uloženou povinnost nesplnila, a to ani ve lhůtě prodloužené o 15 dnů. Dne 18. 4. 2005 proto sepsal celní úřad se žalobkyní protokol o zjištěném nesplnění povinností nepeněžitě povahy a nařídil ústní jednání, ke kterému předvolal jejího statutárního zástupce. Mylný je tak názor o nedodržení lhůty poskytnuté pro splnění povinnosti. Žalovaný dodal, že výzva daňovému subjektu, aby prokázal ve smyslu § 31 odst. 9 daňového řádu skutečnosti jím tvrzené (tedy v daném případě, že nevlastní ani neskládá ve svém objektu žádné vybrané výrobky) a související s jeho daňovou povinností, není výrazem libovůle

správce daně, ten tak pouze plnil svoji zákonnou povinnost. Pokud správce daně zákonem určeným způsobem vyjádří pochybnost o tvrzení daňového subjektu, je daňový subjekt povinen tvrzené skutečnosti prokázat, a to ve lhůtě stanovené správcem daně, což v přezkoumávané věci nesplnil.

Krajský soud v Hradci Králové zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Z obsahu výzvy Celního úřadu Pardubice ze dne 7. 3. 2005 plyne, že mu žalobkyně měla zaslat nájemní smlouvu ze dne 30. 7. 2003 uzavřenou mezi žalobkyní a společností A. a přílohu této smlouvy, dále veškeré nájemní, pronájemní a obdobné smlouvy uzavřené žalobkyní v období od 1. 1. 2004 do 30. 6. 2004 včetně upravující využívání výrobních a skladovacích zařízení umístěných v areálu lihovin Hrobice jinými osobami, a konečně důkazní prostředky k prokázání tvrzení učiněných žalobkyní v žalobě o vyklizení ze dne 30. 7. 2004 projednávané u Okresního soudu v Pardubicích pod sp. zn. 17 C 208/2004. Z uvedeného je zřejmé, že správce daně požadoval po žalobkyni předložení písemností majících charakter důkazů, jimiž by mohla být prokázána oprávněnost jejích tvrzení, které do té doby v daňovém řízení učinila. Protože žalobkyně předložila pouze některé z požadovaných dokladů, charakterizoval celní úřad její chování jako porušení povinností nepeněžitě povahy dle § 37 d. ř. a přistoupil k uložení pokuty. Dle názoru krajského soudu však v rozporu se zákonem.

Ustanovení § 37 odst. 1 d. ř. umožňuje správcí daně opakovaně uložit pokutu až do celkové výše 2 000 000 Kč tomu, kdo nesplní ve stanovené lhůtě povinnost nepeněžitě povahy vyplývající z tohoto nebo zvláštního daňového zákona nebo uloženou rozhodnutím podle tohoto zákona. Opakovaně lze pokutu uložit, nevedlo-li dosavadní uložení pokuty k nápravě a protiprávní stav trvá. Dle odst. 2 se při ukládání pokut přihlíží zejména k závažnosti, době trvání a následkům protiprávního jednání. Smyslem ustanovení § 37 d. ř. je

tedy postihnout protiprávní jednání nejenom daňových subjektů, ale i třetích osob zúčastněných na daňovém řízení ve smyslu § 7 d. ř., a odstranění protiprávního stavu v důsledku toho vzniklého. Ono protiprávní jednání tak představuje správní pořádkový delikt, jehož objektem je ochrana před porušováním povinností vyplývajících z procesních předpisů. Jde tedy o porušení právní povinnosti stanovené daňovým řádem, zvláštním daňovým zákonem nebo uložené rozhodnutím správce daně podle daňového řádu k zajištění průběhu a účelu řízení (například nedostavení se, nevydání věci pro řízení potřebné, apod.) Účelem postihu je prosadit porušené nebo nesplněné procesněprávní povinnosti. Takového protiprávního jednání se ale žalobkyně v přezkoumávané věci nedopustila.

Dle § 31 odst. 9 d. ř. prokazuje daňový subjekt všechny skutečnosti, které je povinen uvádět v přiznání, hlášení a vyúčtování nebo k jejichž průkazu byl správcem daně v průběhu daňového řízení vyzván. Daňový subjekt tak nese důkazní břemeno ohledně toho, co sám tvrdí, tedy je povinen správci daně prokázat oprávněnost a pravdivost svých tvrzení vznesených v daňovém řízení. Nesplnění této povinnosti má pro daňový subjekt neblahý dopad v následném postupu správce daně v daňovém řízení, případně v jeho výsledku. Například nesplní-li daňový subjekt při dokazování jím uváděných skutečností některou ze svých zákonných povinností, takže není možno stanovit daňovou povinnost dokazováním podle § 31 odst. 1 až 4 d. ř., je správce daně oprávněn stanovit daňovou povinnost za použití pomůcek, které má k dispozici nebo které si obstará bez součinnosti s daňovým subjektem. Neunesení důkazního břemene daňovým subjektem tedy není možno považovat za protiprávní jednání, neboť

nenaplníuje, s ohledem na shora uvedené, zákonné znaky správního pořádkového deliktu. Daňový subjekt má právo v daňovém řízení vznášet na svoji obhajobu různé skutečnosti a je na něm, zda se mu jejich pravdivost či oprávněnost podaří prokázat. Pokud nikoliv, může mu to přinést naznačené nepříznivé dopady vztahující se k vlastnímu stanovení daňové povinnosti, které zákon předpokládá. Správce daně ale nemůže daňovému subjektu z důvodu, že neunesl důkazní břemeno dle § 31 odst. 9 d. ř., uložit pořádkovou pokutu.

Na podporu svých závěrů odkazuje krajský soud na závěr protokolu o zjištěném nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy sepsaného celním úřadem dne 18. 4. 2005. Tam posoudil správce daně nepředložení požadovaných dokladů ze strany žalobkyně jako jednání, které neúměrnými průtahy zatěžuje vedené daňové řízení. Taková situace ale není protiprávním stavem předvídaným citovaným ustanovením § 37 odst. 1 d. ř. Jestliže žalobkyně nesplnila výzvu správce k předložení důkazních prostředků ve stanovené lhůtě, nedošlo k žádným průtahům v daňovém řízení. To dospělo pouze do situace, kdy bylo na správci daně rozhodnout se pro svůj další postup, respektive zvážit, zda nebude namíste aplikovat § 31 odst. 5 d. ř. Jak je krajskému soudu známo z úřední činnosti (konkrétně ze soudního spisu vedeného pod sp. zn. 30 Ca 7/2006), správce daně nakonec k tomuto způsobu stanovení daně přistoupil.

Krajský soud proto uzavřel, že v přezkoumávané věci neporušila žalobkyně chováním, které jí bylo žalovaným vytýkáno, povinnost nepeněžitě povahy ve smyslu § 37 d. ř., a pokud jí z toho důvodu správce daně uložil pokutu, učinil tak v rozporu s tímto ustanovením. (...)

Daň z převodu nemovitostí: zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví

k § 9 odst. 1 písm. a) a § 9 odst. 3 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění účinném před novelou provedenou zákonem č. 420/2003 Sb.

k § 141 občanského zákoníku

Pokud spoluvlastníci zruší a vypořádají spoluvlastnictví k několika nemovitostem tak, že každý z nich bude nadále výlučným vlastníkem některé z těchto nemovitostí, přičemž hodnota nemovitostí každého z nich bude odpovídat hodnotě spoluvlastnických podílů, nepodléhá takové zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví dani z převodu nemovitostí [a to ani podle § 9 odst. 1 písm. a) a ani podle § 9 odst. 3 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2006, čj. 1 Afs 28/2006-77)

Prejudikatura: č. 481/2005 Sb. NSS.

Věc: a) Anna P. a b) ak. arch. Jana T. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z převodu nemovitostí, o kasační stížnosti žalobkyň.

Žalobkyně byly rovnodílnými podílovými spoluvlastnicemi několika nemovitostí v celkové hodnotě 66 429 170 Kč. Dne 8. 3. 1999 uzavřely dohodu o zrušení a vypořádání jejich podílového spoluvlastnictví tak, že každá z nich získala majetek ve stejné výši, činící 33 214 585 Kč.

Finanční úřad pro Prahu 6 platebním výměrem ze dne 5. 5. 2003 rozhodl o vyměření daně z převodu nemovitostí ve výši 699 115 Kč.

Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu odvolání žalobkyň rozhodnutím ze dne 17. 12. 2003 zamítlo, neboť dospělo k závěru, že popsaným způsobem zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví došlo k výměně nemovitostí ve smyslu § 9 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 12. 2005 žalobu zamítl. Uvedl, že je-li věc v podílovém spoluvlastnictví, pak každý ze spoluvlastníků je vlastníkem nikoliv celku, ale konkrétně určeného podílu, vyjadřujícího míru, jakou se jednotlivý spoluvlastník podílí na právech a povinnostech vyplývajících ze spoluvlastnictví ke společné věci. Dojde-li k převodu podílu, změní tím konkrétně urč-

ná část nemovitosti svého vlastníka, do jehož práv a povinností vstupuje jiná osoba, zatímco převodcova spoluvlastnická práva zanikají. Dochází tedy k převodu nemovitosti, byť i jen její části, ovšem konkrétně určené. Dohodou o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví obou žalobkyň došlo k vzájemnému převodu podílů na nemovitostech, spoluvlastnice si navzájem podíly vyměnily. Z daňového hlediska je pak podstatné, zda se jednalo o převod věci úplatný či nikoliv. Spoluvlastnický podíl přijímaný na jedné nemovitosti se tedy stal protiplněním za převáděný spoluvlastnický podíl na jiné nemovitosti. Jednalo se proto o úplatné převody podílů nemovitostí, které podléhají dani z převodu nemovitostí podle § 9 odst. 1 zákona č. 357/1992 Sb.

V kasační stížnosti žalobkyně (stěžovatelky) především namítaly, že bezúplatným vypořádáním spoluvlastnických podílů nedošlo k žádnému navýšení jejich majetku, a není proto ani dán důvod k vyměření daně. Pouze si vypořádaly své spoluvlastnické podíly; v žádném případě tedy nedošlo ke směně či k úplatnému převodu podílů na nemovitostech.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se žalobkyně mýlí, pokud se domní-

vají, že vzájemný převod spoluvlastnických podílů nepodléhá dani. Poukázal rovněž na novelu provedenou zákonem č. 420/2003 Sb. s tím, že podle nové úpravy by již ke zdanění nedošlo.

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

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud se hlásí k myšlence, vyplývající mj. z článku 4 Ústavy, že je povinností každého orgánu veřejné moci interpretovat a aplikovat každý zákon z pohledu smyslu a účelu ústavně garantovaných základních práv a svobod. Z tohoto hlediska je nutno připomenout, že Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) v článku 11 zaručuje každému právo vlastnit majetek; v pátém odstavci připouští stanovování daní a poplatků pouze na základě zákona. Obdobně článek 1 dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“) stanovuje, že každá osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Toto ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravitel užívaní majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.

Z obou citovaných ustanovení je tedy více než zřejmé, že ochrana majetkové sféry fyzických a právnických osob je pravidlem, zatímco stanovení daňové povinnosti je výjimkou, jež je přípustná pouze za určitých podmínek. Tento závěr potvrzuje judikatura Evropského soudu pro lidská práva, jenž kupř. v rozhodnutí ze dne 13. 1. 2004 ve věci Orion Břeclav, s. r. o., proti České republice (č. stížnosti 43783/98; Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva 1/2004, str. 7), konstatoval, že „*daňová povinnost... je v zásadě považována za zásah do práva zaručeného prvním odstavcem čl. 1 Protokolu č. 1, neboť ochuzuje dotčenou osobu o část jejího ma-*

jetku, tj. o částku, kterou tato musí zaplatit. Tento zásah je ospravedlnitelný na základě druhého odstavce zmíněného ustanovení, který výslovně zakotvuje výjimku vztahující se k placení daní a jiných poplatků (viz rozh. Komise WASA Liv Ömsesidigt, Försäkringsbolaget Valands Pensionsstiftelse a skupina asi 15 000 osob proti Švédsku, 1988, a Buffalo, s. r. o., v likvidaci proti Itálii, 2003). Tato otázka se však zcela nevymyká kontrole Soudu, jehož úkolem je ověřit, zda byl čl. 1 Protokolu č. 1 správně aplikován“. Je v prvé řadě nezbytné, aby právní úprava, její výklad a používání respektovaly princip proporcionality ve všech jeho komponentech (tj. co se týče vhodnosti, potřebnosti, závažnosti a minimalizace zásahů do základních práv a svobod). Evropský soud pro lidská práva k tomu uvádí, že „*ve smyslu první věty prvního odstavce čl. 1 Protokolu č. 1 musí tedy Soud zkoumat, zda byla dodržena spravedlivá rovnováha mezi požadavky obecného zájmu společenství a nutností chránit základní práva jedince (viz Dangeville, a. s., proti Francii, 2002). V důsledku toho může daňová či poplatková povinnost porušit záruku obsaženou v tomto ustanovení jen tehdy, ukládá-li daně osobě či subjektu přílišné břemeno, anebo zásadním způsobem zasahuje do její finanční situace (viz výše cit. Buffalo, s. r. o., v likvidaci proti Itálii). Vnitrostátním orgánům však v první řadě přísluší, aby rozhodly o typu daní či poplatků, které je třeba vybírat. Rozhodnutí spadající do této oblasti totiž vyžadují zhodnocení politických, ekonomických a sociálních problémů, které Úmluva ponechává v kompetenci smluvních států. Tyto tedy disponují širokou mírou uvážení (viz rozh. Baláz proti Slovensku, 2003)“.* (Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 1. 2004 ve věci Orion Břeclav, s. r. o., proti České republice, č. stížnosti 43783/98; Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva 1/2004, str. 7).

Z jiného úhlu pohledu se k ústavním aspektům zdanění vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 2. 2005, čj. 2 Afs 62/2004-70 (č. 572/2005 Sb. NSS), podle něhož „*současný stát je nutno vnímat jako dů-*

sledek společenské smlouvy, tzn. konkludentního konsensu společnosti o tom, že je racionální existence instituce, zajišťující veřejné zájmy. Jakkoliv proto má stát v řadě vztahů vrchnostenské postavení, je jeho prvotní postata založena na smluvní bázi. To mimo jiné znamená, že každá fyzická i právnická osoba má ve vztahu ke státu nejen řadu povinností (souhrnně podřaditelných pod povinnost respektovat jeho právní řád), nýbrž rovněž řadu práv. Touto optikou nazíráno představuje daňový systém nejen nezbytný prostředek k materiální existenci státu, nýbrž především jakýsi test legitimacy instituce státu. Soustava daní proto musí být z hlediska její koncepce i konkrétní aplikace transparentní, předvídatelná a přiměřená. V opačném případě zmíněnou legitimizační funkci nemůže splňovat, a v konečném důsledku tak zpochybňuje samotný význam a funkci státu“.

Tato východiska – aplikována na poměry daně z převodu nemovitostí – ústí v pojetí, jež zdejší soud formuloval již v rozsudku ze dne 30. 11. 2005, čj. 6 A 69/2000-55 (viz www.nssoud.cz): daňová povinnost zatěžující převodce nemovitosti může být proporcionální, a tedy ve spravedlivé rovnováze mezi zájmy společnosti a základními právy a svobodami osoby, pouze tehdy, pokud jde o takový převod nemovitosti, jehož účinky později neodpadnou a který přinese smluvním stranám užitek spočívající v uspokojení zájmu nabyvatele na získání nemovitosti do svého vlastnictví, jakož i opačného zájmu převodce na prodeji nemovitosti za sjednanou kupní cenu. Jedině tento restriktivní výklad § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 357/1992 Sb. lze považovat za konformní s ústavním a mezinárodněprávním principem proporcionality.

Obdobně lze tyto závěry použít i pro případy vypořádání podílového spoluvlastnictví, o něž se jedná v dané věci. Nejvyšší správní soud připomíná, že stěžovatelky byly rovnodílnými podílovými spoluvlastnicemi několika nemovitostí v celkové hodnotě 66 429 170 Kč. Dne 8. 3. 1999 uzavřely dohodu o zrušení a vypořádání jejich podílového spoluvlastnictví tak, že každá z nich získala

majetek ve stejné výši, činící 33 214 585 Kč. Žalovaný měl zato, že tímto způsobem zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví došlo k výměně nemovitostí ve smyslu § 9 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb.; městský soud jeho závěr potvrdil, mj. též na základě úvahy, podle níž „*dojde-li k převodu podílu, změní tím konkrétně určená část nemovitosti svého vlastníka...*“.

Tyto závěry nemohou obstát.

Obě rozhodnutí v první řadě vycházejí ze závěrů, jež jsou v extrémním rozporu se zjištěným skutkovým stavem. Není pravdou, že stěžovatelky uzavřely dohodu o převodu spoluvlastnických podílů ve smyslu § 140 občanského zákoníku (mající povahu směny těchto podílů); právní úkon, který učinily, má povahu dohody o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví ve smyslu § 141 občanského zákoníku. Mezi oběma úkony je podstatný rozdíl, který nelze přehlížet; už vůbec potom nelze zastávat názor, že „*pro daňové účely*“ nemají uvedené rozdíly význam, případně oba instituty účelově zaměňovat. Takový názor je zcela pomýlený, neboť správná soukromoprávní kvalifikace určitého právního jednání je nutným předpokladem správného stanovení daňové povinnosti; pochybí-li finanční orgány v této otázce, promítne se toto pochybení i do výsledku celého daňového řízení.

Rozdíly mezi oběma instituty tento soud vyzdvihl již v rozsudku ze dne 30. 11. 2004, čj. 5 Afs 20/2003-45 (č. 481/2005 Sb. NSS): „*Ustanovení § 141 odst. 1 občanského zákoníku upravuje možnost spoluvlastníků dohodnout se o zrušení spoluvlastnictví a o vzájemném vypořádání. Postupují-li spoluvlastníci podle tohoto ustanovení, nelze jejich dohodu ve smyslu ustanovení § 2 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, považovat za právní úkon, jímž formálně právně zastřeli jiný právní úkon, v tomto případě např. převod spoluvlastnického podílu podle § 140 občanského zákoníku nebo směnnou smlouvu podle § 611 občanského zákoníku.*“

Důsledné rozlišování zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví na straně jed-

né a převodu spoluvlastnických podílů na straně druhé vychází ze samotné podstaty soukromoprávní regulace. Jednou ze stěžejních zásad soukromého práva je zásada autonomie vůle. Na základě ní je ponecháno svobodnému rozhodování účastníků mj. také to, zda učiní určitý úkon či nikoliv, o jaký typ právního úkonu půjde a jaký bude jeho obsah. V souzeném případě bylo tedy věci svobodného rozhodnutí stěžovatelek, zda uzavřou dohodu o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví, nebo zda přistoupí ke směně spoluvlastnických podílů. Stěžovatelky si zvolily prvou alternativu. Tuto jejich volbu je nutno respektovat, a není možné jim interpretaci vnucovat vůli jinou, kterou ve skutečnosti vůbec neměly; ostatně povinnost interpretovat smlouvu v souladu se společným úmyslem stran představuje základní výkladové pravidlo, společné všem státům kontinentální Evropy [srov. čl. 5:101 Principů evropského smluvního práva (Principles of European Contract Law); viz kupř. http://frontpage.cbs.dk/law/commission_on_european_contract_law/pecl_full_text.htm#pecl11]. Povinnost respektovat autonomní vůli účastníků soukromoprávních vztahů má svá ústavní východiska. Jak konstatoval Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 5. 2004, sp. zn. I. ÚS 167/04^{*)}, „*autonomie vůle a svobodného individuálního jednání je na úrovni ústavní garantována čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod... 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 projevů volních, které mají odraz v jeho konkrétním jednání, pokud takové jednání není zákonem 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 nichž se odráží*

čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy jako objektivní ústavní princip, interpretovat rovněž tak, aby nezasáhly do subjektivního práva jednotlivce na autonomii vůle, jež garantuje také čl. 2 odst. 3 Listiny ve své druhé dimenzi“.

K této otázce lze tedy uzavřít, že pokud finanční orgány a městský soud vycházely ze závěru, že stěžovatelky uzavřely dohodu o převodu spoluvlastnických podílů mající povahu směnné smlouvy, jde o názor nesprávný. Společná vůle stěžovatelek se naopak zcela zřetelně nesla k uzavření dohody o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví.

Rozdíly mezi převodem spoluvlastnického podílu a zrušením a vypořádáním podílového spoluvlastnictví jsou významné nejenom v soukromoprávní rovině, ale – jak již bylo řečeno – projevují se též na úrovni zákona č. 357/1992 Sb. Zatímco případy zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví podléhají dani podle § 9 odst. 1 písm. a) citovaného zákona, případy, kdy bude uzavřena smlouva o převodu spoluvlastnických podílů na nemovitostech, mající povahu smlouvy směnné, se zdaňují podle § 9 odst. 3 téhož zákona. Obě ustanovení nelze vzájemně směšovat, neboť jejich předmětem je odlišné soukromoprávní jednání smluvních stran.

Pokud tedy v souzené věci finanční orgány aplikovaly § 9 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb., jde o nesprávný právní názor. Daň z převodu nemovitostí v případě zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví lze vyměřit toliko podle § 9 odst. 1 písm. a) citovaného zákona, a to za dále stanovených podmínek, vycházejících ze shora učiněného závěru, že povinnost platit daň představuje zásah do ústavně a mezinárodně chráněného práva pokojně užívat majetek, přičemž předpokladem přípustnosti tohoto zásahu je, aby k němu došlo na základě zákona, ukládající daň byla legitimní a aby respektovala princip proporcionality, tj. aby byla ve spravedlivé rovnováze mezi zájmy společnosti a základními právy a svobodami osoby.

^{*)} Publikováno pod č. 70/2004 Sb. ÚS.

Věc může být předmětem vlastnického práva několika osob; v takovém případě plurality subjektů majících vlastnická práva k jednomu předmětu hovoříme o spoluvlastnictví. Spoluvlastnictví může mít, v závislosti na tom, zda je vyjádřen podíl či nikoliv, povahu spoluvlastnictví podílového nebo bezpodílového. Podílové spoluvlastnictví se dále člení především na reálné a ideální, a to podle toho, jakým způsobem je vyjádřen spoluvlastnický podíl, tj. zda je jím vymezena určitá reálná část na nedělitelné společné věci, nebo zda pouze vyjadřuje míru účasti na právech a povinnostech. Občanský zákoník upravuje v § 137 až § 142 podílové spoluvlastnictví ideální, a nikoliv reálné; tento závěr bez jakýchkoliv pochyb vyplývá z § 137 odst. 1, podle něhož podíl vyjadřuje míru, jakou se spoluvlastníci podílejí na právech a povinnostech vyplývajících ze spoluvlastnictví ke společné věci. To tedy znamená, že každý spoluvlastník je spoluvlastníkem celé nerozdělené věci, a nikoliv její konkrétně vymezené části. Jestliže stěžovatelky byly rovnodilnými podílovými spoluvlastnicemi ohledně několika nemovitostí, byla předmětem spoluvlastnictví každé z nich vždy každá nemovitost jako celek, a nikoliv kupř. reálně vymezená polovina každé nemovitosti. V této souvislosti je namístě na okraj celého problému poznamenat, že představa městského soudu, podle níž *„dojde-li k převodu podílu, změni tím konkrétně určená část nemovitosti svého vlastníka...“*, je zjevně nesprávná, neboť nahlíží na podílové spoluvlastnictví jako na spoluvlastnictví reálné, a nikoliv ideální. Předmětem spoluvlastnického práva každé spoluvlastnice však byla – jak již bylo řečeno – každá nemovitost jako celek; spoluvlastnický podíl vyjadřoval pouze právní postavení každé z nich ohledně těchto nemovitostí.

V dané věci uzavřely stěžovatelky dohodu o zrušení a vypořádání jejich podílového spoluvlastnictví ohledně všech společných nemovitostí tak, že po vypořádání náleželo každé z nich výlučné vlastnické právo k určitým nemovitostem, přičemž hodnota těchto nemovitostí odpovídala hodnotě jejich spoluvlastnických podílů za trvání spoluvlastnic-

kého vztahu. Právní úkon, který stěžovatelky učinily, neměl povahu převodu spoluvlastnických podílů: nejprve došlo ke zrušení spoluvlastnického vztahu; druhým a nezbytným krokem bylo jeho vypořádání, tj. úprava poměrů bývalých spoluvlastnic ohledně společných věcí, jež byly předmětem jejich spoluvlastnictví. V souzené věci mělo vypořádání tu podobu, že některé nemovitosti připadly do výlučného vlastnictví stěžovatelky jedné, jiné nemovitosti zase do výlučného vlastnictví stěžovatelky druhé. Je nutno zdůraznit dvě důležité okolnosti: za prvé, již za trvání spoluvlastnictví byla předmětem spoluvlastnického práva každé stěžovatelky kterákoliv nemovitost jako celek, a nelze proto tvrdit, že by stěžovatelky vypořádáním nabyly něčeho, co jim předtím vlastnický nepatřilo; za druhé, hodnoty nemovitostí, které každá ze spoluvlastnic měla po vypořádání, byly totožné s hodnotou jejich spoluvlastnických podílů.

Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že daňová povinnost není legitimní, a ani ve spravedlivé rovnováze mezi zájmy společnosti a právem na pokojné užívání majetku, a konečně že ukládá nepřiměřené břemeno, pokud má být stanovena v situaci, kdy nedošlo k žádnému převodu nemovitostí, ba ani převodu spoluvlastnických podílů na nich, ale kdy se toliko každá ze spoluvlastnic stala výlučnou vlastnící nemovitosti, která jako celek již předtím byla předmětem jejího spoluvlastnického práva, přičemž nedošlo ani k jakýmkoliv změnám majetkových poměrů nejen v tom směru, že by vypořádáním spoluvlastnictví některá z bývalých spoluvlastnic nabyla něčeho, co předtím neměla, ale též v tom smyslu, že žádná z nich nezískala do své majetkové sféry více než za trvání spoluvlastnictví. Zákon o dani z převodu nemovitostí, ať již v rozhodném znění, nebo ve znění po novele provedené zákonem č. 420/2003 Sb., takový závěr přitom nevylučuje. Na úrovni zákona je možno dospět jak k závěru, který vede ke zdánění, tak i k závěru, který jej odmítá. Vzhledem k tomu, že je povinností každého orgánu veřejné moci interpretovat právní předpisy pohledem ústavně garantovaných základních práv a svobod, je nutno prvou interpretační

alternativu jako ústavně nekonformní vyloučit, a přiklonit se naopak k variantě uvedené na druhém místě. Nenabývají-li bývalí spoluvlastníci nejen něco jiného, ale ani více než za trvání spoluvlastnictví, není zde nic, co by mohlo podléhat dani.

Tento závěr lze podepřít i dalšími argumenty.

Zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví může mít různou podobu; dochází-li k němu dohodou spoluvlastníků, nejsou s ohledem na dispozitivnost § 141 občanského zákoníku spoluvlastníci vázáni způsoby vypořádání uvedenými v § 142 téhož zákona, ale mohou zvolit i varianty jiné. Jedním z tradičních způsobů, předpokládaných samotným § 142 občanského zákoníku hned na prvním místě, je reálné rozdělení věci. Právě srovnání tohoto způsobu vypořádání s tím, který zvolily stěžovatelky, vede k závěru o neudržitelnosti právního názoru zaujatého finančními orgány a městským soudem: pokud by se spoluvlastníci dohodli na reálném rozdělení každého předmětu spoluvlastnictví (za předpokladu, že by jejich rozdělení bylo dobře možné) tak, že by hodnota části věci, která každému z nich připadla, byla stejná, jako hodnota spoluvlastnického podílu, nepodléhalo by takové zrušení a vypořádání ani dani darovací, ani dani z převodu nemovitostí. Stejně tak pokud by předmětem spoluvlastnictví byla jediná věc a spoluvlastníci by se dohodli na zrušení spoluvlastnictví a jejím reálném rozdělení, a to opět tak, že by hodnota části věci, která připadla každému z nich, odpovídala hodnotě jejich spoluvlastnického podílu, nebylo by ani zde možno dospět k závěru, že lze vyměřit darovací daň nebo daň z převodu nemovitostí. Rozdíl ve způsobu vypořádání, který zvolily stěžovatelky, oproti oběma uvedeným příkladům je toliko v tom, že nedošlo k reálnému rozdělení nemovitostí; podstatné a shodné pro všechny tyto situace je naopak fakt, že ani v jednom z těchto případů nenabývá bývalý spoluvlastník nejen něco, co by mu předtím nepatřilo (to ostatně vyplývá z povahy spoluvlastnictví a jeho vypořádání), ale především nenabývá ani více, než měl za trvání spoluvlastnictví. Za této situace by bylo absurdní trvat na závěru,

že prvé dva případy se nezdaňují, zatímco v souzené věci je nutno vyměřit daň z převodu nemovitostí.

Dále je nutno připomenout, že pojem věci v právním slova smyslu je právně technickou kategorií, která má za úkol umožnit a usnadnit soukromoprávní styk a která se ani zcela neshoduje s pojmem věci v obecném významu. Má-li tato kategorie soukromoprávnímu styku sloužit a usnadňovat jej, potom veškeré interpretační přístupy, jež vedou k nepřijatelným důsledkům ztěžujícím tento styk, jsou zcela v rozporu s funkcí pojmu věci v právním slova smyslu. Takovým výkladem je i interpretace, která zakládá rozdílné důsledky pouze na základě toho, zda předmětem zrušení a vypořádání mezi týmiž spoluvlastníky byla jedna nemovitost nebo nemovitostí několik: jestliže dojde k reálnému rozdělení jedné nemovitosti tak, že hodnota části, která případně každému spoluvlastníku, bude stejná jako hodnota jeho spoluvlastnického podílu, nevznikne daňová povinnost, zatímco v situaci, kdy k reálnému rozdělení sice nedojde, ale každému z bývalých spoluvlastníků připadne do výlučného vlastnictví některá z nemovitostí tak, že hodnota nemovitostí připadlých každému spoluvlastníku bude stejná jako hodnota jeho spoluvlastnického podílu, daň naopak vyměřena bude. Takový závěr vede k nepřiměřenému zdůrazňování kategorie věci v právním smyslu a k absurdním důsledkům, jsoucím v rozporu se shora uvedenými ústavními a mezinárodně právními pravidly. Koneckonců je zřejmé, že tohoto faktu si byl vědom i zákonodárce, který novelou provedenou zákonem č. 420/2003 Sb. stanovil v § 9 odst. 1 písm. a) nejen, že „*při zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví k nemovitostem je předmětem daně z převodu nemovitostí úplatný převod nebo přechod podílu nebo části podílu, o který se sníží hodnota podílu převodce, který měl před vypořádáním*“, ale též pravidlo, podle něhož „*podílem spoluvlastníka se přitom pro účely daně z převodu nemovitostí rozumí souhrn hodnot všech jeho podílů na nemovitostech, které jsou předmětem vypořádání*“. S ohledem na zmí-

něná ústavní východiska nelze tuto úpravu chápat jako nastolení nového právního stavu; jde pouze o explicitní vyjádření pravidel platných i před touto novelou, byť nebyly v předpise výslovně formulovány (a to bez ohledu na fakt, jaké subjektivní představy zákonodárce o novele měl; srov. tezi Gustava Radbrucha, podle níž „*vůle zákonodárce není metodou výkladu, nýbrž cílem výkladu a výsledkem výkladu, výrazem pro apriorní nezbytnost systémově nerozporného výkladu celého právního řádu. Je proto možné konstatovat jako vůli zákonodárce to, co nikdy jako vědomá vůle autora zákona nebylo přítomno. Interpret může rozumět zákonu lépe, než mu rozuměl jeho tvůrce, zákon může být moudřejší než jeho autor – on právě musí být moudřejší než jeho autor*“). (Této zásady se dovolává i Ústavní soud, kupř. v nálezu ze dne 16. 1. 2003, sp. zn. III. ÚS 671/02**).

Na okraj nové úpravy § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 357/1992 Sb. se podotýká, že nová formulace je opět negativně poznamenaná směřováním zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví s převodem spoluvlastnického podílu. Jde však o terminologický nedostatek, jenž lze překlénout interpretací.

Na základě těchto úvah lze dospět k závěru, že pokud spoluvlastníci zruší a vypořádají spoluvlastnictví k několika nemovitostem tak, že každý z nich bude nadále výlučným vlastníkem některé z těchto nemovitostí, přičemž hodnota nemovitostí každého z nich bude odpovídat hodnotě spoluvlastnických podílů, nepodléhá takové zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví dani z převodu nemovitostí [a to ani podle § 9 odst. 1 písm. a) a ani podle § 9 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb., jak bylo řečeno výše].

1083

Správní trestání: zjišťování skutkového stavu při porušování cenových předpisů v taxislužbě

k § 33 odst. 1 správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb.)**)

k § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách

Rozhodnutí správního orgánu o uložení sankce za porušení cenových předpisů provozovateli taxislužby nelze bez dalšího označit za nezákonné z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci jen proto, že skutková zjištění správního orgánu vycházejí v zásadě pouze ze svědectví externích spolupracovníků tohoto orgánu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2005, čj. 2 Afs 104/2005-81)

Věc: Martin T. proti Ministerstvu financí o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobce.

Dne 4. 9. 2003 provedly externí spolupracovnice Magistrátu hlavního města Prahy kontrolní jízdu vozem taxislužby na trase Národnímu muzeu (Václavské nám.) – ul. Národní obrany (hotel Denisa). Na konci jízdy na taxametru svítila částka 585 Kč. Dle jejich slov taxametr běžel neobvykle rychle. Stvrzenka z taxametrů, a ani jiná, jim nebyla vydána. Spolupracovnice zaplatily 590 Kč a po vy-

stoupení z vozu taxi předaly informace kontrolní pracovníci. Po chvíli byly přivolány zpět ke konfrontaci s řidičem uvedeného taxi a dosvědčily uhrazení částky ve výši 590 Kč. Žalobce se k tomuto svědectví nijak nevysslovil. O kontrole byl sepsán protokol, jehož převzetí žalobce stvrdil svým podpisem.

Dne 19. 9. 2003 podal žalobce proti tomuto protokolu námitky, v nichž uvedl, že

*) Publikováno pod č. 10/2002 Sb. ÚS.

**) S účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád.

všem svým zákazníkům vydává stvrzenky tak, jak mu ukládají příslušné předpisy. Potvrdil, že dne 4. 9. 2003 uskutečnil jízdu na trase Václavské náměstí - ulice Národní obrany. Uskutečnil ji však za řádnou cenu 190 Kč dle taxametru, a nikoliv za cenu 585 Kč, která je uvedena v protokolu. Připustil, že nevydal stvrzenku, ovšem nikoliv na základě své vůle, ale na základě toho, že se na taxametru, respektive tiskárně taxametru, objevila po dojezdu porucha, která znemožnila tuto stvrzenku fyzicky vytisknout. Uvedl dále, že osoby, které s ním sepisovaly protokol, byly odlišné od zákazníků, a proto pouze do protokolu převzaly skutečnosti tvrzené zákazníky, přičemž tato tvrzení nebyla žádným jiným způsobem doložena. Jako důkaz poruchy dodal potvrzení vytištěné servisním zařízením na taxametry, které se skládá ze dvou nespojených listů, přičemž na prvním z nich je ručně opraveno datum z 31. 5. 2003 na 4. 9. 2003 a je zde uveden čas 15.52. Na druhém listu pak je uvedeno, že dne 4. 9. 2003 byla zjištěna závada na taxametru. Tato závada dle tohoto potvrzení spočívá v tiskárně taxametru.

Správní orgán přípisem ze dne 29. 9. 2003 žalobci oznámil, že na základě výše uvedených podkladů bude vydáno rozhodnutí o uložení pokuty za porušení cenových předpisů.

Na tento přípis žalobce reagoval dne 13. 10. 2003 vyjádřením, ve kterém konstatoval, že závěry o porušení příslušných předpisů správní orgán vyvozuje pouze z tvrzení externích spolupracovníků a nejsou potvrzovány žádným jiným důkazem. Uvedl dále, že jejich tvrzení nemůže být bráno jako důkaz svědeckou výpovědí ve smyslu příslušných ustanovení správního řádu. Pokud by dle žalobce mělo tvrzení externích spolupracovníků být bráno jako důkaz, muselo by k němu dojít po zahájení správního řízení se žalobcem, svědkyně by musely být před výpovědí řádně poučeny a muselo by mu být umožněno klást jim dotazy.

Podle protokolu o podání svědeckví podle § 22 odst. 1 správního řádu byla dne 11. 11. 2003 vyslechnuta jako svědkyně Natalia S. Potvrdila, že dne 4. 9. 2003 absolvovala výše uvedenou kontrolní jízdu, a zopakovala

všechny rozhodující informace ve shodě s výše uvedeným záznamem. Ve stejný den byla vyslechnuta i svědkyně Gulnazirja S., která vypoovídala také ve shodě s uvedeným záznamem.

Rozhodnutím ze dne 19. 1. 2004 uložil Magistrát hlavního města Prahy žalobci pokutu ve výši 90 000 Kč za porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Toto porušení spočívalo v tom, že za shora popsanou jízdu vozem taxislužby účtoval cenu vyšší než maximální.

Dne 24. 2. 2004 podal žalobce odvolání proti výše uvedenému rozhodnutí. Namítal v něm, že správní řád stanoví pro svědeckví přesný procesní postup, jehož součástí je i výslovně uvedené právo účastníka řízení klást svědkům otázky a vyjádřit se i k podkladům pro rozhodnutí, tedy i k obsahu poskytnutých svědeckých výpovědí. Dále mimo jiné tvrdil, že o skutečnosti, že bude proveden důkaz svědectvím kontrolních pracovníků, nebyl nikterak informován, a nemohl tak realizovat své právo na kladení otázek svědkům. Uvedl, že ustálená právní teorie i praxe chápe výše zmíněné právo účastníka řízení jako jedno ze zásadních práv, a že tedy napadené rozhodnutí vychází ze skutkového stavu zjištěného v rozporu se zákonem. Správní orgán nesprávně hodnotil i další provedené důkazy: na jednu stranu mu podle vlastních slov nepřislouší hodnotit skutečnost, že žalobce doložil poruchu taxametru a tím zdůvodnil nevydání dokladu, na druhou stranu je však nevydání stvrzenky taxametru bráno jako přitěžující okolnost v úvaze o výši pokuty, kdy je z této skutečnosti vyvozována vědomost žalobcova jednání, spočívající v předražení.

Žalovaný dne 16. 6. 2004 zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu potvrdil. V odůvodnění uvedl, že nemůže souhlasit s námitkou žalobce, že rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Rovněž nesouhlasil s námitkou, že žalobce byl poškozen v průběhu správního řízení, neboť nevěděl, že bude proveden důkaz svědectvím kontrolních pracovníků, a nemohl proto realizovat svoje právo na kladení otázek svědkům. K tomu odvolací orgán uvedl, že externí

pracovnice nejsou kontrolními pracovnicemi a že cenovou kontrolu tak, jak byla provedena, provedli kompetentní pracovníci cenové kontroly Magistrátu hlavního města Prahy, kteří se před jejím započítím řádně prokázali oprávněním k provedení předmětné kontroly. Žalovaný též uvádí, že po dojezdu kontrolní jízdy byl žalobce s externími pracovníci konfrontován a nic neuvedl. Dále mu pak byla dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim.

Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou. V ní namítal především fakt, že žalovaný nezjistil, že bylo porušeno jeho právo jako účastníka řízení navrhopvat důkazy a jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání a místním ohledání. Uvedl, že toto právo nemohlo být zhojeno konfrontací s externími pracovníci a tím, že mu bylo umožněno seznámit se s podklady pro rozhodnutí. Není tedy na místě hodnotit, jak činí žalovaný, zda jsou výpovědi externích pracovníků věrohodné či nikoliv, neboť tyto výpovědi byly realizovány v rozporu s příslušnými právními předpisy. Dále se žalobce neztotožnil se závěrem odvolacího orgánu, podle nějž je výsledek kontrolních pracovníků provádějících tuto kontrolu nadbytečným úkonem. Dle žalobce je zřejmé, že je-li podkladem pro správní řízení uskutečněná cenová kontrola, pak výsledek pracovníků provádějících tuto kontrolu je významným důkazem pro úplné zjištění skutkového stavu. Žalobce dále zdůraznil, že odvolací orgán se zcela nedostatečně vypořádal s námitkou, že pokutu za případné porušení předpisů lze udělit toliko na základě zákonných kritérií, a nikoliv s odkazem na pravidla cenového orgánu hlavního města Prahy, jak bylo učiněno v rozhodnutí správního orgánu.

Městský soud v Praze dne 10. 3. 2005 tuto žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že akceptoval námitku žalobce spočívající v nemožnosti klást svědkům otázky a s tím související pochybení správního orgánu, který nedostál povinnosti uložené mu v § 33 odst. 1 správního řádu. K tomuto pochybení došlo podle Městského soudu v Praze tím, že žalovaný o možnosti účastnit se výslechu obou svěd-

kyň neinformoval žalobce, popř. jeho zástupce. Soud dále uvedl, že tuto vadu zhojil výslechem obou externích pracovníků Magistrátu hlavního města Prahy při soudním jednání za přítomnosti žalobce a jeho právního zástupce. Konstatoval dále, že skutečnosti, které obě svědkyně shodně před soudem uvedly, jsou v souladu se skutečnostmi uvedenými v protokolech obsažených ve správním spisu. Soud shledal doplnění důkazního řízení o výslechy žalobce a externích pracovníků, které byly bezprostředně přítomny kontrolní jízdě, jako adekvátní a zcela postačující pro skutkový závěr soudu o skutečnostech podmiňujících uložení předmětné pokuty. Výsledky kontrolních pracovníků Magistrátu hlavního města Prahy považoval soud za nadbytečné, neboť ti mohli podat soudu pouze informace zprostředkované, nikoliv přímé. K výtce žalobce, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci, soud uvedl, že nemohl opomenout skutečnost, že žalobce neuváděl žádné námitky při konfrontaci svědkyň s ním, když tyto uváděly skutečnosti rozhodné pro kontrolní zjištění. Výpovědi svědkyň má soud za věrohodné, neboť průběh jízdy vozidlem i chování osob v něm popsaly obě shodně s žalobcem a rozdíl mezi jejich výpověďmi a tvrzeními žalobce se týká pouze toho, jakou žalobce požadoval za jízdu cenu. Soud dále označil za nevěrohodné žalobcem předložené potvrzení o poruše taxamtru, a to s ohledem na ručně opravované datum z 31. 5. 2003 na 4. 9. 2003 v záhlaví prvního listu a fakt, že je na něm uveden čas 15.52. Vzhledem k tomu, že předmětná kontrola proběhla v době od 15.30 hod. do 15.45 hod. a sepsání protokolu trvalo dle výpovědi stěžovatele 20 min., je předložené potvrzení nevěrohodné. Soud tedy konstatoval, že žalobci se nepodařilo prokázat jeho tvrzení popírající skutkový děj popsaný v napadeném rozhodnutí.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze brojil žalobce (stěžovatel) kasační stížností, ve které uvedl, že jak správní orgány, tak Městský soud v Praze se nedostatečně a nesprávně vypořádaly s důkazy, a tudíž je napadený rozsudek, stejně jako jemu předcházející správní rozhodnutí, vydán na základě

nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Konkrétní pochybení vidí v tom, že jeho účastnická výpověď i procesní tvrzení jsou považovány za nevěrohodné. Naproti tomu výpovědi externích pracovníků soud považuje za věrohodné. Za nevěrohodné pak dle stěžovatele soud bezdůvodně považoval jeho tvrzení doložené listinným dokladem o opravě taxametru. Stěžovatel dále uvádí, že skutečnost, že při konfrontaci neuváděl žádné námitky, mu nemůže být přičítána k tíži, neboť tato konfrontace, provedená po uskutečnění jízdy, nemá žádný procesní význam. Tvrdí, že vypracovaný protokol o cenové kontrole řádně převzal a ve stanovené lhůtě se k jeho obsahu vyjádřil. Skutečnost, že bezprostředně nereagoval na tvrzení svědkyň po skončení jízdy, je podle jeho názoru zcela bezvýznamná a nemůže mít žádný vliv na hodnocení věrohodnosti jeho osoby. Stěžovatel dále namítá, že další listinné důkazy, které jsou obsahem správního spisu a jsou uvedeny jako důkazy podporující výpověď svědkyň, nemohou být hodnoceny jako důkazy s relevantní vypovídací hodnotou, neboť pouze přebírají obsah výpovědí výše zmíněných svědkyň.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se všechny skutečnosti popsané v tomto spisu shodují se svědeckými výpověďmi pracovníků zapsanými v protokolech o podání svědecké výpovědi, které jsou součástí správního spisu, i s výpověďmi provedenými v rámci soudního projednání u Městského soudu v Praze. Žalovaný tvrdí, že všechny zjištěné skutečnosti jsou vzájemně v souladu a neobsahují rozpory, které by naznačovaly nutnost dalšího šetření. K námitce stěžovatele ohledně poruchy taxametru žalovaný uvedl, že stěžovatelem předloženou listinu o opravě taxametru nelze považovat za věrohodnou.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Z ustanovení § 132 o. s. ř. vyplývá, že důkazy hodnotí soud podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti; přitom pečlivě přihlíží

ke všemu, co vyšlo za řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá, že povinností soudu je, za předpokladu respektování procesních předpisů a kautel z nich vyplývajících, provedený důkaz hodnotit a zdůvodnit, proč jej odmítá nebo pokládá za nevěrohodný, a v odůvodnění rozhodnutí své stanovisko k tomuto důkazu přiměřeně vyložit (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2002, sp. zn. IV. ÚS 582/01, zveřejněný pod č. 52 ve svazku č. 26 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu; srov. dále nález Ústavního soudu ze dne 3. 11. 1994, sp. zn. III. ÚS 150/93, zveřejněný pod č. 49 ve svazku č. 2 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu).

Městský soud v Praze v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že považuje výpovědi výše zmíněných svědkyň za věrohodné. Toto tvrzení pak náležitě odůvodnil tím, že výpovědi obou svědkyň se od sebe navzájem neliší a vypovídaly shodně v průběhu celého správního řízení. Jejich výpověď se navíc shoduje s výpovědí stěžovatele, až na částku, kterou zaplatily. Stěžovatel ve své kasační stížnosti, ale i v průběhu celého správního a soudního řízení neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že by výpovědi výše zmíněných svědkyň byly nevěrohodné.

Nejvyšší správní soud posoudil jako nedůvodnou i námitku stěžovatele, že Městský soud v Praze nesprávně posoudil jako nevěrohodný stěžovatelem předložený protokol. Na tomto protokolu, původně datovaném dnem 31. 5. 2003, je uveden čas 15.52 hodin. Původní datum je ručně přepsáno na 4. 9. 2003. Dle kontrolního protokolu, a tento fakt stěžovatel nezpochybňuje, proběhla kontrola v době od 15.30 do 15.45 a sepsání protokolu trvalo dle výpovědi stěžovatele 20 min. Na tyto okolnosti Městský soud v Praze v odůvodnění svého rozhodnutí poukázal. Je zřejmé, že předmětná listina obsahuje značné nesrovnalosti, a proto se Nejvyšší správní soud ztožnil se závěrem Městského soudu v Praze, že ji nelze považovat za věrohodnou, neboť lze považovat za velmi nevěrohodný údaj o datu a hodině vystavení protokolu o závadě

taxametu, jelikož protokol o závadě taxametu mohl být stěží vystaven ve stejné době, kdy byl po provedené kontrole ceny za taxislužbu o této cenové kontrole sepsován za přítomnosti stěžovatele a u jeho automobilu, kde měl být taxametr umístěn, protokol. Nevěrohodnost data protokolu o poruše taxametu znevěrohodňuje pak i další jeho obsah, neboť tato skutečnost vzbuzuje vážné podezření, že protokol byl pořízen po provedení cenové kontroly účelově se záměrem tímto způsobem ospravedlnit předražení jízdy.

K stěžovatelově námitce, že skutečnost, že při konfrontaci se svědkyněmi neuváděl žádné námitky, mu nemůže být přičítána k tíži, neboť tato konfrontace, provedená po uskutečnění jízdy, nemá žádný procesní význam, nutno poznamenat následující: Pokud Městský soud v Praze v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že při hodnocení věrohodnosti stěžovatelem uváděných tvrzení nemohl opomenout skutečnost, že stěžovatel při konfrontaci s výše zmíněnými svědkyněmi, uskutečněné bezprostředně po skončení kontrolní jízdy, neuváděl žádnou námitku, nelze tento závěr Městského soudu v Praze pokládat za nezákonný. Nutno sice souhlasit se stěžovatelovým tvrzením, že tento fakt nemá sám o sobě procesní význam. Úvahu Městského soudu v Praze o tom, že je nestandardní, že stěžovatel se bezprostředně po ukončení kontrolní jízdy, když mu bylo předestřeno, že měl cenu za jízdu předrazit, této výtce v zásadě nebránil, však nutno považovat za součást hodnocení důkazů, konkrétně pak za součást porovnávání věrohodnosti výpovědí svědkyň Natalie S. a Gulnazirji S. v konfrontaci s tvrzeními stěžovatele, jež jsou s těmito výpověďmi v rozporu. Pochybnosti o věcné korektnosti provedení důkazu ve správním řízení pak byly odstraněny postupem Městského soudu v Praze podle § 77 odst. 2 s. ř. s., tedy zopakováním důkazu; ani při tom však z výpovědí svědkyň nevyplývalo nic, co by jejich svědectví znevěrohodnilo a co by zavadalo důvod k domněnce, že skutkový stav věci byl jiný, než jak jej zjistil správní orgán. Úvaha Městského soudu v Praze proto v tomto ohledu nijak nevybočuje z mezí zásady volného hodnocení důkazů.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatele, že správní orgán rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud se při hodnocení důvodnosti této námitky zabýval otázkou, zda byl skutkový stav zjištěn dostatečně, když správní orgán při uložení pokuty vycházel pouze z informací získaných od externích pracovníků, které nemají právo k provedení cenové kontroly.

Stěžovateli byla pokuta uložena na základě § 17 zákona o cenách, který stanoví, že: „*Pokud cenové kontrolní orgány zjistí, že došlo k porušení cenových předpisů podle § 15, uloží prodávajícímu nebo kupujícímu pokutu.*“ Ustanovení § 16 téhož zákona říká, že „*cenové kontrolní orgány zahajují při porušení cenových předpisů podle § 15 řízení na základě vlastního zjištění nebo na základě oznámení.*“ Z těchto ustanovení nelze v žádném případě dovodit, že v předmětném případě porušení cenových předpisů by musely provést kontrolní jízdu přímo osoby oprávněné ke kontrole a že se nelze spokojit s jiným dostatečně spolehlivým zjištěním skutkového stavu.

Je všeobecně známo, že předražování, kterého se provozovatelé taxislužby zejména v Praze jako významném centru turistického ruchu dopouštějí, bývá často zaměřeno proti cizincům, neboť tito jsou vzhledem k jejich omezeným znalostem cenových poměrů taxislužby v České republice a vzdáleností mezi jednotlivými destinacemi v Praze snadným terčem takových nekalých praktik. Je proto jasné, že obzvláště efektivní kontrolu a případný následný postih nezákonného jednání lze provést právě s pomocí osob budících dojem cizinců nebo nejlépe s pomocí cizinců samotných, kteří s orgány provádějícími cenovou kontrolu spolupracují. Praxe, kdy kontrolní jízdu provedou externí pracovníci a jimi získané informace jsou použity ve správním řízení s osobou, jíž je porušení cenových předpisů kladeno za vinu, je (za předpokladu dodržení příslušných ustanovení správního řádu) v souladu se zájmem na dostatečném zjištění skutkového stavu věci. In-

formace získané touto cestou zásadně mohou být dostatečným podkladem pro uložení sankce podle zákona o cenách a obecně vzato je postup jejich získávání v souladu se základními principy správního řízení. V daném případě Nejvyšší správní soud ze správního i soudního spisu nezjistil nic, co by věrohodně zpochybňovalo zjištění postavená zejména na výpovědích externích spolupracovníků Magistrátu hl. m. Prahy, že se stěžovatel předražení dopustil. Stěžovatelovy námitky ohledně věrohodnosti výpovědí výše uvedených svědkyň se pohybují pouze v obecné rovině a není v nich uvedena žádná konkrétní výtky, na základě níž by bylo lze mít za to, že uvedené výpovědi svědkyň byly zkreslené, neúplné či přímo nepravdivé. Naopak, jako účelová se jeví – z důvodů popsaných výše – spíše tvrzení uváděná stěžovatelem. Vzhledem k výše uvedenému je pak nedůvodná stěžovatelova námitka, že jediným důkazem o tom, že se údajně dopustil uvedeného jed-

nání, jsou výpovědi zmíněných svědkyň, a že tudíž správní orgán rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. I takovýto důkaz, není-li zpochybněn důkazy jinými, může být dostatečným podkladem pro zjištění skutkového stavu věci; vzhledem k povaze taxislužby totiž často ani jiné důkazy o tom, kolik bylo za určitou jízdu vozem taxi účtováno, nebude možno opatřit, neboť při účtování, které se zpravidla odehrává ve vozidle samotném, není přítomen nikdo jiný než řidič taxi a cestující. Rozhodnutí správního orgánu o uložení sankce za porušení cenových předpisů provozovateli taxislužby tedy nelze bez dalšího označit za nezákonné z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci jen proto, že skutková zjištění správního orgánu vycházejí v zásadě pouze ze svědectví externích spolupracovníků kontrolujícího orgánu, kteří uskutečnili kontrolovanou jízdu vozidlem taxislužby.

1084

Správní trestání: stání na parkovišti po uplynutí předplacené doby

k § 22 odst. 1 písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích

k § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění zákona č. 62/2002 Sb. (v textu též „zákon o provozu na pozemních komunikacích“)

Přestupkem podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je s přihlédnutím k § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, i stání na parkovišti označeném dopravní značkou IP 13c (parkoviště s parkovacím automatem) poté, co uplynula doba, na kterou bylo zaplacené parkovné.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 5. 6. 2006, čj. 63 Ca 2/2006-18)

Prejudikatura: srov. č. 775/2006 Sb. NSS.

Věc: Zdeněk P. proti Krajskému úřadu Libereckého kraje o uložení pokuty.

Krajský úřad Libereckého kraje rozhodnutím ze dne 30. 11. 2005 změnil rozhodnutí Magistrátu města Liberec ze dne 10. 5. 2005 tak, že žalobce uznal vinným ze spáchání dvou přestupků proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 22 odst. 1

písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jichž se měl žalobce dopustit v Liberci ve dnech 7. 2. 2005 a 9. 3. 2005 tím, že parkoval na parkovišti označeném dopravní značkou IP 13c (parkoviště s parkovacím automatem) i po uplynutí doby, na kterou za-

platil parkovné; za tyto přestupky uložil žalobci pokutu ve výši 300 Kč. V odůvodnění odvolací orgán konstatoval, že žalobce byl povinen řídit se uvedenou dopravní značkou, z níž vyplývá, že řidič je povinen mít zaplacenou cenu za parkování po celou dobu stání a rovněž je povinen mít umístěn parkovací lístek na viditelném místě. Přestupkem podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích je proto nejen parkování bez zaplacení parkovacího poplatku, ale rovněž ponechání vozidla na místě po delší dobu, než na kterou je zapláceno parkovné. Žalovaný se neztotožnil se žalobcovým závěrem, podle něhož nařízení Statutárního města Liberec č. 7/2003, jímž byla stanovena výše parkovného, je v rozporu s Listinou základních práv a svobod; k vydání takového nařízení je město zmocněno § 23 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, s přihlédnutím k § 63 odst. 1 písm. e) zákona o provozu na pozemních komunikacích. Je zcela na vůli řidiče, aby rozhodl, zda na uvedeném místě bude parkovat, či nikoli, a zda si bude hlídat dobu, po kterou parkuje.

Žalobce v žalobě namítal, že skutek, který je mu kladen za vinu, nelze kvalifikovat jako přestupek. Žalobce měl zato, že uposlechl dopravního značení a řádně zaplatil parkovací poplatek. Pokud zaplacenou dobu parkování z nějakého důvodu překročil, pak je vadou postupu správního orgánu, že se nezabýval tím, zda řidič zavinil překročení doby parkování, tedy zda vůbec bylo v jeho moci tomu zabránit. Uvedené nařízení je dle žalobce v rozporu s dobrými mravy, neboť zákonného zmocnění podle § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecního zřízení), je zneužito v rozporu s účelem zákona. Nepředvídatelnost dodržení času je dále upravena tak, aby riziko nesl vždy jen řidič. Tak je umožněno zdánlivě v zákonném rámci nedůvodné vymáhání pokut. Protože nelze předvídat, že se může jednání protáhnout (např. na úřadě), nelze ani spravedlivě požadovat zaplacení sankce. Žalobce vyslovil názor, že nastalá situace měla být řešena doplacením poplatku za parkování, nikoliv však uložením pokuty.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě v podstatě setrval na argumentaci vyjádřené v napadeném rozhodnutí.

Krajský soud žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Jak zjevně vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný se řádně zabýval důvody odvolání a podrobně rozvedl své skutkové závěry i závěry právní, a soud nezjistil v jeho úvahách rozpor se zásadami správního uvážení. Tyto závěry jsou podrobně a výstižným způsobem rozvedeny v odůvodnění napadeného rozhodnutí, proto soud může v podrobnostech na napadené rozhodnutí odkázat, a zdůraznit jen následující.

Předně se soud nemohl ztotožnit s názorem žalobce, že postup obce (Liberce) ohledně stanovení parkovného je pouhou svévolí, vtělenou do nařízení č. 7/2003, rozpornou s ústavním pořádkem země i s občanským zákoníkem. Sám žalobce přitom neuvedl, v jakých konkrétních směrech je postup nezákonný a neústavní, zejména jak je poškozován on sám v porovnání s jinými občany.

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v § 63 odst. 1 písm. e) odkazuje v poznámce na § 23 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Naposled zmíněné zákonné ustanovení výslovně zmocňuje obec [s přihlédnutím k zákonu č. 128/2000 Sb., o obcích (obecnímu zřízení)] k oprávnění upravit užívání komunikace v souladu s cenovými předpisy, tj. úplatně. Současně stanoví povinnost označit místo příslušnou dopravní značkou, což bylo v dané věci splněno. Je to v podstatě oprávnění vlastníka (komunikace) alespoň zčásti krýt náklady stanovením parkovného. Je to mj. projev zrovnoprávnění obce jako vlastníka s jinými vlastníky v oblasti komerčního využití vlastnictví (byť jistě omezeného právě cenovými předpisy). Nelze tudíž říci, že by obec byla neústavním způsobem zvýhodněna na úkor jiných osob, resp. že by byla zvýhodněna skupina osob vůči jiné skupině osob, proto také soud neshledal důvod k postupu podle § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Není zde totiž ani zjevné, v čem žalobce spatřuje „*vyvolávání konfliktních situací s obcany*“. Normy jsou účinné vůči všem občanům bez výjimky a řidič se může konfliktní situaci vyhnout pouhým respektováním normy.

Soud dále musel přihlédnout k následujícím. Aby zejména v městské aglomeraci bylo vůbec možno komunikace využívat (a zde je třeba poukázat i na potřeby např. hasičů, záchranné služby, policie), pak musí být provoz včetně parkování na komunikacích potřebným způsobem upraven. Proto také vyhláška č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, zná v rámci dalšího dopravního značení i značku IP 13c [Parkoviště s parkovacím automatem – § 12 odst. 1 písm. p) vyhlášky], a § 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích přímo řidiči ukládá povinnost dopravní značky respektovat.

V předmětné věci je prokázáno, a opak namítá ani žalobce, že ve dnech 7. 2. 2005 a 9. 3. 2005 zaparkoval svůj osobní automobil na místě určeném k parkování a označeném dopravní značkou IP 13c (parkoviště s parkovacím automatem). Je dále i prokázáno, že při příjezdu zaplatil parkovné na určitou dobu. Je dále i prokázáno, a ani to žalobce nepochybně, že zaplacenou dobu parkování přesáhl v obou případech tak, že dne 7. 2. 2005 bylo parkovné zaplacené ve shodě se značkou IP 13c jen do 13.49 hod. a dne 9. 3. 2005 jen do 14.26 hod. Zmíněná dopravní značka, jejíž respektování je řidiči uloženo uvedeným ustanovením § 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích, dovoluje řidiči parkovat na značkou označeném místě, je-li zaplacené parkovné. Žalovaný proto nepochybil ve svých právních závěrech, když v obou případech konstatoval porušení naposled zmíněného zákonného ustanovení, neboť žalobce dne 7. 2. 2005 od 13.49 hod. a dne 9. 3. 2005 od 14.26 hod. na místě parkoval, aniž splnil povinnost, uloženou mu právní normou. Z tohoto pohledu je proto lhostejné, zda zaparkoval, aniž vůbec parkovné zaplatil, či zda parkoval i přes dobu zaplaceného parkovného, neboť platnost značky se vztahuje na obě možnosti. Nejedná se také o znerovnoprávnění žalobce, protože norma se vztahuje na všechny řidiče.

Je sice možné do jisté míry přisvědčit žalobci v tom (to se opět týká všech řidičů, nikoli jen žalobce), že není řešena otázka vrácení peněz za situace, kdy řidič nevyužije celé zaplacené doby parkování. Je to otázka případné další právní úpravy, pokud by bylo možno takovou situaci bez dalších výrazných administrativních (a také finančních) nároků řešit. Zde je však nutno poukázat i na to, a takové stanovisko zaujal i žalovaný, že žalobce má reálnou možnost využít v centru Liberce parkoviště, na kterých se platí parkovné za skutečnou dobu parkování. Řidič proto není odkázán výhradně jen na parkovací místo s parkovacím automatem.

Porušení § 4 zákona o provozu na pozemních komunikacích je spjato s § 22 odst. 1 písm. f) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, které výslovně na jinou normu odkazuje; žalovaný proto nepochybil, když žalobcovy skutky (ze 7. 2. 2005 a 9. 3. 2005) kvalifikoval jako dva přestupky podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Správně také toto jednání neposoudil jako jeden pokračující delikt, ale jako dva samostatné skutky. Soud se také ztotožnil s tím, jak se žalovaný vypořádal s otázkou zavinění ve smyslu § 3 zákona o přestupcích. Byť daný přestupek lze spáchat i z nedbalosti, soud je přesvědčen o tom, že se u žalobce jednalo o úmyslnou formu zavinění. Lze tak spolehlivě usuzovat jak z opakování deliktů (v to počítaje i skutek z října 2004, byť jím nemohl být žalobce uznán vinným), ale zejména ze způsobu jeho obhajoby. V průběhu celého řízení neuvedl žalobce nic, co by poukazovalo na to, že jen díky nepříznivým okolnostem přesáhl zaplacenou dobu parkování, naopak svůj postup pokládá za oprávněný. I příklad, který uvedl na podporu svých tvrzení v průběhu soudního jednání (přesah doby parkování v souvislosti s jednáním soudu) lze spolehlivě pokládat minimálně za úmysl eventuální, tj. že byl srozuměn s tím, že zákonem předvídaný následek nastane.

Správní trestání: nakládání s nebezpečným odpadem

k § 6 odst. 1 písm. b) a k § 66 odst. 4 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (v textu též „zákon o odpadech“)

Prokáže-li se v průběhu správního řízení, že odpad zařazený žalobcem do kategorie „ostatní“ má některou z nebezpečných vlastností odpadu uvedenou v příloze 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, je nutno jednání žalobce kvalifikovat jako jiný správní delikt uvedený v § 66 odst. 4 písm. a) citovaného zákona. Žalobce musí takovýto odpad zařadit do programu nebezpečných odpadů a nakládat s ním odpovídajícím způsobem. Pokud by se žalobce chtěl zprostit této odpovědnosti, musel by postupovat dle § 6 odst. 4 citovaného zákona a prokázat, že odpad nebezpečné vlastnosti nemá, např. předložením certifikovaného osvědčení o vyloučení nebezpečnosti kalu. Za této situace by již nemusel dodržovat režim stanovený pro nebezpečné odpady, byl by ovšem odpovědný za řádné ověřování, že odpad nemá nebezpečné vlastnosti.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2006, čj. 8 Ca 244/2004-44)

Prejudikatura: k nakládání s nebezpečnými odpady srov. Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 135/1996, Soudní judikatura ve věcech správních č. 268/1998, č. 23/2003 Sb. NSS.

Věc: Akciová společnost S. proti Ministerstvu životního prostředí o uložení pokuty.

Ministerstvo životního prostředí rozhodnutím ze dne 20. 7. 2004 změnilo rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 15. 10. 2003 tak, že uložilo žalobci podle § 66 odst. 4 písm. a) zákona o odpadech pokutu ve výši 180 000 Kč za porušení § 6 odst. 1 písm. b) téhož zákona tím, že žalobce v rozporu s právními předpisy nezařadil kal pocházející z čistírny komunálních odpadních vod do kategorie nebezpečný. Tento odpad byl smíšen nebo znečištěn složkou, která činí odpad nebezpečným, uvedenou v příloze č. 5 k tomuto zákonu (C35 – infekční látky) v takovém rozsahu, že v odpadu byla nalezena nebezpečná vlastnost – H 9 infekčnost podle přílohy č. 2 k zákonu o odpadech.

Žalobce v žalobě obsáhle namítal především porušení § 32 odst. 1 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)^{*)}; oba správní orgány si dle jeho názoru nezjistily přesně a úplně skutečný stav věci a neopatřily si potřebné podklady pro rozhodnutí.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že neprováděl kompletní hodnocení nebezpeč-

ných vlastností odpadů ve smyslu § 9 odst. 1 a 2 zákona o odpadech, ale ověření několika konkrétních sledovaných parametrů. Nezatožnil se s tvrzením, že napadené rozhodnutí vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Lze konstatovat, že stěžejní otázkou je, zda odebrané vzorky z čističky odpadních vod Opava ze dne 20. 11. 2002 obsahovaly nebezpečnou vlastnost infekčnost H 9. V průběhu správního řízení pak bylo prokázáno, a to zejména hodnocením nebezpečných vlastností odpadu ze dne 19. 12. 2002, že odběr tuto infekčnost H 9 skutečně obsahoval. Pro soud v tomto směru není podstatné, že společnost O. má zpracování technologický postup při zpracování tohoto materiálu pro asanaci a rekultivaci stavby, který je schválen krajským úřadem dle vyhlášky č. 383/2001 Sb., a rovněž podstatným není ani tvrzení žalobce,

^{*) S účinností od 1. 1. 2006 zrušen zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád.}

že kaly byly dány do podzemních vrstev a následně zakryty zeminou, takže se nemohly objevit na povrchu. Tyto skutečnosti totiž nezabývají žalobce odpovědnosti ohledně již existující nebezpečné vlastnosti infekčnosti a následného zařazení předmětných kalů do kategorie nebezpečné, a ne do kategorie ostatní, jak učinil žalobce, což potvrzuje i hodnocení parametrů a ekotoxicity z 30. 12. 2002, ze kterého vyplývá, že tyto kaly není možné ukládat na povrchu terénu ani v podzemních prostorách. Tyto žalobcem tvrzené skutečnosti nejsou způsobitelné vyvrátit ten fakt, že v době odběru zde nebezpečné vlastnosti v kalu byly.

Žalobce svým jednáním porušil § 6 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech a za porušení zákonem uložené povinnosti je daná pokuta adekvátní sankcí, neboť žalobce tak měl tyto kaly zařadit do programu nebezpečných odpadů a jako s takovými s nimi nakládat. Pokud by se žalobce chtěl zprostit této odpovědnos-

ti, musel by postupovat dle § 6 odst. 4 zákona o odpadech a prokázat, že ve vzorku, resp. odpadním kalu, v době jeho odebrání žádná infekčnost nebyla, tzn. že pokud by v době odebrání vzorku měl již certifikované osvědčení o vyloučení nebezpečnosti kalu a tímto osvědčením se prokázal, nemusel by režim stanovený pro nebezpečné odpady dodržovat, ale byl by odpovědný za řádné ověřování, že odpad tyto nebezpečné vlastnosti nemá.

Soud proto uzavírá, že žalobce je plně odpovědný za výskyt infekčnosti v odpadním kalu, neboť jako původce má zákonnou povinnost tyto nebezpečné vlastnosti sledovat a pro účel nakládání s odpadem jej zařadit do odpovídající kategorie. Zákon zde stanoví zvýšenou ochranu životního prostředí před těmito nebezpečnými látkami, proto také ukládá původci povinnost zařazovat je do programu nebezpečný a zacházet podle toho s nimi, neboť mohou mít nežádoucí dopad na životní prostředí a na zdraví člověka.

1086

Advokacie: kárné provinění

Řízení před soudem: nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů

k § 32 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění zákona č. 210/1999 Sb. a č. 284/2004 Sb.
k § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního

I. Hodnocení jednání advokáta jako kárného provinění (§ 32 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii) v kárném řízení před orgány České advokátní komory musí vycházet z jednotlivých, konkrétně vymezených skutků, jimiž došlo k zaviněnému porušení povinností stanovených advokátovi zákonem o advokacii, zvláštním zákonem nebo stavovským předpisem.

II. Obecný závěr o prokázání značné části vyúčtovaných činností advokáta jako úkonů, které advokátní tarif nezná, bez uvedení toho, jaké úkony pojaly orgány České advokátní komory do svého úsudku o nesprávném vyúčtování, a dále konstatování chyb v sepisu smlouvy bez vyhodnocení významu a míry závažnosti chybných či neprofesionálních jednání advokáta v rámci poskytované služby, je důvodem pro zrušení rozhodnutí o kárné odpovědnosti advokáta pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2005, čj. 9 Ca 64/2004-48)

Prejudikatura: ke kárnému provinění advokáta srov. č. 63/1998 Sb. ÚS, č. 21/2002 Sb. ÚS, Soudní judikatura ve věcech správních č. 602/2000, č. 840/2001 a č. 974/2002, č. 350/2004 Sb. NSS, č. 530/2005 Sb. NSS a č. 902/2006 Sb. NSS.

Věc: JUDr. Jaroslav S. proti České advokátní komoře o uložení kárného opatření.

Kárný senát České advokátní komory vedl na základě stížnosti klientů žalobce – manželů Bedřišky a Vojtěcha K. – kárné řízení. Stížnost brojila proti tomu, že žalobce vypracoval pro klienty darovací smlouvu, kterou uzavřela dárkyně Jarmila L. a obdarovaná Bedřiška K.; v této smlouvě žalobce uvedl nesprávně rodné příjmení obdarované jako L. (a nikoliv M.), dále pochybil v údajích o předmětu této smlouvy (bytové jednotce) v čísle popisném a konečně ve smlouvě učinil gramatické chyby. Žalobce vadně sepsal i další darovací smlouvu, uzavřenou mezi dárkyní Jarmilou L. a obdarovaným Josefem V. dne 8. 9. 2000, v níž jako předmět daru neoznačil finanční částku představující vklad na vkladní knížce, nýbrž vkladní knížku samu. Žalobce u obou smluv rovněž nesprávně vyúčtoval odměnu podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tím, že mezi úkony právní služby zahrnul i takové, které advokátní tarif nezná; žalobce účtoval za tyto úkony: převzetí věci, vyhotovení darovací smlouvy, účast při podpisu smlouvy, vyhotovení návrhu na vklad práva podle darovací smlouvy do katastru nemovitostí, jednání na katastrálním úřadu.

Kárná žaloba vinila žalobce z porušení § 16 odst. 1 a § 22 odst. 2 zákona o advokacii, a § 1 odst. 1 advokátního tarifu ve spojení s článkem 4 odst. 1 usnesení č. 1/1997 představenstva České advokátní komory ze dne 31. října 1996, kterým se stanoví pravidla profesijní etiky a pravidla soutěže advokátů České republiky (etický kodex), ve znění pozdějších změn (dále jen „pravidla profesijní etiky“). Kárného provinění se měl žalobce dopustit tím, že nevyhotovil obě darovací smlouvy dle pokynů klientů, tedy se neřídil pokyny klienta, nejednal svědomitě a nepostupoval tak, aby nesnižoval důstojnost advokátního stavu, jakož i tím, že poskytnutou právní pomoc vyúčtoval v rozporu s platným předpisem, čímž porušil § 3 odst. 1 zákona o advokacii.

Kárný senát rozhodnutím ze dne 15. 3. 2002 zprostil žalobce kárné žaloby. Konstatoval, že sice po formální stránce došlo k poru-

šení povinností advokáta, avšak tato pochybení nemají podstatné právní následky.

Proti tomuto zprošťujícímu rozhodnutí podal kárný žalobce odvolání, v němž zdůraznil oprávněný nárok klienta na precizní a profesionální zpracování požadovaného dokumentu (ve vztahu k 1. darovací smlouvě), na správné vymezení předmětu darování (ve vztahu ke 2. darovací smlouvě), a poukázal na to, že žalobce nesprávně účtoval dva úkony v rozporu s platným předpisem.

O podaném odvolání kárného žalobce rozhodl odvolací senát žalované nedatovaným rozhodnutím tak, že rozhodnutí kárného senátu kárné komise zrušil a věc vrátil kárnému senátu k dalšímu řízení. V odůvodnění rozhodnutí přisvědčil námitkám kárného žalobce.

Kárný senát v rozhodnutí ze dne 11. 4. 2003 shledal žalobce vinným pouze z toho, že darovací smlouvu mezi Jarmilou L. a Bedřiškou K. nevyhotovil dle pokynu klientů, a dále že poskytnutou právní pomoc vyúčtoval v rozporu s platným předpisem. Tím žalobce porušil § 16 odst. 1 a § 22 odst. 2 zákona o advokacii a § 1 odst. 1 advokátního tarifu ve spojení s článkem 4 odst. 1 pravidel profesijní etiky. Za uvedené jednání žalobci uložil napomenutí podle § 32 odst. 3 písm. a) zákona o advokacii. Za jednání týkající se sepisu 2. darovací smlouvy ohledně vkladní knížky pro obdarovaného Josefa V. žalobce postižen nebyl. V odůvodnění kárný senát konstatoval, že žalobci bylo prokázáno opětovné zaviněné porušení povinností stanovených advokátovi v § 16 odst. 1 a § 22 odst. 2 zákona o advokacii, neboť se nevěnoval dostatečným způsobem sepisu listiny, jíž se právní služba týkala, a provedl nesprávnou opravu na příslušné listině. V důsledku tohoto jednání pak došlo k nesprávnému zápisu u příslušného katastrálního úřadu. Žalobce nepostupoval přesně v souladu s advokátním tarifem, neboť vyúčtoval jako úkony právní služby činnosti, které uvedený právní předpis nezná.

Odvolací senát České advokátní komory rozhodnutím ze dne 11. 11. 2003 odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Uvedl, že jednání žalobce lze považovat za ne-

dbalé a nedůsledně prosazující zájmy klienta. To je patrné z toho, že bylo nutno opravovat rodné číslo jedné z osob podepisujících darovací smlouvu, že bylo užito jiné jméno této osoby, tedy její jméno dřívější, že žalobce osvědčil na smlouvě podpisy dle již zrušeného právního předpisu. Provedení oprav, které by mělo za následek nápravu předchozích pochybení, nelze vyhodnotit jinak než jako neprofesionální způsob výkonu advokacie. V řízení bylo jednoznačně prokázáno, které výkony v rámci právní služby kárně obviněný účtoval, přičemž je zřejmé, že značná část těchto činností takto účtovaných jako úkony zmíněný advokátní tarif vůbec nezná.

Žalobce v žalobě namítal, že z rozhodnutí kárného ani odvolacího senátu není patrné, jakým způsobem se měl nedostatečně věnovat sepsu listiny, již se právní služba týkala. K závěru, že odměnu účtoval i za právní služby, které advokátní tarif nezná, namítal, že výtky není konkrétní a není ani zřejmé, kterým vyúčtovaným úkonem bylo porušeno to které ustanovení citované vyhlášky. V řízení nebylo dokázáno, že by se žalobce neřídil pokyny klienta, ani to, že by porušil § 1 odst. 1 advokátního tarifu a článek 4 odst. 1 pravidel profesionální etiky; proto nenaplnil ani skutkovou podstatu § 32 odst. 1 zákona o advokacii. Poukázal na základní princip trestání, v souladu s nímž musí být jasně stanoveno, co je obviněnému kladeno za vinu, a musí být vymezeno jeho skutkové jednání tak, aby byl schopen se kvalifikovaně hájit. Skutek nesmí být zaměnitelný a není možné pod něj podřazovat veškerá hodnocená jednání.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě mj. uvedla, že závěrem, podle něhož se žalobce nedostatečně věnoval sepsu smlouvy, měl skutečně kárný senát na mysli nesprávně uvedené rodné příjmení obdarované a číslo popisné domu, který byl předmětem smlouvy. Bez ohledu na to, zda tyto nesprávnosti ovlivnily či neovlivnily zápis v katastru nemovitostí, jde nepochybně o nesprávné údaje v darovací smlouvě. Úkonem účtovaným v rozporu s advokátním tarifem byla účast při podpisu darovací smlouvy.

Městský soud zrušil rozhodnutí odvolacího senátu České advokátní komory ze dne 11. 11. 2003 a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Orgány České advokátní komory v průběhu řízení pochybily zejména v tom, že předně náležitě neposoudily jednání žalobce z hlediska právní kvalifikace požadované pro shledání kárného provinění podle § 32 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, a pro tyto účely se nezabývaly skutkovou podstatou jednání žalobce tak, jak ji od počátku vymezila kárná žaloba, z hlediska jednotlivých jednání, která byla žalobci kladena za vinu. Odvolací senát pak pochybil v tom, že tyto nedostatky neodstranil a v odůvodnění svého rozhodnutí také nepřesně a nepodloženě hodnotil jednání žalobce tak, že zde např. uvádí část jednání, která mu vůbec kladena za vinu nebyla, a rovněž pro nedostatky důvodů je nepřezkoumatelně jeho tvrzení, že v řízení bylo jednoznačně prokázáno, které výkony v rámci právní služby kárně obviněný účtoval, a že je zřejmé, že značná část jeho činností takto účtovaných jako úkony zmíněný advokátní tarif vůbec nezná.

Podle § 32 odst. 2 zákona o advokacii je kárným proviněním závažné nebo opětovné zaviněné porušení povinností stanovených advokátovi nebo advokátnímu koncipientovi tímto nebo zvláštním zákonem nebo stavovským předpisem.

Soud v první řadě postrádá, a to v každém z vydaných správních rozhodnutí, posuzování otázky závažnosti a opětovnosti zaviněného porušení povinností vytýkaných žalobci. Kárný senát ve svém rozhodnutí sice zmiňuje prokázání opětovného zaviněného porušení povinností, avšak nijak tuto opětovnost neodůvodňuje a dokonce uvádí, že při úvaze o druhu kárného opatření přihlédl k osobě žalobce a k jeho dosavadní bezúhonnosti. Není tedy zřejmé, jaká opětovnost jednání žalobce zakládá kárné provinění, jaká jeho skutková jednání je třeba považovat za opakovaná, a z rozhodnutí nelze ani dovodit, z jakých důvodů tato jednání považují orgány žalované za závažná a v jaké míře. V průběhu kárného

řízení se totiž měnily názory na závažnost kárného provinění žalobce od posuzování formálních nedostatků bez podstatných právních následků až po následky jednání žalobce projevující se v nesprávném zápisu v katastru nemovitostí a hodnocení neprofesionálního a nesvědomitého přístupu žalobce k poskytování právních služeb, přičemž hodnocení závažnosti jeho protiprávního jednání v rozhodnutích chybí. V rozhodnutí kárného senátu se např. jako následek protiprávního jednání žalobce uvádí, že došlo k chybnému zápisu do katastru nemovitostí, správní orgán však skutečnost tohoto chybného zápisu nezjišťoval, z vyjádření žalobce naopak vyplývá, že převáděná bytová jednotka byla převedena i v důsledku chyby ve vyhotovené smlouvě. Soud nepochybně, že žalobce chyby učinil, postrádá však hodnocení míry závažnosti. Odvolací senát ve svém rozhodnutí dovozuje nedbalost žalobce, mimo jiné, z jednání spočívajícího v opravě rodného čísla, což nemá oporu v kárné žalobě a v podkladech řízení, neboť o žádnou opravu rodného čísla nešlo, dále v tom, že bylo užito jiné jméno této osoby, tedy její jméno dřívější, což je rovněž nesprávné, neboť bylo uvedeno současné jméno i příjmení paní Bedříšky K., pouze nebylo správně její rodné příjmení. Šlo tedy o nutnost zvážit význam a míru všech chybných či neprofesionálních jednání žalobce v jejich souhrnu v rámci této části poskytované právní služby.

Hodnocení jednání žalobce z hlediska jeho závažnosti zejména absentuje u posuzování jednání žalobce při vyúčtování odměn právní služby. Odvolací senát v napadeném rozhodnutí pouze konstatuje, že v řízení bylo jednoznačně prokázáno, které výkony v rámci právní služby žalobce účtoval, přičemž je zřejmé, že značnou část jeho činností takto účtovaných jako úkony advokátní tarif vůbec nezná. Přitom se kárný senát ani odvolací senát při přezkumu kárného rozhodnutí nezabývaly tím, jaké úkony účtované v předmětných vyúčtovacích dokladech (fakturách) a ve vztahu k jaké darovací smlouvě se považují za zaúčtované v souladu s § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., a jaké nikoliv; úkony právní

služby jsou v § 11 citované vyhlášky přitom stanoveny pojmově obecně a z hlediska těchto obecných pojmů úkonů měly být kvalifikovány jednotlivé vyúčtované úkony v uvedených dokladech. Soud uvádí, že ve vyúčtování právních služeb žalobce jsou mezi úkony, které advokátní tarif zná (převzetí věci, vyhotovení darovací smlouvy, návrh na vklad), a mimo úkon, který advokátní tarif zjevně nezná (účast při podpisu smlouvy), uvedena jednání na katastrálním úřadu, přičemž nebylo zhodnoceno, co bylo obsahem těchto jednání, a zda je tedy lze či nelze podřadit pod § 11 odst. 1 písm. g) citované vyhlášky jako účast při úkonu správního orgánu či na jednání u správního orgánu. Nadto je třeba přihlídnout k tomu, že kárný senát vypustil ve svém výroku o vině část jednání kárně obviněného, týkající se darovací smlouvy pro obdarovaného Josefa V. (část jednoho druhu skutkového chování vymezeného kárnou žalobou), přičemž vůbec neuvedl, zda hodnotí či nehodnotí jako zaviněné porušení jednání i vyúčtování úkonu právní služby vztahující se k této darovací smlouvě pro pana Josefa V., tedy vytýkanou nesprávnost vyúčtování vůči Josefu V. Pokud by toto nezvažoval jako zaviněné porušení povinností žalobcem a nevymezil, zda se posouzení nesprávného vyúčtování vztahuje na vyúčtování úkonů v souvislosti se sepištem smlouvy, který byl jakožto jednání žalobce stížené chybami vypuštěn z kárného provinění, pak jde o nedostatečné posouzení jednání žalobce z hlediska jeho závažnosti, která je podmínkou kvalifikace jednání jako kárného provinění. Stručně řečeno, soud shledal nepřezkoumatelným závěr o prokázání značné části činností žalobce jako úkonů, které advokátní tarif nezná, neboť není zřejmé, jaké úkony, které advokátní tarif nezná, pojaly rozhodující orgány žalované do svého úsudku a jaké nikoliv a zda tak učinily pouze ve vztahu k jedné či k oběma darovacím smlouvám.

Rozhodnutí kárného senátu přezkoumané odvolacím orgánem dále konkrétně vychází z doplnění vyjádření žalobce s tím, že se v něm pouze obecně konstatuje, že vychází i z listinných důkazů založených ve spiso-

vém materiálu a ze závěru dřívějšího odvolacího rozhodnutí. Dřívější podklady kárného řízení však nejsou ve vzájemné souvislosti s doplňujícím vyjádřením žalobce konkrétně vyhodnoceny ve vztahu k té části jednání žalobce, která ve výroku o vině zůstala a nebyla vypuštěna (sepis darovací smlouvy mezi J. L. a B. K.), případně k té části, která se týká vyúčtování z druhé darovací smlouvy mezi J. L. a L. V., jejíž sepis byl z výroku rozhodnutí vypuštěn.

Podle § 35e odst. 2 zákona o advokacii platí, že nestanoví-li tento zákon nebo kárný řád něco jiného nebo nevyplývá-li něco jiného z povahy věci, použijí se v kárném řízení přiměřeně ustanovení trestního řádu. V dané věci byly orgány České advokacie v kárném řízení povinny ve smyslu § 2 odst. 5 a 6 trestního řádu postupovat tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí. Přitom byly vázány zásadou hodnocení důkazů – hodnotit důkazy

podle svého vnitřního přesvědčení založeného na pečlivém uvážení všech okolností případu, a to jednotlivě i v jejich souhrnu.

Na základě uvedených skutečností soud přisvědčil těm námitkám žalobce, kterými žalobce namítal nedostatečnost a nepodloženost právních závěrů žalobce v hodnocení významu chyb v sepisu darovací smlouvy ve vzájemné souvislosti s dalšími vytýkanými jednáními žalobce ohledně sepisu smlouvy a dále ve vymezení konkrétních jednání, jimiž měl žalobce při vyúčtování porušit vyhlášku č. 177/1996 Sb. Způsob vedení kárného řízení a rozhodování žalované svědčí o nedostatečném skutkovém a právním posouzení věci vyvěrajícím z toho, že si žalovaná nedostatečně vymezila skutková jednání, pro která byla vznesena kárná žaloba, a že se nedostatečně věnovala posouzení jednotlivých porušení vytýkaných právních předpisů z hlediska jejich závažnosti a opětovnosti.

1087

Státní kontrola: zahájení kontroly; pověření k provedení kontroly

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

Opomenutí pracovníků kontrolního orgánu předložit služební průkaz či pověření k provedení kontroly dle § 12 odst. 2 písm. a) zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, nemění nic na skutečnosti, že taková kontrola byla platně zahájena, pokud kontrolovaná osoba předložení průkazu či pověření nepožaduje, neboť nemá žádné pochybnosti o tom, že skutečně jde o pracovníky kontrolního orgánu oprávněné k provedení kontroly.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2006, čj. 10 Ca 127/2005-41)

Prejudikatura: srov. č. 865/2006 Sb. NSS.

Věc: Společnost s ručením omezeným J. proti Státní veterinární správě České republiky o uložení pokuty.

Krajská veterinární správa pro Zlínský kraj uložila dne 20. 8. 2004 žalobci pokutu ve výši 30 000 Kč podle § 72 odst. 1 písm. c) bodu 5 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), za zmaření výkonu státního veterinárního dozoru. Své rozhodnutí správní orgán I. stupně odůvodnil zejména tím, že výkon státního veterinárního dozoru

není zákonem podmíněn přítomností státního orgánu či majitele kontrolovaného subjektu. Vyjádření žalobce přitom nevyvrací prokázané spáchání správního deliktu, jímž je zmaření předmětné kontroly.

Uvedené rozhodnutí správního orgánu I. stupně napadl žalobce dne 6. 9. 2004 odvoláním, ve kterém mimo jiné konstatoval, že

inspektoři neprokázali svá oprávnění k provedení kontroly, neboť v kontrolním protokolu není o splnění této povinnosti zmínka. Kontroly byly v provozovně žalobce prováděny opakovaně, vždy za přítomnosti statutárního orgánu žalobce, z čehož vyplývá, že žalobce nikdy neměl v úmyslu mařit výkon veterinárního dozoru. U jednoho z inspektorů – MVDr. H. – měl žalobce důvodnou pochybnost, zda je osobou oprávněnou k výkonu veterinárního dozoru. Svou osobní přítomností se chtěl o jeho oprávnění přesvědčit.

Rozhodnutím ze dne 4. 11. 2004 žalovaný odvolání žalobce zamítl. Z kontrolního protokolu vyplývá, že kontrolu v provozovně žalobce měli provést jednoznačně identifikovaní inspektoři kontrolního orgánu. Zákon č. 552/1991 Sb. výslovně neukládá, aby zahájení kontroly a předložení průkazů bylo uvedeno v kontrolním protokolu. Právní úprava státního veterinárního dozoru je přitom k zákonu o státní kontrole ve vztahu speciality. Pracovníci veterinárního dozoru tedy nejsou povinni přikládat pověření ke každé jednotlivé kontrole, ani nejsou povinni provádět kontrolu pouze za přítomnosti statutárního orgánu kontrolovaného subjektu. Dr. K., ředitel provozovny žalobce, do protokolu jako důvod, proč neumožnil provedení kontroly, uvedl nepřítomnost majitele společnosti a jím vydané pokyny, že do provozu nesmí bez jeho přítomnosti nikoho vpustit. Dr. K. nenamítal, že mu nebylo oznámeno zahájení kontroly nebo že nebylo předloženo pověření či služební průkaz. Dr. K. nepochybně věděl, že jde o výkon státního veterinárního dozoru a znal totožnost úředních inspektorů.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, ve které především namítal, že pracovníci kontrolního orgánu se při zahájení veterinární kontroly neprokázali žádným dokladem (pověřením či služebním průkazem), že jsou oprávněni kontrolu provést. Z tohoto důvodu nemohla být kontrola platně zahájena a jednalo se o nicotný úkon. Nemohlo tedy dojít ani ke zmaření výkonu státního veterinárního dozoru. V potravinářském provozu je velkým rizikem vpustit do objektu ne-

povolane osoby, proto příslušný pracovník žalobce postupoval správně, když odmítl pracovníky kontrolního orgánu do provozu vpustit bez přítomnosti statutárního orgánu žalobce. Veškeré následné úkony a vyjádření pracovníka žalobce či kontrolního orgánu nejsou z těchto důvodů podle žalobce právně relevantní. Žalobce dále poukázal na to, že podle § 9 až 15 zákona o státní kontrole mají pracovníci kontrolního orgánu povinnost oznámit zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly. Uvedenou skutečnost musí pracovníci kontrolního orgánu uvést do kontrolního protokolu, aby existoval důkaz o splnění této povinnosti kontrolního orgánu, a to zejména v případě, mají-li za to, že kontrolované osoby porušují své povinnosti při provádění kontroly. V příslušném protokolu záznam o splnění povinnosti kontrolního orgánu chybí. Pouhé uvedení čísel služebních průkazů příslušných veterinárních inspektorů takovým důkazem není. Rozhodnou není podle žalobce ani skutečnost, že pracovník žalobce nesplnění této povinnosti v kontrolním protokolu nenamítal.

Ve svém vyjádření k žalobě žalovaný mimo jiné konstatoval, že z kontrolního protokolu vyplývá, že kontrolu v provozovně žalobce měli provést jednoznačně identifikovaní inspektoři kontrolního orgánu označení nezaměnitelným kódem. Ze strany žalobce se kontroly účastnil Dr. K., ředitel společnosti žalobce, který do protokolu jako důvod, proč neumožnil provedení kontroly, uvedl nepřítomnost majitele společnosti a jím vydané pokyny, že do provozu nesmí bez jeho přítomnosti nikoho vpustit. Tento protokol podepsal, uvedl, že s jeho obsahem souhlasí, přičemž nenamítal, že mu nebylo oznámeno zahájení kontroly nebo že mu nebylo předloženo pověření či služební průkaz. Dr. K. tak nepochybně věděl, že jde o výkon státního veterinárního dozoru a znal totožnost veterinárních inspektorů. Ani ve svém vyjádření v rámci správního řízení žalobce neuvedl námitky, které uplatnil v žalobě. Žalovaný dále poukázal zejména na to, že zákon o státní kontrole výslovně neukládá, aby zahájení kontroly a předložení průkazů pracovníků

kontrolního orgánu bylo uvedeno v kontrolním protokolu. Zahájení kontroly je podle žalovaného neformální úkon spojený s předložením služebních průkazů. Žalobce měl možnost podat proti obsahu kontrolního protokolu dle zákona o státní kontrole námitky, avšak neučinil tak.

V rámci ústního jednání žalobce setrval na podané žalobě; konstatoval dále, že má-li být postižen za porušení povinností při provádění kontroly, leží důkazní břemeno na žalovaném. Žalovaný neprokázal, že byla v daném případě kontrola platně zahájena, neboť v kontrolním protokolu chybí důkaz o tom, že se pracovníci kontrolního orgánu prokázali pověřením k provedení kontroly či služebním průkazem.

Žalovaný při ústním jednání pouze konstatoval, že v daném případě žalobce znemožnil pracovníkům veterinární správy zkontrolovat, zda produkty, které měly být v den provádění kontroly vyrobeny v provozu žalobce, jsou zdravotně nezávadné. Pracovník žalobce umožnil veterinárním inspektorům provést kontrolu dokladů žalobce, ale následně je nevpustil do předmětného provozu bourárny masa s odkazem na instrukce, které obdržel od majitele společnosti. Z uvedeného je tedy zřejmé, že věděl o tom, že jde o veterinární inspektory oprávněné k provedení kontroly.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

(...) V předmětné věci žalobce nepopírá, že jeho pracovník nevpustil veterinární inspektory do objektu kontrolovaného provozu, neboť se řídil příkazem jednatele a jediného společníka žalobce, že do objektu nesmí být nikdo vpuštěn v jeho nepřítomnosti. Spornou skutečností je, zda veterinární inspektoři oznámili kontrolované osobě zahájení kontroly a zda při zahájení kontroly předložili služební průkaz či pověření k provedení kontroly.

Soud především konstatuje, že zákon o státní kontrole a tím spíše ani veterinární zákon nevyžadují fyzickou přítomnost statutárního orgánu nebo člena statutárního orgánu kontrolované osoby při provedení kontroly. Je zřejmé, že takovou právní úpravou by

byl v řadě případů, mezi něž patří i výkon státního veterinárního dozoru, zmařen účel kontroly. V tomto ohledu soud odkazuje na ustálenou judikaturu správních soudů, zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2006, čj. 8 As 12/2005-51, publikovaný pod č. 865/2006 Sb. NSS. Podle názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeném v citovaném rozsudku směřuje povinnost kontrolních pracovníků oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly dle § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole k možnosti kontrolované osoby bránit svá práva v průběhu kontroly. Kontrolní pracovníci jsou tudíž podle Nejvyššího správního soudu povinni oznámit zahájení kontroly statutárnímu orgánu kontrolované osoby, je-li přítomen, v opačném případě jiné odpovědné osobě. Není tudíž možné, aby kontrolní pracovník jednal např. s osobou, u níž je sporné, zda je vůbec zaměstnancem kontrolované osoby, nebo aby prováděl kontrolu bez jakékoli součinnosti s kontrolovaným subjektem.

V předmětné věci veterinární inspektoři tuto povinnost dodrželi, neboť je nepochybné, že oznámili zahájení kontroly odpovědné osobě žalobce, kterou je ředitel společnosti. Ustanovení § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole nelze interpretovat tak, že by kontrolní pracovníci museli odpovědné osobě doslovně sdělit, že „se zahajuje státní kontrola“. Podstatné je, že veterinární inspektoři se dožadovali vstupu do objektu provozovny žalobce a předložení příslušných dokladů za účelem výkonu státního veterinárního dozoru. Tím dali zahájení kontroly odpovědné osobě žalobce jasně najevo. Pracovník žalobce neměl v tomto ohledu žádné pochybnosti, což potvrzuje i skutečnost, že předložil požadované doklady a že kontrola dokladů proběhla.

Povinnost kontrolních pracovníků předložit pověření k provedení kontroly, jež rovněž vyplývá z § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole, je třeba interpretovat v souladu se zvláštním právním předpisem, jímž je v daném případě veterinární zákon. Soud se plně ztotožňuje se žalovaným, že ustanovení veterinárního zákona o výkonu státního veterinárního dozoru jsou v poměru speciality

k obecné procesní úpravě stanovené zákonem o státní kontrole (viz též § 8 odst. 2 zákona o státní kontrole). Ustanovení § 53 odst. 1 písm. a) veterinárního zákona hovoří o veterinárních inspektorech jako o úředních veterinárních lékařích orgánů veterinární správy pověřených výkonem státního veterinárního dozoru. Z dikce tohoto ustanovení i ze smyslu a účelu státního veterinárního dozoru právě zejména v oblasti výroby a zpracování masa, který se podle veterinárního zákona provádí soustavně, vyplývá, že v daném případě jsou veterinární inspektoři pověřováni k výkonu státního veterinárního dozoru obecně, a že tudíž nemusí předkládat zvláštní pověření ke každé jednotlivé kontrole. Obecné oprávnění k výkonu státního veterinárního dozoru pak veterinární inspektoři osvědčují ve smyslu § 53 odst. 2 písm. c) veterinárního zákona služebním průkazem. To samozřejmě na druhou stranu neznamená, že by výběr kontrolovaných objektů a osob mohl být výsledkem libovůle veterinárních inspektorů nebo že by státní veterinární dozor mohli provádět šikanózním způsobem. Ze skutkové podstaty v předmětné věci však v žádném případě nevyplývá, že by k takovému jednání v daném případě docházelo.

Obecně stanovená povinnost předložit pověření k provedení kontroly ve smyslu § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole tedy podle názoru soudu pro oblast státního veterinárního dozoru znamená, že veterinární inspektoři jsou povinni vykázt se při provádění kontroly služebním průkazem, jenž jejich oprávnění k výkonu tohoto dozoru plně osvědčuje. Soud souhlasí s žalobcem, že veterinární inspektoři jsou povinni tak učinit i bez vyzvání na počátku kontroly. V daném případě je sporné, zda tak skutečně učinili. Bylo by jistě vhodné, aby splnění této povinnosti bylo zaznamenáno v kontrolním protokolu. Na druhou stranu soud souhlasí s žalovaným, že takový údaj nepatří mezi obligatorní náležitosti kontrolního protokolu.

Soud má za to, že i kdyby inspektoři tuto svou povinnost nesplnili, nemělo by takové pochybení za následek nicotnost zahájení kontroly, jak tvrdí žalobce. Nicotnost rozhodnutí či jiného úkonu správního orgánu nastá-

vá podle teorie správního práva i judikatury správních soudů ve výjimečných případech, kdy rozhodnutí vydá nebo jiný úkon provede absolutně věcně nepřislušný orgán, nebo je zde jiná závažná vada, jež má za následek nulitu, tedy neexistenci tohoto rozhodnutí nebo úkonu správního orgánu, k níž soud přihlíží z úřední povinnosti. V předmětné věci se o takovou vadu nejedná. Z tohoto hlediska je podstatné, že v daném případě kontrolu prováděli k tomu oprávnění veterinární inspektoři, jejichž jména a služební kódy jsou zaznamenány v kontrolním protokolu podepsaném odpovědnou osobou žalobce. Ředitel společnosti neměl žádné pochybnosti o tom, že se jedná o kontrolní pracovníky oprávněné k provedení kontroly, což vyplývá nejen z častého provádění veterinárních kontrol v předmětné provozovně, ale zejména ze skutečnosti, že ředitel společnosti předložil veterinárním inspektorům požadované doklady a že nevyjádřil žádné pochybnosti o jejich oprávnění k provedení kontroly. Vstup do provozovny byl veterinárním inspektorům odepřen z důvodu nepřítomnosti jednatele a spolčenika žalobce, což samozřejmě není, jak již bylo vysvětleno, legitimní důvod. Pokud by odpovědná osoba žalobce požadovala předložení služebních průkazů veterinárních inspektorů, byla by samozřejmě oprávněna jejich vstupu do provozovny zabránit v případě, že by se služebním průkazem neprokázali. K tomu však v daném případě nedošlo a protiprávní jednání žalobce nemá s eventuálním nepředložením služebních průkazů žádnou souvislost.

Soud tedy uzavírá, že za daných skutkových okolností by ani případné formální pochybení veterinárních inspektorů v podobě nepředložení služebních průkazů nemohlo nic změnit na skutečnosti, že veterinární kontrola byla v daném případě zahájena a že v rámci této kontroly se žalobce dopustil protiprávního jednání, když odmítl veterinární inspektory vpustit do provozu, jež měl být předmětem kontroly. Tímto jednáním žalobce zmařil výkon státního veterinárního dozoru, a tak naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 72 odst. 1 písm. c) bodu 5 veterinárního zákona.

Správní řízení: nevrácení věci k dalšímu řízení

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

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

Skutečnost, že opatření k nápravě uložené správním orgánem prvního stupně již bylo realizováno, nemůže být důvodem pro to, aby odvolací orgán – vyhoví-li odvolání opomenutého účastníka řízení – nevrátil věc k dalšímu řízení správnímu orgánu prvního stupně.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2006, čj. 3 As 55/2005-48)

Věc: Zdeněk S. proti Ministerstvu životního prostředí o opatření k odstranění závad na vodohospodářském díle, o kasační stížnosti žalobce.

Okresní úřad Kutná hora rozhodnutím ze dne 13. 7. 1995 uložil akciové společnosti P. podle § 41 odst. 1 písm. d) vodního zákona opatření k opravě jezu Kuchelník, spočívající ve vyčištění a přespárování jezového tělesa, opravě vývaru a zúžení vorové propusti z osmi na tři metry; termín provedení stanovil do prosince 1995.

Rozhodnutím ze dne 5. 1. 1996 změnil Okresní úřad Kutná hora stanovený termín tak, že opatření měla být provedena do 31. 12. 1996.

Akciová společnost P. opravila jez ke dni 31. 10. 1996.

Žalobce, vlastník malé vodní elektrárny nacházející se asi jeden kilometr od jezu Kuchelník, nebyl v řízení před správním orgánem I. stupně za účastníka řízení považován. Žalobce proto rozhodnutí okresního úřadu napadl dne 1. 11. 1999 odvoláním, jež žalovaný posoudil jako návrh na obnovu řízení. Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 18. 3. 2002, čj. 5 A 42/2001-18, toto rozhodnutí zrušil a vyslovil právní názor, podle něhož žalovaný pochybil, když odvolání žalobce považoval za návrh na obnovu řízení. Pokud správní orgán I. stupně nedoručil rozhodnutí žalobci, jenž měl být účastníkem řízení, rozhodnutí nenabýlo právní moci. Vzhledem k tomu, že opomenutému účastníku posléze rozhodnutí doručil a ten podal odvolání, je třeba je-

ho včasnost zkoumat ve vztahu k tomuto do-
datečnému doručení a o podaném odvolání rozhodnout.

Ministerstvo životního prostředí rozhodnutím ze dne 23. 1. 2003 vyhovělo odvolání žalobce a zrušilo rozhodnutí Okresního úřadu Kutná Hora ze dne 13. 7. 1995 a 5. 1. 1996; nevrátilo však věc k dalšímu řízení. Důvodem pro zrušení rozhodnutí bylo, že žalobce nebyl považován za účastníka řízení před správním orgánem I. stupně, ač jím být měl. Nařízené stavební úpravy však v okamžiku, kdy je akciová společnost P. provedla, byly zcela legální; jelikož okresní úřad uložil opatření podle § 41 vodního zákona, tedy jako opatření k odstranění závadného stavu, a nikoli podle § 9 vodního zákona a příslušných ustanovení zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nelze věc vrátit správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí. Provedené opatření nebylo ani kolaudováno, splnění uložených opatření vzal žalovaný na vědomí a kontrolu provedl při další technicko-bezpečnostní prohlídce.

Žalobce v žalobě namítal, že správní orgán I. stupně sice nařídil úpravu vodohospodářského díla, avšak vzhledem k tomu, že žalovaný nařízení takové úpravy zrušil, jde o stavební úpravy nepovolené, o nichž je za-

*) S účinností od 1. 1. 2006 zrušen zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád.

**) S účinností od 1. 1. 2002 zrušen zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon); nyní srov. § 59 zákona.

potřebí rozhodnout v souladu s § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Žalobce proto nesouhlasil s tím, že žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně pouze zrušil, avšak nevrátil věc k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze žalobu zamítl rozsudkem ze dne 30. 8. 2005. Konstatoval, že je zapotřebí odlišit opatření k odstranění zjištěných závad, uložená podle § 41 odst. 1 písm. d) vodního zákona, od povolení vodohospodářského orgánu ke zřízení, změně či zrušení vodohospodářského díla; v dané věci bylo předmětem správního řízení opatření k odstranění zjištěných závad. Rozhodnutí o nařízení opatření sice bylo v rozporu s právními předpisy, avšak vzhledem k tomu, že v době zrušení opatření již závadný stav neexistoval, nebyl důvod vracet věc k dalšímu řízení.

V kasační stížnosti žalobce soudu mj. vytkl závěr, že nebyl důvod věc vracet k dalšímu řízení, neboť závadný stav již neexistuje. Důsledky toho, že žalobce nemohl chránit svá vlastnická práva jako účastník správního řízení, totiž stále trvají v podobě vzduté řeky nad jezem, čímž je citelně snižován výkon jeho malé vodní elektrárny. Úvaha soudu, že vydáním rozhodnutí žalovaného byly zhojeny nedostatky spočívající v opomenutí účastníka řízení, zcela popírá institut účastenství ve správním řízení. Podle žalobce lze pouze výjimečně toliko zrušit rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a to tehdy, pokud ještě nenastaly zamýšlené účinky tohoto rozhodnutí. V opačném případě by byl zakonzervován stav zrušovaným – tedy vadným – rozhodnutím nastolený, což by bylo proti smyslu institutu opravných prostředků. V souzené věci byla povinnost vyplývající z rozhodnutí správního orgánu I. stupně již splněna, proto žalovaný neměl nezákonné rozhodnutí pouze zrušit, aniž by učinil i navazující krok a buď sám ve věci nerozhodl, nebo ji nevrátil zpět prvoinstančnímu orgánu. Žalovaný ani soud nepochybněji, že stavební úpravy jezu Kuchelník byly provedeny na základě nezákonného rozhodnutí; podle žalobce pak není možný jiný závěr, než že jde o nepovolené dílo či nepovolenou stavbu, a že existující stav je tedy v rozporu s právním řádem.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s názorem soudu. Úpravy byly provedeny v roce 1996 na základě pravomocného rozhodnutí vodoprávního úřadu. Rozhodnutí posléze žalovaný zrušil; to však nic nemění na skutečnosti, že úpravy jezu byly v roce 1996 prováděny legálně.

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

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud v Praze pochybil, pokud se ztotožnil s postupem žalovaného, který na základě žalobcovy odvolání rozhodnutí, podle něhož společnost P. realizovala opatření k odstranění závadného stavu, toliko zrušil a věc již nevrátil správnímu orgánu prvního stupně zpět k dalšímu řízení. Rozhodnutí žalovaného totiž nastolilo absurdní situaci: sice vyhovělo žalobcovu odvolání, neučinilo však žádný další krok k nápravě protiprávního stavu založeného vadným rozhodnutím správního orgánu prvního stupně. V konečném důsledku tedy takové rozhodnutí vyznělo pro žalobce stejně, jako kdyby žalovaný jeho odvolání zamítl. Přitom nelze opomenout fakt, že zrušením rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pozbylo provedené opatření k nápravě právní opory. Navíc – vzhledem k tomu, že žalobce byl opomenutým účastníkem řízení – rozhodnutí, na jehož základě společnost P. realizovala úpravy jezu, v době těchto prací nebylo ještě pravomocné; žalobci bylo totiž doručeno až dodatečně po několika letech.

V souzené věci se žalovaný i soud prvního stupně shodli, že žalobce byl ve správním řízení zkrácen na svém právu účastníka řízení. Institut účastenství ve správním řízení přitom není institutem samoúčelným; naopak slouží k tomu, aby takový subjekt mohl v řízení vykonávat práva mu příslušející. Podle § 14 správního řádu je účastníkem řízení ten, o jehož právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právech chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny; účastníkem řízení je i ten,

kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak. Účastníkem řízení je i ten, komu zvláštní právní předpis takové postavení přiznává. Ustanovení § 14 správního řádu vymezuje obecně pojem účastníka řízení, čímž orientuje správní orgány na to, aby zajistily v řízení aktivní účast těch, jichž se správní rozhodnutí týká, popř. může týkat. V souladu s obecným vymezením pojmu účastníka mohou toto postavení přiznat určitým osobám zvláštní předpisy. K tomu, aby měl určitý subjekt postavení účastníka řízení, postačí pouhý hmotněprávní předpoklad existence jeho práv, právem chráněných zájmů nebo povinností nebo dokonce tvrzení o možném dotčení na svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech. Kdo je účastníkem řízení, vymezuje sice správní řád, ale odpověď na to, koho svou definicí správní řád za účastníka řízení povolává, dávají předpisy hmotného práva. Účastenství v řízení přitom nelze vnímat jen jako samoučelnou hodnotu, neboť účastník řízení je nadán procesními právy, jejichž prostřednictvím usiluje o dosažení co nejlepšího výsledku v daném řízení. V souzené věci nebylo sporu o tom, že rozhodnutím Okresního úřadu Kutná Hora mohlo být – a žalobce tvrdí, že i bylo – dotčeno žalobcovo vlastnické právo, neboť nařízenými a následně provedenými úpravami jezu Kuchelník byly zhoršeny podmínky pro provoz malé vodní elektrárny, která je ve vlastnictví žalobce.

Žalovaný sice deklaroval, že žalobce byl v řízení v prvním stupni nositelem procesních práv, ale tím, že věc nevrátil správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení, neumožňuje žalobci jejich realizaci; tím neumožňuje žalobci bránit jeho vlastnická práva, používající ochrany mj. v čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Takový postup žalovaného vykazuje závažné ústavněprávní deficity, což, jak vyplývá z níže uvedeného, v demokratickém právním státě nelze připustit. Je-li subjekt nositelem určitého práva, musí mu být poskytnut prostor k jeho realizaci; v souzené věci byl výkon žalobcova vlastnického práva

znemožněn nezákonným rozhodnutím správního orgánu. Postup žalovaného je v rozporu s nedávným nálezem Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04, v němž Ústavní soud mj. uvedl: „*Ústavní soud nemohl přehlédnout, že izolování subjektivního práva od možnosti toto právo vykonávat je oblíbeným trikem totalitních států, který používají při schovávání zvlé a bezpráví za formální fasádu práva. V právním státě tyto praktiky tolerovat nelze.*“ Právě v případě žalobce došlo k situaci, kdy žalovaný sice uznal, že žalobci náleží subjektivní právo účastenství v řízení, neumožnil mu však již jeho realizaci.

V souzené věci by byl postup žalovaného, jenž věc nevrátil správnímu orgánu prvního stupně, akceptovatelný v situaci, pokud by se samotné rozhodnutí žalovaného vypořádalo s námitkami žalobce jako účastníka řízení uplatněnými v odvolacím řízení směřujícími proti nařízené a provedené úpravě vodního toku. Žalobce přitom již v této fázi řízení tvrdil, že realizovanými úpravami vodního toku bylo zasaženo jeho vlastnické právo tím, že byl přílišným vzedmutím vodního toku ztížen provoz jeho malé vodní elektrárny; své argumenty k věci uplatňovala i akciová společnost P. Žalovaný se však vůbec nezabýval tím, zda byla opatření k nápravě uložena v souladu se zákonem, a po zrušení prvostupňového rozhodnutí nezavázal takovou povinností ani správní orgán prvního stupně. V rozhodnutí o odvolání žalovaný pouze citoval argumenty jednotlivých stran ohledně záahu vzedmutí vodního toku do provozu žalobcovy malé vodní elektrárny. Žalovaný měl také možnost provést dokazování – s ohledem na to, že úprava vodního toku byla v době jeho rozhodování již realizována, zde byla možnost dokazovat např. ohledáním či znaleckým posudkem případný zásah do vlastnického práva žalobce. Na základě takto provedeného dokazování pak mohl žalovaný odvolání žalobce zamítnout, či konstatovat rozpor nařízených opatření k nápravě se zákonem, a napadené rozhodnutí zrušit. Postup žalovaného, který sice napadené rozhodnutí zrušil s poukazem na to, že žalobce byl v říze-

ní před správním orgánem prvního stupně opomenutým účastníkem řízení, aniž se vyjádřil k námitkám žalobce, a věc nevrátil

správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení, nelze s ohledem na shora uvedené akceptovat.

1089

Důchodové pojištění: nemoc z povolání; invalidní důchod

k § 25 odst. 2 a § 38 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

k § 16 odst. 3 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákona č. 134/1997 Sb.

k § 1 a násl. vyhlášky č. 342/1997 Sb., kterou se stanoví postup při uznávání nemocí z povolání a vydává seznam zdravotnických zařízení, která tyto nemoci uznávají

I. Nemoc z povolání jako příčina plné invalidity má podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, význam toliko pro splnění podmínek nároku na plný invalidní důchod [§ 25 odst. 2 a § 38 písm. b) tohoto zákona].

II. Oprávnění posoudit, zda určité zdravotní postižení je nemocí z povolání či nikoliv, přísluší na základě § 16 odst. 3 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, pouze určeným zdravotnickým zařízením (vyhláška č. 342/1997 Sb., kterou se stanoví postup při uznávání nemocí z povolání a vydává seznam zdravotnických zařízení, která tyto nemoci uznávají).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2005, čj. 6 Ads 76/2004-68)

Věc: Tausz H. (Polská republika) proti České správě sociálního zabezpečení o invalidní důchod, o kasační stížnosti žalobce.

Žalovaná zamítla 13. 9. 2001 žádost žalobce o invalidní důchod pro nemoc z povolání proto, že žalobce je plně invalidní, nikoli však pro chorobu z povolání.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek (podle procesních předpisů tehdy účinných). O věci rozhodl – podle nových procesních předpisů v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu – Městský soud v Praze, který rozsudkem ze dne 24. 4. 2003 žalobu zamítl. Proti rozsudku podal žalobce (stěžovatel) posléze kasační stížnost.

Městský soud vyšel po skutkové stránce z toho, že stěžovatel byl v letech 1964 – 1990 (s výjimkou období od 20. 9. 1970 do 28. 12. 1971) zaměstnán jako dělník u podniku na území dnešní České republiky. Po skončení tohoto pracovního vztahu onemocněl a do 31. 3. 1991 byl dočasně práce neschopen (podpůrčí doba skončila 31. 3. 1991). Stěžovatel je státním příslušníkem Polské republi-

ky a má bydliště na jejím území. V důsledku jeho žádosti o dávky důchodového pojištění v Polské republice a posouzení jeho zdravotního stavu tamními příslušnými orgány přiznala žalovaná na základě úpravy obsažené v Úmluvě mezi Československou republikou a Polskou republikou o sociálním pojištění (č. 261/1948 Sb.) – dále jen „Úmluva“ – dílčí částečný invalidní důchod od 1. 4. 1991, dílčí plný invalidní důchod od 10. 10. 1994, jenž byl od 1. 3. 1998 v důsledku posouzení polskými orgány sociálního zabezpečení odňat a přiznán dílčí částečný invalidní důchod, od 31. 8. 1998 však byl opětovně přiznán dílčí plný invalidní důchod [polskými orgány sociálního zabezpečení byl stěžovatel opětovně uznán invalidou I. skupiny, což podle Úmluvy a na ni navazujících prováděcích dohod vede k potřebě přiznat za doby účasti na důchodovém pojištění (zabezpečení) na území České republiky plný invalidní důchod]. Pro nárok a výši tohoto plného invalidního důchodu bylo započteno 10 370 dnů v českém

systému důchodového pojištění a 4249 v polském systému.

Dne 31. 5. 2000 stěžovatel adresoval nositeli pojištění v Polské republice podání, v němž se obrátil na žalovanou se žádostí o „odškodnění za ztížené pracovní podmínky“. Uvedl, že pracoval v bývalém Československu 25 let ve zdraví škodlivém pracovním prostředí, je nemocný, nemůže chodit, trpí arteriosklerózou, navíc je hluchý. Toto podání žalovaná posoudila jako žádost o invalidní důchod pro nemoc z povolání. K žádosti přiložil stěžovatel fotokopie lékařské dokumentace v rozsahu tří listů z Polska, ovšem částečně nečitelné i pro překladatele. Tato dokumentace byla posléze v součinnosti žalované a příslušných orgánů Polské republiky doplňována, byly doloženy výpisy z průběhu hospitalizací v letech 1999 – 2000. Na základě této dokumentace dne 3. 4. 2001 lékař Okresní správy sociálního zabezpečení Ostrava-město (OSSZ) vyslovil závěr, že stěžovatelův zdravotní stav je dlouhodobě nepříznivý, pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti byl ohodnocen podle přílohy č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., podle kap. IX odd. B položky 1 písm. c) na 70 %. Stěžovatel trpí aterosklerózou cévní, degenerativními změnami páteře a nosných kloubů, opakovanými projevy vertebrobasilární insuficience cévní, závratěmi, bolestmi hlavy. Dále trpí chorobami zažívacího traktu a přitomen je rovněž neuraastenický syndrom. Podle tohoto posudku byl stěžovatel shledán plně invalidním podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o důchodovém pojištění. Lékař OSSZ rovněž v rámci svého posouzení konstatoval, že poškození zdraví chorobou z povolání nebylo doloženo. Vyslovil tedy, že stěžovatel je invalidní pro obecné onemocnění, nikoliv pro chorobu z povolání, datum vzniku invalidity položil do srpna 2000. Nato žalovaná vydala rozhodnutí z 13. 9. 2001 (č. 1), kterým zamítla stěžovatelovu žádost o invalidní důchod pro chorobu z povolání, které stěžovatel napadl opravným prostředkem ze dne 2. 10. 2001. Opravný prostředek žalovaná postoupila Městskému soudu v Praze 20. 2. 2002. V opravném

prostředku stěžovatel vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím žalované, neboť vykonával zdraví škodlivou práci do roku 1990. Onemocněl chorobami nohou a hlavy, trpí bolestmi. Domnívá se, že onemocněl v zaměstnání, nemá dostatek finančních prostředků na léky.

Od 6. 6. 2001 (dosažení důchodového věku) žalovaná stěžovateli přiznala dílčí starobní důchod.

Městský soud doplnil dokazování posudkem Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí; přitom komisi položil otázku, zda stěžovatelova invalidita nastala v důsledku příčin obecných, anebo v důsledku choroby z povolání. Posudková komise svůj posudek vyhotovila dne 19. 11. 2002 na základě dokumentace představované propouštěcími zprávami z hospitalizace stěžovatele na neurologickém a interním oddělení nemocnic v Polsku v letech 1999 až 2001. Komise konstatovala, že stěžovatel trpí řadou chronických závažných interních onemocnění, v dokumentaci nejsou však žádné nálezy, které by svědčily pro přítomnost nemoci z povolání. Stěžovatel nepochybně trpí dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem, rozhodujícím postižením jsou projevy povšechné aterosklerózy, dominuje postižení mozkového řečiště s klinickými projevy závratí, dále tepenného řečiště, ale i projevy postižení tepen obou dolních končetin. Postižení tepen dolních končetin si vyžádalo v srpnu 2001 chirurgický zákrok, ale nastalo jen částečné zlepšení stavu. Dále trpí hypertenzní nemocí, diabetem, chronickou obstrukční plicní nemocí, bolestivým vertebrogenním syndromem, chronickou vředovou nemocí, postižením prostaty, oboustrannou nedoslýchavostí. Zdravotní postižení odpovídá podle přílohy č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb. kapitole IX oddílu B položce 1. Komise pak ohodnotila pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti na 70 %. Komise rovněž uvedla, že v dostupné lékařské dokumentaci nenalezla žádné údaje, které by svědčily pro přítomnost nemoci z povolání u stěžovatele.

Městský soud v Praze se opřel o posudek této komise a žalobu zamítl s odůvodněním, že komise se přesvědčivě vypořádala s otázkou přítomnosti nemoci z povolání u stěžovatele. Ten je však plně invalidní z obecných příčin.

Kasační stížnost byla předložena k projednání Nejvyššímu správnímu soudu 23. 12. 2004. Stěžovatel v ní namítl, že nesouhlasí se závěry posudkových lékařů, a to jak OSSZ, tak posudkové komise. To, že ve zdravotnické dokumentaci, kterou předložil, není zmínka o potížích svědčících pro nemoc z povolání, ještě neznamená, že takovou chorobou netrpí, a to v důsledku práce v nepříznivých podmínkách. Posudková komise si neobstarala potřebné podklady pro ověření stěžovatelova pracovního zařazení a prostředí, ve kterém dlouhá léta pracoval. Komise si měla vyžádat takovou zprávu a požádat pak specialistu na choroby z povolání o posouzení, zda stěžovatel ne onemocněl chorobou z povolání. Členem komise měl být rovněž lékař specialista na choroby z povolání; pokud se tak nestalo, není závěr komise opřen o spolehlivě zjištěný zdravotní stav. Řízení by tedy mělo být doplněno o přezkoumání zdravotního stavu stěžovatele posudkovou komisí za účasti lékaře specialisty v oboru chorob z povolání, nebo měl být opatřen revizní znalecký posudek kolektivního znalce, což se rovněž nestalo.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud věc posuzoval podle právních předpisů, jaké tu byly v době vydání napadeného správního aktu (k datu 13. 9. 2001); jestliže je kasační stížnost oprávněným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, jenž věc posuzuje podle právního stavu v době vydání správního rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), nemůže jinak postupovat ani Nejvyšší správní soud.

Důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nelze přisvědčit, neboť žalovaná vycházela ve svém rozhodnutí z posudku podaného posudkovým lékařem okresní

správy sociálního zabezpečení. Jíjí rozhodnutí tedy mělo jasnou oporu ve správním spise a nebylo s ním v rozporu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu publ. pod č. 176/2004 Sb. NSS).

Objasnění námítky vztahující se k postupu posudkové komise ministerstva, tedy zda městský soud při doplnění dokazování postupoval v souladu se soudním řádem správním a zda jeho rozhodnutí není zatíženou vadou řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.), vyžaduje vyslovení závěru o tom, zda posudek posudkové komise ministerstva byl úplný a přesvědčivý (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu publ. pod č. 511/2005 Sb. NSS), jaká byla role posudkové komise ve vztahu k tvrzené nemoci (nemocem) z povolání. Požadavek úplnosti vyžaduje, aby se komise vypořádala s rozhodujícími skutečnostmi, především těmi, které namítá stěžovatel, ovšem při aplikaci příslušných procesních norem upravujících řízení o dávkách důchodového pojištění a jednání posudkových komisí ministerstva. Požadavek přesvědčivosti pak vyplývá ze skutečnosti, že soud nemá (ani nemůže mít) odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení invalidity závisí především.

Rozsah a způsob dokazování skutkových okolností se vždy odvíjí od práva hmotného; v posuzované věci stěžovatel sepsal nepřilíš zřetelné podání, v němž žádal o „odškodnění za ztížené pracovní podmínky“. Žalovaná pak započala vést řízení o přiznání invalidního důchodu pro nemoc z povolání; zde Nejvyšší správní soud spatřuje problematické místo postupu žalované, která stěžovateli nikdy neobjasnila, jaký význam má v právu důchodového pojištění podle českých předpisů uznání nemoci z povolání; řízení je samozřejmě ovládáno zásadou dispozice. Pokud by se účastník i po takovémto vysvětlení domáhal příslušného rozhodnutí, řízení by bylo nepochybně třeba vést. Stěžovatel je však zřejmě (posuzováno obsahem řady podání, která adresoval po podání kasační stížnosti městskému soudu, např. 10. 12. 2003, 16. 2. 2004, 2. 11. 2004) naplněn očekáváním, že pro případnou nemoc z povolání se může domoci

vyšších peněžitých plnění, což však předpisy o důchodovém pojištění – jak bude vyloženo dále – nepředpokládají. Vede se tak pět let řízení, které pro výši stěžovatelova důchodu nemůže mít žádný význam.

Důchodové pojištění je upraveno zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, jenž v § 25 odst. 2 stanoví, že kde se v tomto zákoně hovoří o pracovním úrazu, rozumí se tím též nemoc z povolání; prováděcí předpis stanoví, které nemoci se považují za nemoci z povolání. Tímto prováděcím předpisem je nařízení vlády č. 290/1995 Sb., kterým se stanoví seznam nemocí z povolání. Pojištěnec má nárok na plný invalidní důchod: a) jestliže se stal plně invalidním a získal potřebnou dobu pojištění, pokud nedosáhl důchodového věku, anebo b) pokud se stal invalidním následkem pracovního úrazu. Výše plného invalidního důchodu (§ 41 zákona o důchodovém pojištění) se skládá ze základní výměry a procentní výměry, která činí za každý celý rok doby pojištění 1,5 % výpočtového základu měsíčně. Pro výši procentní výměry se jako doba pojištění započítává i dopočtená doba, kterou je doba ode dne vzniku nároku na plný invalidní důchod do dosažení důchodového věku uvedeného v § 32 zákona o důchodovém pojištění. Vyplácí-li se poživateli důchodu důchod vypočtený se zřetelem k mezinárodní smlouvě podle poměru dob získaných v České republice k celkově získané době, stanoví se základní výměra a procentní výměra dílčího důchodu v poměru těchto dob, nestanoví-li jinak mezinárodní smlouva.

Česko-polské vztahy v oblasti důchodového pojištění byly v době vydání napadeného rozhodnutí upraveny Úmluvou publikovanou pod č. 261/1948 Sb., ve znění vyhlášky č. 73/1957 Sb., a Dohodou o používání Úmluvy ze dne 21. 10. 1970. Podle čl. 1 odst. 2 Úmluvy se při provádění všech odvětví sociálního pojištění použije právních předpisů státu, na jehož území se vykonává zaměstnání rozhodné pro pojištění. Podle odstavce 7 citovaného článku pak použití právních předpisů jednoho státu má za následek, že pro provádění sociálního pojištění jsou příslušní nositelé

a soudy sociálního pojištění, jakož i správní úřady tohoto státu. Podle čl. 14 odst. 6 Úmluvy rozhodnutí jednoho nositele pojištění, že je zde invalidita všeobecná nebo invalidita z povolání, je závazné pro nositele pojištění státu druhého, shodují-li se pojmy invalidity v obou státech. Podle § 16 odst. 1 a 2 Dohody byl-li pracovník zaměstnán v obou státech a onemocněl nemocí z povolání jen v důsledku zaměstnání v jednom státě, důchod náleží plně od orgánu tohoto státu, který přihlédne jen k době zaměstnání na vlastním území, od orgánu druhého státu náleží pak dílčí důchod, který by náležel z titulu invalidity z jiných příčin než pro nemoc z povolání.

Z uvedené hmotněprávní úpravy vyplývá, že v českém systému důchodového pojištění má existence nemoci z povolání význam pouze pro vznik nároku na plný invalidní důchod, a to ten, že se nevyžaduje splnění podmínky potřebné doby pojištění a nároku nebrání dosažení důchodového věku ke dni vzniku plné invalidity. Skutečnost, že pojištěnec je invalidní následkem nemoci z povolání, se tedy neprojevuje ve výši důchodu, pro výpočet plného invalidního důchodu platí i v takovém případě obecná pravidla (zvýšení invalidních důchodů z důvodu nemoci z povolání a pracovního úrazu o 10 % průměrného měsíčního výdělku platilo do 31. 5. 1992 a bylo zrušeno zákonem č. 235/1992 Sb.; v přechodných ustanoveních tohoto zákona bylo pamatováno pouze na situace, kdy pojištěnec onemocněl nemocí z povolání před 1. 6. 1992 a stal se po tomto datu invalidním pro tuto nemoc z povolání).

Má-li být vyřčen závěr, že pojištěnec se stal plně invalidním následkem nemoci z povolání, znamená to posoudit příčinnou souvislost; vztah příčinné souvislosti je dán tehdy, vznikla-li plná invalidita následkem nemoci z povolání, tedy bez nemoci z povolání by plná invalidita nevznikla tak, jak vznikla. Tato příčinná souvislost musí být najisto postavena zejména v případě, že se u pojištěnce vyskytuje několik nemocí, které ovlivňují jeho zdravotní stav. Nemoc z povolání pak musí být příčinou invalidity důležitou, podstatnou a značnou, aby mohl být konsta-

tování vztah následku předvídaný ustanovením § 38 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. Nemocemi z povolání jsou nemoci uvedené v nařízení vlády č. 290/1995 Sb.

Okresní správy sociálního zabezpečení svými lékaři posuzují plnou invaliditu [§ 8 odst. 1 písm. a) zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“)]. Podle § 16 odst. 3 citovaného zákona č. 582/1991 Sb. uznávání nemocí z povolání pro účely důchodového pojištění a pro účely zvláštních zákonů provádějí určená zdravotnická zařízení; seznam těchto zařízení a bližší úpravu postupu při uznávání nemocí z povolání stanoví vyhláškou Ministerstvo zdravotnictví v dohodě s Ministerstvem práce a sociálních věcí. Vyhláška č. 342/1997 Sb., kterou se stanoví postup při uznávání nemocí z povolání a vydává seznam zdravotnických zařízení, která tyto nemoci uznávají, stanoví, že nemoci z povolání uznávají střediska nemocí z povolání uvedené v příloze této vyhlášky na základě posouzení zdravotnickým zařízením, jehož součástí je oddělení nebo klinika nemocí z povolání nebo pracovního lékařství (§ 1). Podle § 2 odst. 1 citované vyhlášky pracovní lékařské pracoviště posuzuje onemocnění, u něhož vzniklo podezření, že se jedná o nemoc z povolání, z podnětu ošetřujícího lékaře nebo fyzické osoby trpící onemocněním. Podmínky vzniku onemocnění ověřuje příslušná krajská hygienická stanice [§ 2 odst. 3 citované vyhlášky, § 82 odst. 2 písm. g) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví; tento zákon v § 88 odst. 2 dává zaměstnancům orgánu ochrany veřejného zdraví s příslušnou odbornou způsobilostí (§ 88a odst. 1) oprávnění vstupovat do provozoven za účelem posuzování podmínek vzniku onemocnění, jde-li o posouzení nemocí z povolání].

Má-li tedy lékař okresní správy sociálního zabezpečení (ale rovněž posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí podávající posudek podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. v řízení soudním) vyslovit, zda plná invalidita vznikla následkem nemoci z povolání, je jeho úkolem posoudit onu příčinnou souvislost, jež byla podrobně

osvětlena výše. K uznávání určitého zdravotního postižení za nemoc z povolání jsou však oprávněna jen zdravotnická zařízení vymezená citovanou vyhláškou č. 342/1997 Sb., na základě úpravy předvídané zákonem č. 582/1991 Sb. v § 16 odst. 3, jenž tuto působnost těmto zařízením svěřil jako působnost výlučnou. Lékaři okresních správ sociálního zabezpečení stejně jako posudková komise ministerstva nemohou vyslovit, že určité zdravotní postižení je nemocí z povolání; pokud však je takový výrok zařízením k tomu příslušným vysloven, posudkové orgány činné v oblasti důchodového pojištění jej budou plně respektovat (převezmou jej bez dalšího), přičemž zkoumat budou onu příčinnou souvislost, tedy zda nemoc z povolání, která byla konstatována příslušným střediskem nemocí z povolání, je hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu; nemoc z povolání nemá stanovenou žádnou vyšší procentní míru poklesu výdělečné schopnosti, posuzuje se jako jiná postižení podle tíže funkčního postižení. Vyhláška č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, a zákon o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení stanoví v § 1 odst. 2, že lékař okresní správy sociálního zabezpečení při posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti přihledne k výsledkům vlastního vyšetření a musí vycházet z lékařských zpráv a posudků vypracovaných odbornými lékaři o zdravotním stavu občanů (obdobně § 8 odst. 10 zákona č. 582/1991 Sb.). Podle § 3 odst. 1 citované vyhlášky jsou členy posudkových komisí ministerstva jeho zaměstnanci a dalšími členy lékaři jednotlivých klinických odborů; předsedou je vždy posudkový lékař, který rovněž určuje konkrétní složení komise (odst. 2, 3 citovaného ustanovení).

Jestliže podle obsahu zdravotnické dokumentace, kterou stěžovatel předložil prostřednictvím polského nositele pojištění, nedošlo k uznání některého ze zdravotních postižení, jimiž stěžovatel trpí, za nemoc z povolání příslušným střediskem nemocí z povolání v řízení, které se procesně spravuje zdravotnickými předpisy (zákon č. 20/1966 Sb., o zdraví lidu) a může být vedeno zásadně

pouze z podnětu fyzické osoby trpící onemocněním, pak orgány činné v důchodovém pojištění nepochybily, pokud konstatovaly, že zde takováto absence existuje; ani okresní správa sociálního zabezpečení, ani posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí posuzující invaliditu nejsou oprávněny posoudit, zda určité onemocnění je nemocí z povolání. Posudková komise jednala v řádném složení (předseda – posudkový lékař, další lékař specialista v oboru nemocí vnitřních), její posudek byl z hlediska doložených podkladů úplný a z hlediska svých závěrů přesvědčivý.

Městský soud v Praze tedy nepochybil, jestliže svůj závěr o důvodnosti žaloby opřel o posudek posudkové komise, která takovouto absenci (uznání nemoci z povolání) zaznamenala a vyslovila závěr, že stěžovatel je nepochybně invalidní z příčin obecných.

Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Obiter dictum Nejvyšší správní soud považuje za vhodné opětovně podotknout, že ani uznání nemoci z povolání, jež by bylo shledáno příčinou plné invalidity, by ve stěžovatelově případě poměřováno právní úpravou zákona o důchodovém pojištění (tedy úpravou účinnou od 1. 1. 1996) ničeho na výši důchodu nepřineslo a pro nárok by žádný význam nemělo, neboť stěžovateli byl přiznán plný invalidní důchod (díleč) na základě uznání invalidity polským nositelem pojištění, přičemž stěžovatel disponoval potřebnou dobou pojištění (význam by takové zjištění mělo především v případě, kdy by stěžovatel nedisponoval potřebnou dobou pojištění). V pracovněprávní oblasti má uznání nemoci z povolání význam pro případnou náhradu škody, za kterou odpovídá zaměstnavatel.

1090

Důchodové pojištění: počátek běhu lhůty pro vrácení dávky vyplacené ve vyšší výši; k pojmu „orgán sociálního zabezpečení“

k § 118a odst. 3 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákonů č. 160/1995 Sb. a č. 151/2002 Sb. (v textu též „zákon č. 582/1991 Sb.“)

I. Pro počátek běhu prekluzivní lhůty podle § 118a odst. 3 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, je rozhodný okamžik, kdy se plátce důchodu dověděl, že výše příjmu omezující výplatu starobního důchodu překročila zákonem stanovenou hranici. Samotná izolovaná informovanost zcela jiného orgánu sociálního zabezpečení než toho, který je oprávněn o vrácení dávky rozhodnout, o výši příjmu určité osoby a z ní plynoucí povinnosti platit pojistné na sociální zabezpečení bez toho, že by byla dána do souvislosti se skutečnostmi o výplatě starobního důchodu (odkdy, zda a po jakou dobu je vyplácen), nemůže vést k započetí běhu prekluzivní lhůty.

II. Ačkoliv § 118a odst. 3 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, užívá obecný pojem „orgán sociálního zabezpečení“, nelze za něj považovat jakýkoliv orgán sociálního zabezpečení, nýbrž v návaznosti na § 50 odst. 1 téhož zákona pouze orgán, jemuž je příjemce dávky důchodového pojištění povinen písemně ohlásit skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku včetně svých příjmů.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, čj. 6 Ads 36/2003-61)

Věc: Miroslav S. proti České správě sociálního zabezpečení o vrácení přeplatku na starobním důchodu, o kasační stížnosti žalované.

Česká správa sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 12. 3. 2001 uložila žalobci povinnost vrátit přeplatek na starobním důchodu ve výši 18 582 Kč. V odůvodnění uvedla, že v dubnu, květnu a červnu 1997 byl žalobce povinen platit zálohy na pojistné na důchodové pojištění z vyměřovacího základu, který je vyšší než dvojnásobek částky životního minima platné pro jednotlivce ke dni 1. ledna příslušného kalendářního roku. Podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. má plátce důchodu nárok na vrácení těch vyplacených částek důchodu, které byly občanu vypláceny, ačkoli přitom nebyly splněny podmínky stanovené zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v souladu s tehdy platnou právní úpravou opravný prostředek ke Krajskému soudu v Ostravě. Tento soud napadené rozhodnutí rozsudkem ze dne 31. 7. 2001 potvrdil. V odůvodnění uvedl, že žalobce nesplnil povinnost vyplývající pro něj z § 50 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., neboť písemně neohlásil plátcí důchodu překročení příjmu z výdělečné činnosti podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. Žalovaná se o přeplatek na důchodu dozvěděla až 23. 1. 2001, kdy ještě neuplynula tříletá lhůta pro vrácení vyplacených dávek.

Žalobce se proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě odvolal k Vrchnímu soudu v Olomouci, který tento rozsudek usnesením ze dne 28. 2. 2002 zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Důvodem pro toto usnesení bylo, že ze spisů nebylo patrné, z jakého měsíčního vyměřovacího základu byl žalobce povinen platit zálohy na pojistné na důchodové pojištění právě v měsících dubnu, květnu a červnu 1997. Soud prvního stupně dále neučinil důkaz hlášením žalobce z 21. 4. 1997. V řízení bylo třeba provést tyto důkazy, které nemohou být provedeny v odvolacím řízení. Vrchní soud dále uvedl, že povinnost občana podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. je objektivní, bez ohledu na zavinění – splnění či nesplnění ohlašovací povinnosti. Zjišťování okolností o „hlášení“, respektive o „Přehledu o příjmech“, který žalobce odevzdal v dubnu 1997, má význam

z hlediska § 118a odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., tj. zda z něj i Česká správa sociálního zabezpečení mohla zjistit nárok na vrácení částek vyplacených neprávem žalobci.

Krajský soud v Ostravě v dalším řízení rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení rozsudkem ze dne 1. 4. 2003 zrušil pro nezákonnost a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění uvedl, že žalobci nenáležela výplata starobního důchodu za měsíce duben, květen a červen 1997, protože dnem 21. 4. 2000 uplynula subjektivní prekluzivní lhůta, po kterou mohla žalovaná neprávem vyplacené částky požadovat, neboť uplynuly tři roky od doby, kdy orgán sociálního zabezpečení uvedenou skutečnost zjistil. Nárok na vrácení neprávem vyplacené částky proto zanikl.

Proti tomuto rozsudku brojila žalovaná kasační stížností, ve které uváděla, že předání přehledu ve smyslu § 15 zákona ČNR č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, nelze považovat ze strany poživitele důchodu za splnění povinnosti ve smyslu § 50 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. Oprávněný nebo jiný příjemce dávky důchodového pojištění je povinen písemně ohlásit plátcí dávky do osmi dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu nebo poskytování. Jelikož je plátcem dávky důchodového pojištění žalovaná, žalobce tuto povinnost vůči ní nesplnil. O neexistenci nároku na výplatu důchodu se žalovaná dozvěděla až z hlášení, které obdržela dne 5. 3. 2001. Proto rozhodnutí ze dne 12. 3. 2001, kterým uložila žalobci povinnost vrátit částky neprávem vyplacené, je podle jejího názoru zcela v souladu s platnými právními předpisy o důchodovém pojištění.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že 11. 4. 1997 odevzdal Okresní správě sociálního zabezpečení v Ostravě řádně vyplněný a pravdivý „Přehled o příjmech“. Tím písemně ohlásil skutečnosti rozhodné pro výplaty důchodových dávek. Od tohoto dne byla i žalovaná písemně informována o jeho veškerých příjmech a vyplacených dávkách. Krajský soud proto rozhodl správně, drže se závazného právního názoru vysloveného Vrchním soudem v Olomouci.

K tomu ze spisu vyplynulo, že žalobci byl přiznán od 17. 11. 1996, kdy dosáhl důchodového věku, starobní důchod ve výši 6194 Kč měsíčně. Žalobce byl od 1. 6. 1996 osobou samostatně výdělečně činnou. Podle žádosti o přiznání důchodu vykonával činnost osoby samostatně výdělečně činné s povinností platit zálohy na pojistné ve výši měsíčně 523 Kč. Dne 21. 4. 1997 podal u Okresní správy sociálního zabezpečení v Ostravě „Přehled o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné“ podle § 15 odst. 1 zákona ČNR č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, za rok 1996. V něm uvedl, že nejnižší měsíční vyměřovací základ pro placení záloh na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti činil 6657 Kč a nejnižší měsíční záloha na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti činila 1971 Kč. Okresní správa sociálního zabezpečení v Ostravě hlášením ze dne 23. 1. 2001 oznámila žalované, že žalobce je od 1. 6. 1996 do 30. 6. 1997 osobou samostatně výdělečně činnou a že v 4., 5. a 6. měsíci roku 1997 dosáhl příjmu, který přesáhl dvojnásobek částky životního minima. Toto hlášení obdržela žalovaná 5. 3. 2001.

Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 4. 2003 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud při posuzování zákonnosti rozhodnutí soudu vycházel, řídě se ustanovením § 75 odst. 1 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., z právního a skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, tj. 12. 3. 2001. Podle tehdy účinného § 37 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění nenáležela výplata starobního důchodu, na který vznikl nárok podle § 29 tohoto zákona, v období dvou let po vzniku nároku na tento důchod, pokud důchodce vykonával samostatnou výdělečnou činnost, a to v těch kalendářních měsících, ve kterých byl povinen platit zálohy na pojistné na důchodové pojištění z měsíčního vyměřovacího základu, který je vyšší než dvojnásobek

částky životního minima platné pro poživatele starobního důchodu ke dni 1. 1. příslušného kalendářního roku. Podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. má plátce důchodu vůči občanu, kterému byl vyplácen starobní důchod a nebyly přitom splněny podmínky stanovené zákonem o důchodovém pojištění pro výplatu tohoto důchodu, nárok na vrácení těch vyplacených částek starobního důchodu, které mu nenáležely. Podle § 118 odst. 3 však nárok na vrácení přelátku na důchodu zaniká uplynutím tří let ode dne, kdy orgán sociálního zabezpečení tuto skutečnost zjistil, nejpozději však uplynutím deseti let ode dne výplaty dávky.

Právní otázkou, kterou se Nejvyšší správní soud v dané věci musel zabývat, bylo posouzení počátku běhu prekluzivní lhůty podle § 118a odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. Šlo o otázku, zda je to okamžik, kdy se o tom, že výše příjmů omezující výplatu důchodu překročila zákonem vymezenou hranici, dozvěděla žalovaná jako plátce důchodu, nebo zda postačuje, že žalobce podal u Okresní správy sociálního zabezpečení „Přehled o příjmech a výdajích osob samostatně výdělečně činných za rok 1996“, z něž vyplývá výše jeho záloh na pojistné na sociální zabezpečení v roce 1997. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem žalované, že pro počátek běhu této lhůty je rozhodný okamžik, kdy se uvedenou skutečnost dozví plátce důchodu, tj. v konkrétním případě žalovaná (§ 5 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb.), která jediná je podle § 5 písm. a) č. 2 zákona č. 582/1991 Sb. oprávněna rozhodnout o povinnosti vrátit dávku důchodového pojištění vyplacenou neprávem nebo v nesprávné výši. Samotná izolovaná informovanost některého z orgánů sociálního zabezpečení o výši příjmu určité osoby a z ní plynoucí povinnosti platit pojistné na sociální zabezpečení bez toho, že by byla dána do souvislosti se skutečnostmi o výplatě starobního důchodu (od kdy, zda a po jakou dobu je vyplácen), nemůže vést k započetí běhu prekluzivní lhůty u zcela jiného orgánu, který je oprávněn o vrácení dávky rozhodnout. Ačkoli § 118a odst. 3 tohoto zákona užívá obecný pojem „orgán sociálního zabezpečení“, není

možné za tento orgán považovat jakýkoli orgán sociálního zabezpečení, jak je vymezuje § 3 odst. 3 citovaného zákona; těmito orgány jsou též Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo obrany a Ministerstvo práce a sociálních věcí. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je za tento orgán nutné považovat ten orgán sociálního zabezpečení, který vyplácí důchod a který má podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. i nárok na vrácení neprávem vyplaceného důchodu a je současně jediný oprávněn o povinnosti dávku vrátit rozhodovat, tj. v daném případě žalovaná. Dále je odst. 3 tohoto ustanovení nutno interpretovat i v souvislosti s § 50 odst. 1 tohoto zákona, podle kterého je příjemce dávky důchodového pojištění povinen písemně ohlásit plátcí dávky do osmi dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu nebo poskytování. V posuzované věci je nesporné, že vůči plátcí důchodu žalobce žádné hlášení nepodal. Na splnění této povinnosti pak systémově navazuje subjektivní lhůta pro uplatnění nároku na vrácení „přeplatku“. Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o subjektivní lhůtu, jejímž smyslem je v souladu s principem právní jistoty působit na orgány sociálního zabezpečení, aby své nároky uplatňovaly bez zbytečného prodlení. Bez ohledu na subjektivní znalost příslušného orgánu sociálního zabezpečení zákon zakládá i objektivní desetiletou lhůtu pro uplatnění těchto nároků; ta však v daném případě marně neuplynula.

Okresní správa sociálního zabezpečení plní u osob samostatně výdělečně činných ve smyslu § 36 písm. e) zákona č. 582/1991 Sb. jen povinnosti organizace, jako plní např. u zaměstnanců v pracovním poměru zaměstnavatel. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že oznámení těchto skutečností zaměstnavateli je též z hlediska § 118a odst. 3 právně bezvýznamné.

Nejvyšší správní soud rovněž dodává, že pokud jde o odůvodnění rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci, ten v tomto ohledu právní názor nevyřkl, pouze poukázal na sku-

tečnost, že rozhodnutí krajského soudu po doplnění dokazování musí objasnit, zda plátce důchodu – žalovaná mohla z podaného „Přehledu o příjmech OSVČ“ zjistit, že žalobce překročil výši příjmu omezující výplatu důchodu. Příslušný závěr však krajský soud neformuloval a ani se vztahem žalované k údajům uvedeným v „Přehledu“ nezabýval. Tento „Přehled“ podávaný u okresních správ sociálního zabezpečení, které vybírají pojistné na sociální zabezpečení [§ 5 odst. 4 písm. r) zákona č. 582/1991 Sb.], slouží toliko pro účely placení pojistného osobami, které jej podávají, a *ipso facto* z něj nevyplývá, že ten, kdo takový přehled podává, je příjemcem důchodu, a to právě v období, které zákon o důchodovém pojištění stanovil jako období, ve kterém může dojít ke ztrátě nároku na výplatu starobního důchodu. Tento „Přehled“ pro účely placení pojistného nevchází podle žádného zákonného ustanovení do dispozice plátců důchodů. Teprve v důsledku kontrolních procedur, jak vyplývá z výpovědí učiněných před krajským soudem, Okresní správa sociálního zabezpečení v Ostravě zjistila, že žalobce jako příjemce starobního důchodu překročil limitovanou hranici příjmu, a tuto skutečnost ohlásila plátcí důchodu – žalované (v podstatě jako jakýkoli jiný „zaměstnavatel“). Lze tedy uzavřít, že o vrácení dávky mohla rozhodovat pouze žalovaná a propadná lhůta pro rozhodnutí o této povinnosti mohla začít běžet až od okamžiku, kdy se o rozhodné skutečnosti dozvěděl tento kompetentní orgán (samozřejmě v rámci objektivní desetileté lhůty počínající běžet ode dne výplaty dávky).

Krajský soud v Ostravě proto nesprávně posoudil právní otázku, pokud uvedená ustanovení interpretoval tak, že pro počátek běhu subjektivní lhůty pro uplatnění práva na vrácení vyplacených částek důchodu je dostačující, když jakýkoli orgán sociálního zabezpečení odlišný od plátce důchodu obdrží sdělení o příjmech určité osoby a z toho plynoucí výši odvodových povinností v oblasti sociálního zabezpečení (v tomto případě okresní správa sociálního zabezpečení).

Zaměstnanost: doba zaměstnání zakládající nárok na hmotné zabezpečení

k § 13 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákonů č. 578/1991 Sb., č. 160/1995 Sb. a č. 198/2002 Sb.*)

Dobou zaměstnání pro účely vzniku nároku na hmotné zabezpečení uchazeče o zaměstnání (§ 13 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti) je rovněž doba, po kterou byl uchazeč o zaměstnání (v rozhodném období tří let před podáním žádosti o zprostředkování zaměstnání ve výkonu trestu odnětí svobody) zařazen k výkonu prací u subjektu, jehož zřizovatelem nebo většinovým vlastníkem nebyl stát, tuto práci vykonával, byl za ni odměňován a byl poplatníkem příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2005, čj. 6 Ads 69/2004-54)

Věc: Ing. Zdeněk L. proti Ministerstvu práce a sociálních věcí o hmotné zabezpečení uchazeče o zaměstnání, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce podal dne 5. 1. 2004 k Úřadu práce v Mělníku žádost o zprostředkování zaměstnání. S podobnou žádostí se opakovaně obracel na úřad práce v rozmezí let 2002 – 2004; předcházející období od dubna 2001 do listopadu 2002 bylo pro něj obdobím výkonu trestu odnětí svobody. Úřad práce v roce 2002 i 2003 nepřiznal žalobci hmotné zabezpečení pro nesplnění podmínky doby zaměstnání alespoň v délce 12 měsíců v rozhodném období. Proti těmto rozhodnutím žalobce nijak nebrojil. V rozhodném období vztaheném k poslední žádosti o zprostředkování zaměstnání z ledna 2004 pracoval od 20. 3. 2003 do 28. 3. 2003 a od 2. 6. 2003 do 31. 12. 2003 v pracovním poměru. Ani rozhodnutím ze dne 12. 1. 2004 však Úřad práce v Mělníku nepřiznal žalobci hmotné zabezpečení s tím, že získal v rozhodném období pouze 7 měsíců a 9 dnů doby zaměstnání. K době výkonu práce v letech 2001 – 2002 ve výkonu trestu odnětí svobody, na které žalobce upozornil svým podáním ze dne 12. 1. 2004 a v němž rovněž požádal o zpětné doplacení hmotného zabezpečení, které mu mělo podle jeho názoru náležet při evidenci v roce 2002 a 2003, se Úřad práce v Mělníku ve svém rozhodnutí nijak nevyjádřil.

Žalobcovu odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl dne 20. 5. 2004 a napa-

dené rozhodnutí potvrdil. Zaujal přitom názor, že „zaměstnáním“ uvedeným v § 13 odst. 1 zákona o zaměstnanosti může být pouze pracovní právní nebo obdobný vztah, a poněvadž žádná takováto forma není při zařazování do práce po dobu výkonu trestu odnětí svobody sjednávána, nemůže se jednat o činnost, k níž by bylo možno pro nárok na dávku přihlídnout. Nejedná se ani o obdobný vztah, poněvadž chybí dobrovolnost vyžadovaná v § 7 zákoníku práce. Ze skutečnosti, že z odměny odsouzených se platí pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, nelze podle žalovaného ničeho dovozovat, neboť povinnost platit pojistné není dána formou pracovní činnosti, nýbrž podmínkami stanovenými zákonem. Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, hovoří o zařazování do práce jako o součásti trestu, působení věznice na odsouzené; není zde přítomen úmysl založit pracovní právní nebo obdobný vztah.

Žalobce nato podal žalobu k Městskému soudu v Praze; požadoval zde přiznat hmotné zabezpečení zpětně od 18. 11. 2002. Městský soud v Praze žalobu zamítl; jeho právní názor byl koncentrován do vyřešení otázky, zda pracovní činnost ve výkonu trestu odnětí svobody má charakter pracovní právního nebo obdobného vztahu. Vyšel přitom z právní

*) Zákon byl zrušen s účinností k 1. 10. 2004 zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti; nyní srov. § 39 a násl.

úpravy platné a účinné v době vydání napadeného rozhodnutí, tedy zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti. Z úpravy obsažené v § 29 a § 30 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, městský soud dovodil, že pracovní zařazení odsouzeného nelze ztotožňovat se zaměstnáním na svobodě. Práce odsouzeného ve výkonu trestu není konána v pracovním poměru nebo jiném pracovněprávním vztahu. Práce odsouzeného plní jednu z funkcí nápravněvýchovné činnosti. Proto se soud ztotožnil s názorem žalovaného.

V kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu žalobce (stěžovatel) namítá, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku, jež je stěžejní pro stěžovatelův nárok na hmotné zabezpečení uchazeče o zaměstnání. Touto otázkou bylo, zda pod zákonnou podmínku obsaženou v § 13 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, vyžadující, aby uchazeč o zaměstnání získal v posledních třech letech před podáním žádosti (dále jen „rozhodné období“) o zprostředkování zaměstnání celkovou dobu předchozího zaměstnání v délce alespoň 12 měsíců, lze podřadit výkon práce v rozhodném období, k němuž byl stěžovatel zařazen při výkonu trestu odnětí svobody, přičemž se jednalo o práci, za kterou byl odměňován, tato odměna podléhala příslušným odvodům (dani z příjmů, pojistnému na zdravotní pojištění, pojistnému na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti) a byla vykonávána za podmínek obdobných těm, které vyžadují pracovněprávní předpisy pro pracovněprávní vztah podle nich uzavřený, včetně souhlasu stěžovatele s takovýmto zaměstnáváním vyžadovaným v § 30 odst. 4 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody. Stěžovatel v kasační stížnosti zdůrazňuje, že práci vykonával podle pokynů, dobrovolně, za úplatu a z jeho odměny byly odváděny příslušné daně a pojistné. Nesouhlasí s výkladem městského soudu, že zaměstnávání v průběhu výkonu trestu odnětí svobody plní nápravněvýchovnou funkci, a poněvadž není konáno v pracovním poměru (ani jiném pracovněprávním vztahu) ani obdobném vztahu, nemůže být považováno

za „zaměstnání“, jehož trvání po určitou dobu zákon o zaměstnanosti vyžaduje pro vznik nároku na hmotné zabezpečení uchazeče o zaměstnání. Stěžovatel poukazuje na právní úpravu, která neobsahuje žádnou definici toho, jaké činnosti lze považovat za „zaměstnání“ pro účely § 13 odst. 1 zákona o zaměstnanosti; pouze v odst. 2 tamtéž se stanoví, jaké další činnosti se rovněž považují za „zaměstnání“ pro účely odstavce 1. Pojem, jenž není v zákoně definován, nutno vyložit, přičemž redukce pojmu „zaměstnání“ použitého v § 13 odst. 1 zákona o zaměstnanosti na pracovní poměr nebo jiný pracovněprávní vztah, jak to činí městský soud v napadeném rozsudku, nemá oporu v zákoně. Stěžovatel pracoval na základě § 29 a § 30 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, u soukromého subjektu P., s. r. o., a to po dobu 16 měsíců, k výkonu práce byl nutný stěžovatelův souhlas, za odvedenou práci byl stěžovatel odměňován a z této odměny byly prováděny příslušné zákonné odvody. Stěžovatel je přesvědčen, že jeho výkon práce splňuje potřebné charakteristiky zaměstnání a k této době je třeba pro nárok na hmotné zabezpečení uchazeče o zaměstnání přihlédnout. Pokud se jednalo o práci dobrovolnou, nelze podle stěžovatele uvažovat o tom, že měla funkci nápravněvýchovnou. Úvaha soudu je proto v rozporu s čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

V doplnění kasační stížnosti adresované Nejvyššímu správnímu soudu (ze dne 12. 8. 2005) stěžovatel blíže rozvedl námitky uplatněné v kasační stížnosti, přičemž zejména rozvedl své názory na způsob zaměstnávání odsouzených (absence pracovní smlouvy s odsouzenými je podle něj v rozporu se zákoníkem práce), právní úpravu v zákoně č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, která podle jeho názoru nepřehledně užívá pojmů „přidělení práce“, „zařazení do práce“, rozlišení placené a neplacené (úklidové a obdobné činnosti potřebné k dennímu provozu věznice a pracovní terapie) práce, udělování souhlasů k té či oné formě pracovní činnosti. Za významné shledává ustanovení § 32 citovaného zákona, které sta-

noví, že úklidové práce a další obdobná činnost potřebná k zajištění každodenního chodu věznice a pracovní terapie, pokud je součástí programu zacházení, jsou vykonávány zpravidla všemi odsouzenými a tyto práce jsou odsouzení povinni provádět bez nároku na odměnu. Stěžovatel však byl zařazen k pravidelnému výkonu práce pro soukromý subjekt, k němuž byl potřebný jeho souhlas; nejednalo se tedy o pracovní terapii. Z rozhodnutí městského soudu, který uvedl, že pracovní zařazení stěžovatele nelze ztotožňovat se zaměstnáním na svobodě, nelze dovodit, jaký význam této konstataci soud přikládá, neboť ji nijak dále neodůvodnil. Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, sám užívá (§ 29, § 30) výraz „zaměstnávání“ odsouzených, které nelze ztotožňovat s přidělováním jakékoliv jiné práce. Podle městského soudu ten, kdo je zařazen do práce, tedy zaměstnáván podle citovaného zákona č. 169/1999 Sb., však nevykonával „zaměstnání“ pro účely zákona o zaměstnanosti. Tímto výkladem došlo k zásahu do stěžovatelových základních práv garantovaných Listinou základních práv a svobod (čl. 36 odst. 2, čl. 36 odst. 1 a dále rovněž čl. 4 odst. 3 a 4, neboť při omezení základních práv nebylo šetřeno jejich podstaty a smyslu a bylo zneužito k jiným účelům). Proto stěžovatel navrhuje zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl, napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Úprava nároku na hmotné zabezpečení uchazeče o zaměstnání byla v době vydání rozhodnutí žalovaného obsažena v zákoně o zaměstnanosti (č. 1/1991 Sb.). Platilo, že hmotné zabezpečení se poskytuje uchazeči o zaměstnání, který splňuje podmínku celkové doby předchozího zaměstnání v délce alespoň 12 měsíců v posledních třech letech před podáním žádosti o zprostředkování zaměstnání (§ 13 odst. 1 citovaného zákona). V ustanovení § 13 odst. 2 pak bylo vypočteno,

kteří doby se započítávají pro účely odstavce 1 jako doby zaměstnání (celkem šest případů, například doba studia, výkonu vojenské základní služby apod.). Podle § 1 odst. 3 zákona o zaměstnanosti se právem na zaměstnání rozumí právo na zprostředkování vhodného zaměstnání, na rekvalifikaci a na hmotné zabezpečení před nástupem do zaměstnání a v případě ztráty zaměstnání, a to těch občanů, kteří chtějí a mohou pracovat a o práci se skutečně ucházejí. Podle § 1 odst. 4 zákona o zaměstnanosti má občan právo na zabezpečení vhodného zaměstnání odpovídajícího jeho zdravotnímu stavu s přihlédnutím k jeho věku, kvalifikaci a schopnostem, délce předchozí doby zaměstnání a možnosti ubytování. Do evidence uchazečů o zaměstnání (§ 7 odst. 1 citovaného zákona) se zařadí občan, který není v pracovním nebo obdobném vztahu, ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost, ani se nepřipravuje pro povolání (a pokud splní další požadavky zákona). Předmětem dalšího výkladu tak musí být v kontextu projednávané věci podmínka § 13 odst. 1 zákona o zaměstnanosti vyjádřená slovy „doba předchozího zaměstnání“.

Podle zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, se výkonem trestu sleduje dosažení účelu trestu odnětí svobody prostředky stanovenými v tomto zákoně (§ 1 odst. 2). Účelem trestu je podle § 23 trestního zákona chránit společnost před pachateli trestných činů, zabránit odsouzenému v dalším páčání trestné činnosti a vychovat jej, aby vedl řádný život. Podle § 27 odst. 2 citovaného zákona je omezeno právo odsouzeného na svobodnou volbu povolání. Ustanovení § 41 citovaného zákona upravuje program zacházení jako formulaci konkrétního cíle působení na odsouzeného, metody zacházení a způsob a četnost hodnocení. Pravidelnou součástí programu zacházení je určení způsobu zaměstnávání odsouzeného, jeho účasti na pracovní terapii, vzdělávání nebo jiné náhradní činnosti směřující k vytvoření předpokladů pro jeho samostatný způsob života (§ 41 odst. 3 citovaného zákona). Odsouzený je povinen pracovat, pokud je mu přidělena práce (§ 28 odst. 1 citovaného zákona). Usta-

novení § 29 citovaného zákona s nadpisem „Zaměstnávání a vzdělávání odsouzených“ stanoví povinnost odsouzeného pracovat, pokud byl zařazen do práce (odst. 1), přičemž při zaměstnávání věznic zajišťuje zařazování odsouzených do práce odpovídající jejich zdravotní způsobilosti a s přihlédnutím k jejich odborným znalostem a dovednostem, zajišťuje též odměňování odsouzených za práci (odst. 2). Pracovní podmínky, pracovní doba, podmínky pro uložení přesčasové práce u odsouzených se řídí těmi právními předpisy, jimiž se řídí zaměstnanci v pracovním poměru (§ 32 odst. 1 citovaného zákona), obdobná úprava platí pro odpovědnost za škodu při plnění pracovních úkolů (§ 38 citovaného zákona). Odměna náleží odsouzeným podle vykonané práce, její výši stanoví vláda nařízením (§ 33 odst. 1 citovaného zákona); odměna se pro účely srážek daní a pojistného považuje za příjem ze závislé činnosti (§ 33 odst. 2 citovaného zákona). Práce při úklidu, jiné obdobné práce potřebné k zajištění běžného provozu věznice a pracovní terapie se nepovažují za plnění pracovních úkolů z hlediska odpovědnosti za škodu (§ 39 odst. 2), nepočítají se do pracovní doby a nejsou odměňovány (§ 32 odst. 2 citovaného zákona). Věznice vytvářejí podmínky pro zaměstnávání odsouzených buď v rámci svého provozu, vlastní výroby nebo podnikatelské činnosti anebo smluvně u jiných subjektů, k zaměstnávání odsouzeného u jiného subjektu, jehož zřizovatelem nebo většinovým vlastníkem není stát, je třeba jeho předchozího písemného souhlasu (§ 30 odst. 1, 4 citovaného zákona). Odsouzený je povinen hradit náklady výkonu trestu, tyto náklady se hradí především z odměny za práci (§ 35 odst. 1 citovaného zákona). Od této povinnosti je osvobozen mj. odsouzený, který nebyl nezaviněně zařazen do práce a neměl jiný příjem [§ 35 odst. 2 písm. a) citovaného zákona], přičemž odvolání souhlasu k zaměstnávání u soukromého subjektu nelze považovat za odmítání práce (§ 30 odst. 4 poslední věta citovaného zákona).

Poplatníkem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti je též osoba zařazená k pravidel-

nému výkonu prací ve výkonu trestu odnětí svobody [§ 3 odst. 1 písm. c) bod 11 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti], pokud je účastna nemocenského pojištění. Osoby zařazené k pravidelnému výkonu práce ve výkonu trestu odnětí svobody jsou účastny nemocenského pojištění zaměstnanců podle § 2 odst. 1 písm. j) zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, s odchylkami upravenými vyhláškou Ústřední rady odborů a Státního úřadu sociálního zabezpečení č. 141/1958 Ú. l., o nemocenském pojištění a o důchodovém zabezpečení odsouzených (použitelná jen pro oblast nemocenského pojištění). Pojištění odsouzeného, který je zařazen k pravidelnému výkonu prací v rozsahu, ve kterém obvykle pracují zaměstnanci, vzniká dnem zařazení na tyto práce a zaniká dnem, kdy byl z těchto prací odvolán (§ 3 odst. 1 citované vyhlášky). Osoby zařazené k pravidelnému výkonu prací ve výkonu trestu odnětí svobody jsou účastny důchodového pojištění [§ 5 odst. 1 písm. l) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění], pokud jsou účastny nemocenského pojištění (§ 8 zákona č. 155/1995 Sb.).

Podle čl. 9 odst. 1 Listiny základních práv a svobod nikdo nesmí být podroben nuceným pracím nebo službám. Toto ustanovení se nevztahuje na práce ukládané podle zákona osobám ve výkonu trestu odnětí svobody. Každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje; podmínky stanoví zákon (čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Základní práva a svobody se zaručují všem na základě principu nediskriminace (čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Česká republika je vázána Úmluvou Mezinárodní organizace práce č. 29 o nucené nebo povinné práci (sdělení MZV č. 506/1990 Sb.). Podle čl. 2 odst. 1 této Úmluvy výraz „nucená nebo povinná práce“ bude označovat každou práci nebo službu, která se na kterékoli osobě vymáhá pod pohrůžkou jakéhokoli trestu a ke které se řečená osoba nenabídl dobrovolně.

Pro účely této Úmluvy výraz „nucená nebo povinná práce“ nebude zahrnovat [odst. 2 čl. 2 písm. c) této Úmluvy] žádnou práci ani službu, která se na kterékoli osobě vymáhá v důsledku odsouzení soudním rozhodnutím, pokud se tato práce nebo služba vykonává pod dohledem a kontrolou veřejného úřadu a pokud se řečená osoba neprodejá ani nedává k dispozici soukromým jednotlivcům, soukromým společnostem ani soukromým právnickým osobám. Výklad této Úmluvy podává Komise expertů pro aplikaci úmluv a doporučení; stěžejní výklad tato komise podala ve své zprávě v roce 2001 (*Rapport général* 2001), přičemž zdůraznila, že Mezinárodní organizace práce už v roce 1930, kdy byla tato Úmluva přijata, konstatovala, že ani v případě odsouzených není vyloučena situace práce vykonávané skutečně na čistě dobrovolném základě pro soukromý subjekt, přičemž podmínky takové práce musejí být blízké těm, za nichž se jinak vykonává práce „na svobodě“. Toto kritérium „blízkých podmínek“ pak citovaná komise expertů shledává v odměňování a sociálním zabezpečení, jež musejí odpovídat běžným standardům – odsouzení vykonávající produktivní práci pro soukromé subjekty na dobrovolném základě nemohou podle výkladu tohoto kolegia expertů Mezinárodní organizace práce požívat méně práv než ostatní občané (srov. odst. 145 citované zprávy: www.ilo.org/ilolex), jinak by hrozilo, že taková práce by mohla nést znaky práce nucené nebo povinné.

Má-li Nejvyšší správní soud veden těmito citovanými právními normami ústavní i zákonné právní síly odpovědět na otázku, již si výše položil, tedy zda práce vykonávaná za označených podmínek v průběhu výkonu trestu odnětí svobody (práce pro soukromý subjekt, vykonávaná dobrovolně, za odměnu, jež podléhála odvodu příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, činnost, jež zakládala účast na nemocenském i důchodovém pojištění) má být považována za „zaměstnání“, jehož trvání ovlivňuje splnění čekací doby pro nárok na hmotné zabezpečení uchazeče o zaměstnání, pak na takovou otázku odpovídá kladně.

K tomuto závěru nevede prostý gramatický pohled na výraz „zaměstnání“, z něhož ostatně nelze příliš vytěžit. Pohled na právní řád, jenž výraz „zaměstnání“ či „zaměstnanec“ jednou používá ve striktním významu účastníka vztahů vznikajících podle pracovněprávních předpisů (zákoníku práce zejména – srov. § 1 odst. 1 zákoníku práce), jindy však – zejména v minulosti – jako legislativně technickou pomůcku (typicky předpisy o důchodovém zabezpečení do roku 1996 – srov. zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, a jeho definice „zaměstnání“ v § 8, vyhlášku FMPSV č. 149/1988 Sb., k provedení tohoto zákona, jež za „zaměstnání“ prohlašovala řadu různých činností, jež s pracovněprávními vztahy neměly nic společného). Sám zákon o zaměstnanosti je v tomto ohledu velmi nejednoznačný a obsah výrazu „zaměstnání“ je nutno dovozovat ze smyslu a účelu zákona: pokud půjde o zprostředkování zaměstnání, pak bude lze dovozovat [§ 1 odst. 3 písm. a), § 1 odst. 6 věta první zákona o zaměstnanosti], že úřad práce bude zprostředkovávat „zaměstnání“ v pracovněprávním vztahu (představa, že by mohlo jít o zprostředkování jiného typu pracovní činnosti, je jistě absurdní). Pokud však zákon o zaměstnanosti upírá zrak do „pracovní minulosti“ uchazeče o zaměstnání, není už výklad triviální: v § 1 odst. 3 písm. c) užívá v souvislosti s právem na hmotné zabezpečení upřesňující výraz „v případě ztráty zaměstnání“, v § 7 odst. 1 vyžaduje, aby uchazeč o zaměstnání nebyl v pracovním nebo obdobném vztahu, ani nevykonával samostatnou výdělečnou činnost, ani se nepřipravoval soustavně pro povolání, v § 13 odst. 1, jenž je předmětem výkladu, užívá výraz „doba předchozích zaměstnání“.

V tomto kontextu nevidí Nejvyšší správní soud žádný důvod pro zúžení obsahu výrazu „zaměstnání“ na vztahy vznikající podle zákoníku práce (pracovněprávní vztahy), na což se soustředil jak žalovaný, tak městský soud, přičemž jednoduchou úvahou dospěl ten i onen k jinak správnému závěru, že stěžovatel nepracoval v pracovním poměru, ani jiném pracovněprávním vztahu, jak jej předvídají pracovněprávní předpisy, a proto nelze

jeho pracovní činnost považovat za „zaměstnání“. Pracovní činnost chápaná jako práce, jež je zdrojem obživy, se ale v realitě vykonává v řadě dalších forem, jako samostatná výdělečná činnost, jako veřejnoprávní poměr typu služebního, vyloučit přece nelze výkon různých funkcí včetně těch označovaných za veřejné, členství v orgánech obchodních společností a podobně. Žalovaný dovodil, že pracovní činnost stěžovatelova nemohla být ani žádným obdobným vztahem vztahu pracovní činnosti, neboť by musela být vykonávána – má-li být obdobná – dobrovolně (odkaz na § 7 zákoníku práce, který se vztahuje jen na pracovní vztahy, jak jej v této souvislosti učinil žalovaný, je zcela nepřipadný). Stěžovatel však vykonával práci – a to nebylo v průběhu řízení zpochybněno – poté, co projevil výslovně písemný souhlas se „zaměstnáním“ – výraz zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody – u soukromého subjektu. Jak bylo vyloženo výše, pokud by takový souhlas nedal a podmínky zaměstnávání u soukromého subjektu by nebyly v zásadě rovnocenné zaměstnancům v pracovním poměru, byla by taková praxe v rozporu s Úmluvou o nucené a povinné práci, kterážto Úmluva je mezinárodněprávním instrumentem o základních lidských právech (charakter této Úmluvy nebyl doposud zpochybněn ani Ústavním soudem – srov. nálezy publikované pod č. 3/1995 Sb.).

Zabezpečení v nezaměstnanosti je považováno za jedno z integrálních odvětví sociálního zabezpečení [srov. například Úmluvu MOP č. 102 – minimální standardy sociálního zabezpečení, č. 461/1991 Sb. – i když Česká republika část IV týkající se podpory v nezaměstnanosti neratifikovala, leč obdobná úprava platí i podle Evropského zákoníku sociálního zabezpečení (č. 90/2002 Sb. m. s.)]. Čekací doba, která vyjadřuje zájem na tom, aby určitý právní vztah trval určitou dobu a až poté se otevíral nárok na určité plnění, je typickým institutem sociálního zabezpečení – jde o to, aby finanční rovnováha systémů příliš netrpěla tím, že nároky na dávky budou vznikat, aniž by účastníci do systému jakkoli přispěli v minulosti. Odepřít nárok na hmot-

né zabezpečení stěžovateli jen proto, že jeho pracovní činnost nebyla formálně realizována v pracovníprávním vztahu, je nedůvodné. Při výkladu, který žalovaný podal v přezkoumávaném rozhodnutí, by nemohl přiznat hmotné zabezpečení ani tomu, kdo v rozhodném období vykonával samostatnou výdělečnou činnost, nebo byl poslancem zákonodárského sboru či soudcem a tak podobně. K nutnosti extenzivního výkladu (při neexistenci zákonné definice) vede rozmanitost forem pracovní činnosti. Ostatně Listina základních práv a svobod v čl. 26 odst. 3 hovoří o právu získávat prostředky pro své životní potřeby prací – ztráta této schopnosti bez „své viny“ vede pak k právu na přiměřené hmotné zajištění; „ztráta zaměstnání“ zmíněná v § 1 odst. 3 písm. c) zákona o zaměstnanosti v souvislosti s právem na hmotné zabezpečení a „doba zaměstnání“ jako čekací doba pro nárok na toto zabezpečení uvedená v § 13 odst. 1 zákona o zaměstnanosti tedy musí být vykládána v relaci k tomuto základnímu sociálnímu právu zaručenému Listinou základních práv a svobod; jak už bylo řečeno výše, jistě nebude zpochybňováno, že stát zprostředkuje jen určitou formu pracovní činnosti tomu, kdo nemůže bez své viny získávat prostředky pro své životní potřeby, na straně druhé však nemůže být tentýž přístup aplikován i na situaci, kdy se jedná o hmotné zajištění osoby, která „ztratila zaměstnání“ – důvody, proč by stát hmotné zajišťoval pouze osoby, které ztratily pracovníprávní vztah, anebo v rozhodném období získávaly prostředky pro své životní potřeby toliko v pracovníprávním vztahu, zůstaly v rozhodnutí žalovaného, ale i městského soudu skryty. Nejvyšší správní soud si však nedovede představit, že by se mohlo jednat o důvody objektivní a racionální. Nejvyšší správní soud v této souvislosti rovněž nepovažuje za irelevantní, že ze stěžovatelovy odměny za práci byl odváděn příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, přestože takovou podmínku zákon o zaměstnanosti výslovně nestanovil, nicméně čekací doba má právě tento smysl a účel.

Pokud tedy městský soud zúžil právní posouzení věci pouze na otázku, zda stěžovatel

konal pracovní činnost ve výkonu trestu odnětí svobody v pracovněprávním vztahu (vztahem obdobným se ani nezabýval), přičemž práci pro soukromý subjekt vykonávanou dobrovolně za odměnu a za relativně stejných podmínek, jako je konána v pracovním poměru, považoval toliko za nápravněvýchovnou činnost, nezvolil z nabízejících se interpretačních alternativ tu přiléhavější, ústavně konformní a odpovídající i mezinárodněprávním závazkům státu. Nejvyšší správní soud proto shledal, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Městský soud je vázán právním názorem, který byl v tomto rozsudku vysloven (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Dobu, po kterou byl stěžovatel ve výkonu trestu odnětí svobody zařazen k výkonu prací u subjektu, jehož zřizovatelem nebo většinovým vlastníkem nebyl stát, tuto práci vykonával, byl za ni odměňován a byl poplatníkem příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, je třeba považovat za dobu zaměstnání (§ 13 odst. 1 zákona o zaměstnanosti) pro účely nároku na hmotné zabezpečení uchazeče o zaměstnání.

Obiter dictum Nejvyšší správní soud považuje, že stěžovatel se v petitu žaloby dožadoval přiznání hmotného zabezpečení od roku 2002, přičemž tato vada žaloby nebyla městským soudem odstraněna (což nepředstavovalo vadu řízení, která by sama o sobě mohla mít vliv na zákonnost napadeného

rozsudku); předmětem přezkumu stěžovatel učinil pouze rozhodnutí žalovaného z 20. 5. 2004, v němž se sice žalovaný v rámci odvolacího řízení vůči rozhodnutí Úřadu práce v Mělníku ze dne 12. 1. 2004 vyjádřil i ke správnosti předchozích zamítavých rozhodnutí o nároku na hmotné zabezpečení, o žádosti stěžovatele o doplacení neprávem odepřených dávek ze dne 12. 1. 2004 však úřad práce vůbec nerozhodl. V odvolacím řízení správním tedy mohl žalovaný přezkoumávat pouze napadené rozhodnutí orgánu I. stupně ze dne 12. 1. 2004, tedy nepřiznání hmotného zabezpečení od 1. 1. 2004.

Žalovaný bude v dalším řízení muset vyřešit i otázku aplikace hmotněprávních ustanovení o hmotném zajištění uchazeče o zaměstnání poté, co byl zákon o zaměstnanosti zákonem č. 435/2004 Sb. zrušen a nedisponuje žádným přechodným ustanovením pro posuzování nároků na hmotné zabezpečení za dobu před jeho účinností včetně prekluzivních lhůt. Tento právní aspekt věci nemohl Nejvyšší správní soud předjímat, neboť posuzuje věc obdobně jako městský soud podle právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného správního aktu.

Nejvyšší správní soud mimo právní rámec odůvodnění rovněž shledal, že zákonodárce v novém zákoně o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. pro situaci, která byla předmětem právního posouzení v této věci, přijal úpravu (§ 39 odst. 1), jež konvenuje zde vyslovenému právnímu názoru.

1092

Volby do zastupitelstev obcí: zpochybnění zákonnosti hlasování

k § 37 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů (v textu též „volební zákon“)

Legálnost hlasování ve volbách do zastupitelstva obce nemůže být zpochybněna toliko bližší nepodloženými domněnkami navrhovatelů. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani úkon okrskové volební komise (pokus zaměřený na ověření funkčnosti volební pásky) uskutečněný až po skončení hlasování a oznámení výsledků voleb, zvláště je-li výsledek pokusu v rozporu s obsahem zápisu vyhotoveného okrskovou volební komisí bezprostředně po skončení hlasování a vyhlášení výsledků

voleb, v němž okrsková volební komise neuvedla žádné okolnosti, které by mohly mít vliv na výsledek hlasování.

(Podle usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2006, čj. 44 Ca 155/2006-48)

Věc: a) Oldřich H., b) Jana M., c) Jiří D., d) Josef D., e) Václav H., f) Věra T., g) Miroslav M., h) Josef K., ch) Eva F. proti 1) Okrskové volební komisi č. 1 ve volebním obvodu obce Žďár, 2) Sdružení nezávislých kandidátů za obec Žďár a 3) České straně sociálně demokratické, o neplatnost hlasování.

Navrhovatelé se domáhali vyslovení neplatnosti hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí konaných ve dnech 20. a 21. 10. 2006 ve volebním okrsku č. 1 Doubrava – Břehy, ve volebním obvodu obce Žďár (dále jen „okrsek č. 1“).

V návrhu konstatovali, že volební místnost v okrsku č. 1 byla zřízena v požární zbrojnici v obci Doubrava, v místnosti pro schůze hasičského sboru. Po skončení prvního volebního dne volební komise zalepila volební urnu předepsanou samolepicí páskou (dále jen „páska“), určenou pro zajištění volebních místností a volebních urn proti nežádoucím zásahům. Volební urna byla v raních hodinách dne 21. 10. 2006 před zahájením druhého volebního dne odpečetěna sejmutím pásky. Následujícího dne, tj. v neděli 22. 10. 2006, se navrhovatelé z vyjádření členů účastníka ad 2) a od místních členů sboru dobrovolných hasičů dozvěděli, že kandidáti účastníka ad 2) v této volební místnosti uspořádali právě dne 22. 10. 2006 schůzi, což prokazuje skutečnost, že od volební místnosti existovaly dokonce dvoje další klíče ke vstupním dveřím. Předsedkyně volební komise za účasti členů volební komise pak konstatovala, že samolepicí páska k zabezpečení vstupu do volební místnosti a otvoru volební urny jde bez problémů sejmut a opět nalepit na stejné místo, aniž zjistila, že k sejmutí a opětovnému nalepení pásky skutečně došlo. Volební místnost má dvoje dveře z chodby objektu, z nichž jedny byly zalepeny páskou a druhé byly uzamčeny klíčem, který měla k dispozici volební komise. Tento klíč byl zapečetěn přes noc v obálce, kterou měla v držení předsedkyně volební komise. Předsedkyně volební komise pak učinila dotaz u starosty dobrovolného hasičského sboru

Josefa K., který potvrdil, že od vchodu požární zbrojnice existují celkem tři klíče, z nichž jeden měla předsedkyně volební komise. O dalších klíčích nebyla volební komise zpravena a nebylo známo, že existují.

Navrhovatelé z těchto skutečností dovozovali, že volební místnost a urna nebyla z prvního na druhý den voleb zabezpečena proti zásahu nepovolaných osob, přičemž členové účastníka ad 2) to prokázali svým skutkem, když v neděli dne 22. 10. 2006 v dopoledních hodinách uskutečnili schůzi právě ve volební místnosti, aniž jim někdo od této volební místnosti předal klíče. Tím nebyly naplněny podmínky § 60 odst. 2 volebního zákona, neboť popsané skutečnosti mohly způsobit zásah třetí osoby do obsahu volební urny v nočních hodinách z prvního na druhý volební den. Závěru, že do volební urny mohl někdo zasáhnout, nasvědčuje i fakt, že ve 2. a 3. volebním okrsku v obci (v nichž podobné pochybnosti jako v 1. okrsku nevyvstaly) byli jednoznačně zvoleni velkou většinou kandidáti navrhovatele „Nezávislí Žďár 2006“, a v 1. okrsku, kde byly zjištěny nedostatky v zajištění volební místnosti a urny, byli zvoleni s mírnou převahou právě kandidáti účastníka ad 2). Ustanovení volebního zákona (týkající se zejména zajištění volební místnosti z prvního na druhý volební den) byla tedy porušena takovým způsobem, který mohl ovlivnit výsledky hlasování. Takto provedené hlasování je proto podle navrhovatelů neplatné.

Okrsková volební komise [účastník ad 1)] ve vyjádření k návrhu mimo jiné uvedla, že v době konání voleb, především před začátkem hlasování v pátek 20. 10. 2006, zkontrolovala a uzamkla volební schránky (velkou a malou přenosnou), klíče dala do obálky a obálku zalepila; obálku podepsali členové

volební komise a do opatrování po dobu voleb ji převzal jeden z nich. Po prvním dnu u obou uren komise zalepila otvor pro vzhazování lístků volební páskou. Ostatní volební dokumenty vložila do velkých obálek, jež uložila do papírové krabice; tuto krabici přelepila volební páskou, kterou posléze podepsali členové volební komise. Klíč od volebního objektu předal (jako klíč jediný) předsedkyni volební komise starosta hasičského sboru dne 20. 10. 2006. Předsedkyně volební komise se dozvěděla o existenci dalších klíčů od volební místnosti od člena hasičského sboru až v pondělí dne 23. 10. 2006. Krátce nato sdělil starosta hasičského sboru, že v neděli dne 22. 10. 2006 pořádali schůzi členové účastníka ad 2) s členy účastníka ad 3) ve volební místnosti, ačkoli jim nikdo neodevzdal klíč.

Účastník ad 2) odmítl tvrzení navrhovatelů s tím, že volby do obecního zastupitelstva ve dnech 20. a 21. 10. 2006 proběhly zcela regulérním způsobem. Dle jeho informací okrsková volební komise v průběhu hlasování ani po jeho skončení nezjistila a do protokolu neuvedla žádné závady ani pochybnosti o zabezpečení volební místnosti a urny, o průběhu hlasování a o stavu volebních lístků. Volební místnost v okrsku č. 1 byla tradičně ve spolkové místnosti Sboru dobrovolných hasičů (dále jen „SDH“) Doubrava v objektu požární zbrojnice. Tato místnost je k volbám používána již řadu let. Klíče od místnosti mají trvale tři osoby: starosta SDH, velitel SDH a správce budovy. Tato skutečnost trvá již mnoho let, obecnímu úřadu je známa a byla známa při všech volbách, které se v minulosti v uvedené místnosti konaly. Zástupci obecního úřadu a volební komise požádali před volbami o předání klíčů pouze starostu SDH, který svůj klíč odevzdal. Dle jeho vyjádření ostatní držitelé klíčů o jejich vydání nikdo nepožádal; jeho samého se na existenci dalších klíčů nikdo neptal. Tato praxe byla běžná i v případech všech voleb v minulosti. Ostatně předsedkyně volební komise si v minulosti půjčovala klíče od spolkové místnosti i od správce budovy; o existenci dalších klíčů tedy mohla vědět. Od srpna roku 2006 se ve spolkové místnosti každou středu, pátek a ne-

děli scházejí občané obce, protože majitel místního pohostinství provádí rozsáhlou rekonstrukci. Po oficiálním vyhlášení volebních výsledků i po vyhlášení výsledků obecním rozhlasem se v neděli 22. 10. 2006 členové kandidátky účastníka ad 2) domluvili na informativní schůzce k výsledkům voleb. Tato schůzka se měla původně konat doma u jednoho kandidáta. Cestou kolem zbrojnice zjistili, že spolková místnost je otevřena a že jsou přítomni další občané, proto schůzi uskutečnili v této místnosti. Následně zjistili, že místnost toho dne otevřel velitel SDH, který zvenčí zjistil, že nebylo vypnuto plynové topení. Účastníku dále není známo kdy, jakým způsobem a s jakým vzorkem (použitě/nepoužitě) pásky byla zkouška provedena, kteří členové volební komise byli zkoušce přítomni a zda byl o této zkoušce vyhotoven zápis. Jeden z členů volební komise (Vlastimil Z.) ústně účastníku sdělil, že jej ke zkoušce nikdo nepřizval, neúčastnil se jí a ani neví, kdo se jí zúčastnil. Účastník ad 2) považuje za irelevantní argument navrhovatelů o tom, že o nedovoleném zásahu do uren vypovídá i to, že právě v okrsku č. 1, kde došlo k porušení volebního zákona, navrhovatelé prohráli, zatímco ve zbylých dvou okrscích s přehledem vyhráli. Obec Žďár se skládá ze šesti místních částí, které jsou geograficky odděleny, a mají i jiné složení obyvatelstva, ať již z hlediska věku nebo politických názorů. Každá její část má svá specifika. V části Doubrava, kde byly volby napadeny, existuje dobrá parta mladých lidí kolem 35 let, která tvoří základ kandidátky účastníka ad 2). Sedm z devíti kandidátů účastníka ad 2) pochází právě z napadeného okrsku.

Účastník ad 3) ve vyjádření k návrhu uvedl, že požární zbrojnice v obci Doubrava je pravidelně v době voleb zřizována jako volební místnost. Poukázal na nejasnosti v návrhu a dodal, že do spolkové místnosti vstoupil kolem poledne dne 22. 10. 2006 velitel SDH poté, co zjistil, že z vývodu topení na venkovní zdi vychází zplodiny hoření (od tělesa plynového topení). Vstoupit mohl především proto, že dveře již nebyly zapečetěny a svým legálním klíčem si odemkl vstupní dveře.

Zpochybnil i tvrzení o tom, že předsedkyně volební komise za účasti členů volební komise pak zjistila, že předepsaná samolepicí páska k zabezpečení vstupu do volební místnosti a otvorů do volební urny jde bez problémů sejmout a poté opět nalepit na stejné místo. Takové tvrzení zcela popírá smysl a účel užití pečetní pásky, protože ta je navíc opatřena podpisy členů komise a nelze ji tímto způsobem odlepit a znovu použít. Člen okrskové volební komise Vlastimil Z. tvrzení předsedkyně okrskové volební komise odmítá, neboť žádného ověření funkčnosti pásky se nezúčastnil. Naopak potvrdil skutečnost, že s určitým prohlášením jej předsedkyně okrskové volební komise navštívila, ale až v pondělí 30. 10. 2006 večer. Toto její prohlášení však odmítl podepsat s tím, že se nic podobného během doby voleb nestalo. Za lživé označil tvrzení navrhovatelů, že obecní úřad nebyl obeznámen s existencí více klíčů.

K výzvě soudu se k věci vyjádřil také obecní úřad (dosavadní starosta Oldřich H.), který se v zásadě ztotožnil s argumenty navrhovatelů a doplnil, že páska jde bez poškození sejmout i z kartónové krabice. Pásku označil za nekvalitní.

Krajský soud v Praze návrh zamítl.

Z odůvodnění:

Právo občanů podílet se na správě věcí veřejných svobodnou volbou zástupců je základním ústavním právem (čl. 2 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dále jen „Listina“). Podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon (čl. 21 odst. 3 Listiny), jímž je v daném případě zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. Volební zákonodárství ani volební soudnictví neupravuje absolutní vady volebního řízení, tj. takové porušení ustanovení volebního předpisu, které by mělo za následek automatické zrušení voleb, hlasování nebo volby kandidáta. Rozhodnutí voličů, které vzešlo ze svobodných a demokratických voleb, může být proto soudem změněno jen ve výjimečných případech. Podle ustanovení § 60 odst. 2 volebního zákona návrh na neplatnost hlasování může podat navrhovatel,

má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky hlasování. Úkolem soudu je tvrzení navrhovatele o porušení volebního zákona a jeho možném dopadu na výsledek hlasování posoudit a v závislosti na výsledku tohoto posouzení o návrhu rozhodnout.

V daném případě je namítáno a tvrzeními navrhovatelů o nedostatečných lepicích vlastnostech pásky a existenci více klíčů od volební místnosti prokazováno porušení volebního zákona způsobem upraveným ve shora uvedeném ustanovení volebního zákona.

Názor navrhovatelů soud nesdílí, přičemž tak činí na základě následujících úvah.

Volební zákon svěřuje zajištění volební místnosti (ve smyslu výběru) obecnímu úřadu (§ 14 písm. a)). Dozorem nad průběhem voleb pověřuje volební komisi [zde okrskovou volební komisi – § 16 písm. b)], kterou za tím účelem vybavuje pravomocemi vyplývajícími z § 37 odst. 2. Podle uvedeného ustanovení je okrsková volební komise oprávněna – nastanou-li okolnosti, které znemožňují zahájit hlasování, pokračovat v něm nebo je ukončit – odročit zahájení hlasování na pozdější hodinu nebo je přerušit nebo prodloužit dobu hlasování. Skutečnosti týkající se odročení, přerušení nebo prodloužení hlasování je volební komise povinna poznamenat v zápise o průběhu a výsledku hlasování.

Ze zápisu o průběhu a výsledku hlasování ve volebním okrsku č. 1, vyhotoveném a podepsaném členy okrskové volební komise dne 21. 10. 2006 v 17.45 hod., vyplývá, že okrsková volební komise žádné shora naznačené zákonné oprávnění nevyužila, z čehož soud dovozuje, že žádné okolnosti, které by bránily řádnému hlasování, neshledala.

Podle § 37 odst. 1 volebního zákona je okrsková volební komise povinna v průběhu voleb manipulovat s páskou, která slouží k zabezpečení volební místnosti a volebních urn (velké a malé přenosné) minimálně dvakrát. Poprvé tak musí učinit po prvním dnu voleb, kdy je její povinností zapečetit volební schránky tak, aby do nich nebylo možné vkládat hlasovací lístky ani je vybírat, a zabezpečit

i ostatní volební dokumenty (hlasovací lístky a úřední obálky); podruhé před zahájením hlasování druhého volebního dne, kdy je její povinností zkontrolovat neporušenost pečeti a tyto sejmout. Je prakticky vyloučeno, aby při těchto manipulacích komise nezjistila závady ve funkčnosti pásky nebo že by před zahájením druhého dne voleb přehlédla, že páska na volební místnosti a volebních urnách nese stopy nedovoleného zásahu. Narušení pásky by okrsková volební komise musela zjistit i vizuálně, neboť páska na volební místnosti a volebních urnách má být nejenom nalepena, ale také opatřena podpisy členů volební komise. Takto okrsková volební komise ostatně postupovala po prvním dnu voleb, kdy, jak sama ve vyjádření k návrhu uvádí, vložila ostatní volební dokumenty (hlasovací lístky a úřední obálky) do velké obálky, kterou uložila do papírové krabice a tuto přelepila volební páskou a opatřila podpisy členů volební komise. Je proto podle názoru soudu s podivem, že by takto nepostupovala (přes pásku nepřipojila podpisy) i při zabezpečení volební místnosti a zapečetění urn. Ve světle právě uvedeného jsou námitky navrhovatelů poukazující na neplatnost hlasování v důsledku nefunkčnosti pásky právně irelevantní, neboť i kdyby soud, byť jen akademicky, připustil, že jak volební místnost, tak i volební urny byly nedovoleně napadeny, potom vystává otázka, v jakých obálkách by byly hlasovací lístky do volebních urn vloženy, když úřední obálky měla volební komise po skončení prvního dne voleb prokazatelně řádně zajištěny. Navrhovatelé žádné výhrady v tomto směru nevznášejí (netvrdí, že by v urnách byly nalezeny jiné než úřední obálky) a naznačené nedostatky podle obsahu zápisu o průběhu a výsledku hlasování neshledala ani okrsková volební komise. Z vyjádření okrskové volební komise k návrhu navíc vyplývá, že volební urny byly nejenom zapečetěny volební páskou, ale ještě opatřeny zámky, přičemž klíče od nich byly v zalepené obálce, podepsané členy volební komise a předány do opatrování členu volební komise na celou dobu konání voleb. Ani v tomto směru navrhovatelé žádné námitky nevznášejí a ani okrsková volební komise v tomto směru žádné

pochybení v době konání voleb neshledala. Soud v této souvislosti nepřihlédl k vyjádření obecního úřadu, neboť Oldřich H. nebyl členem volební komise, na zpracování zápisu o průběhu a výsledku hlasování se nepodílel, neúčastnil se ani tvrzeného pokusu s lepicí páskou a jako jediný zmiňuje, že lepicí páska byla snadno odstranitelná i z kartonové krabice, avšak již neuvádí, jak by bylo možné volební pásku opatřenou podpisy členů volební komise bez poškození vrátit zpět na krabici.

Za dané situace jsou veškeré výhrady navrhovatelů k platnosti hlasování bezpředmětné, neboť spočívají toliko na bližší nepodložených domněnkách navrhovatelů, které jsou vyvráceny jak zjištěními učiněnými soudem ze zápisu okrskové volební komise o průběhu a výsledku hlasování, tak vyjádřeními účastníků řízení k podanému návrhu. Na závěr soudu o legálnosti hlasování ve volebním okrsku č. 1, ke kterému soud dospěl po zhodnocení všech zjištění, nemůže ničeho změnit ani navrhovatelé zmiňovaný pokus zaměřený na ověření funkčnosti pásky. Jde sice o úkon okrskové volební komise, nicméně o úkon učiněný až po skončení hlasování a oznámení výsledků voleb, který je navíc v rozporu s obsahem zápisu, který byl vyhotoven bezprostředně po skončení hlasování a vyhlášení výsledků voleb, v němž okrsková volební komise žádné okolnosti, které by mohly mít vliv na výsledek hlasování (negativní poznatky k funkčnosti pásky), nezjistila ani neuvedla.

Soud dále poznamenává, že volební místnost byla pro předmětné komunální volby již tradičně zajištěna obecním úřadem v objektu hasičské zbrojnice. Klíč od vchodových dveří do objektu požární zbrojnice předával předsedkyni volební komise starosta SDH (jeden z navrhovatelů), kterému byla existence více klíčů od tohoto objektu známa z titulu jím zastávané funkce (tuto skutečnost ostatně starosta požárního sboru potvrzuje v čestném prohlášení připojeném k návrhu). Zásadám logického usuzování proto neodporuje předpokládat, že s ohledem na charakter požární zbrojnice musela být existence více klíčů k tomuto objektu v obci obecně známou sku-

tečnosti. Vědomost či nevědomost předsedkyně okrskové volební komise o existenci více klíčů od objektu požární zbrojnice není pro posouzení věci rozhodující, neboť podle zápisu o průběhu a výsledku hlasování ve volebním okrsku č. 1 byly okrskovou volební komisí vydány voličům celkem 444 úřední obálky a též počet úředních obálek (neporušených) byl také odevzdán. Tato objektivně zjištěná skutečnost vyvrací tvrzení navrhovatelů o nepovolaném zásahu do volební místnosti a volebních urn, neboť jestliže byly úřední obálky z prvního na druhý volební den řádně zajištěny (žádné výhrady v tomto směru nebyly navrhovateli vzneseny) a souhlasí i počet vydaných a odevzdaných úředních obálek, nelze výhradám navrhovatelů

přisvědčit. Ani zápis z průběhu a výsledku hlasování v tomto směru na žádná pochybení neupozorňuje. Bez hlubšího významu je také jakákoli post volební činnost okrskové volební komise (jejích členek).

Volebnímu zákonu neodporuje a výsledky hlasování nezpochybňuje ani schůzovní činnost členů účastníků ad 2) a ad 3) uskutečněná v objektu požární zbrojnice v neděli 22. 10. 2006, neboť se tak stalo až po skončení voleb v místnosti, která v té době již charakter volební místnosti neměla.

S přihlédnutím ke shora uvedenému soud uzavírá, že porušení volebního zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky hlasování, neshledal, a proto návrh na vyslovení neplatnosti hlasování jako nedůvodný zamítl.

1093

Volby do zastupitelstev obcí: počet členů okrskové volební komise

k § 15 písm. d) a § 17 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Skutečnost, že starosta obce podle § 15 písm. d) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, stanovuje před volbami do zastupitelstva obce minimální počet členů okrskové volební komise, znamená, že stanoví jejich konkrétní počet, a nikoliv početní rozpětí. Od tohoto počtu se pak striktně odvíjí počet členů volební komise, které je starosta v případě neobsazených míst ve volební komisí jednotlivými volebními stranami oprávněn podle § 17 odst. 2 věty druhé téhož zákona do této komise jmenovat.

(Podle usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 11. 2006, čj. 15 Ca 232/2006-43)

Věc: Sdružení nezávislých kandidátů obce Chožov proti Městskému úřadu Louny o neplatnost voleb.

Návrhem ze dne 27. 10. 2006 se navrhovatel domáhá vyslovení neplatnosti voleb do zastupitelstva obce Chožov konaných ve dnech 20. a 21. října 2006. V návrhu mimo jiné poukazuje na to, že starosta obce na prvním zasedání okrskové volební komise v Chožově svévolně a v rozporu s § 15 písm. d) zákona č. 491/2001 Sb. zvýšil minimální počet členů této komise o 2 příznivce své volební strany; komise tedy měla 8 členů, čímž znevýhodnil ostatní kandidující volební strany v obci.

Porušení § 15 písm. d) zákona č. 491/2001 Sb. navrhovatel dovozuje ze skutečnosti, že vzhledem k velikosti obce měl být počet členů okrskové volební komise stanoven na 6 členů.

Ve svém vyjádření k návrhu odpůrce uvedl, že mu nebylo oznámeno žádné pochybení nebo dokonce porušení zákona č. 491/2001 Sb. při přípravě voleb v této obci. Jako příslušný volební orgán neměl důvod provést kontrolu v této obci. Obecní úřad v Chožově byl, co se

týče organizace voleb, vždy včas a o všem informován, přičemž vždy také odpůrci splnění termínů potvrdil.

K návrhu se vyjádřil i starosta obce Chožov Ing. Jan T., který uvedl, že svévolně nezvýšil minimální počet členů volební komise; pouze po konzultaci s pracovníkem odpůrce z důvodu rozložení práce na více členů komise nominoval 4 členy této komise. V jeho počínání nebyl žádný úmysl nějakým způsobem manipulovat volby; všechny volební strany měly v okrskové volební komisi své zástupce. Skutečně šlo jen o snahu ulehčit práci volební komisi, zejména pak v konečné fázi při sčítání odevzdaných hlasů.

Krajský soud v Ústí nad Labem návrh zamítl.

Z odůvodnění:

(...) Pro posouzení podaného návrhu v části týkající se stanovení počtu členů okrskové volební komise byly pro soud směrodatná ustanovení § 15 písm. d) a § 17 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb. Prvně zmíněné ustanovení hovoří o tom, že starosta stanovuje s přihlédnutím k počtu voličů ve volebním okrsku ve lhůtě 60 dnů přede dnem voleb do zastupitelstva obce minimální počet členů okrskové volební komise, a to tak, aby počet členů byl nejméně šest, s výjimkou volebních okrsků do 300 voličů, kde může být okrsková volební komise čtyřčlenná. Druhé zmíněné ustanovení stanovuje, že každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do zastupitelstva obce, může delegovat nejpozději 30 dnů přede dnem voleb jednoho člena a jednoho náhradníka do okrskové volební komise v každém volebním okrsku, ve kterém se do příslušného zastupitelstva volí. Není-li takto dosaženo nejnižšího stanoveného počtu členů okrskové volební komise, jmenuje členy na neobsazená místa starosta.

Z právě uvedeného pro souzenou věc vyplývají dvě podstatné skutečnosti – jednak, že starosta obligatorně stanovuje minimální počet členů okrskové volební komise, a to ve lhůtě 60 dnů přede dnem voleb, a jednak že starosta obligatorně jmenuje členy okrskové

volební komise tehdy, pokud počet členů okrskové volební komise, kteří byli delegováni jednotlivými volebními stranami, nedosáhne starostou stanoveného nejnižšího počtu členů okrskové volební komise. Starosta ovšem může dodatečně najmenovat pouze takový počet členů, kolik jich chybí v okrskové volební komisi.

Z předložených listin soud v tomto směru zjistil, že starosta obce Chožov skutečně dostal své povinnosti dané mu § 15 písm. d) zákona č. 491/2001 Sb., když dne 21. 8. 2006 stanovil minimální počet členů okrskové volební komise na počet 5 a zapisovatele. V dotyčných volbách všechny 3 zaregistrované volební strany využily v souladu s § 17 odst. 2 věty první zákona č. 491/2001 Sb. možnosti delegovat do šestičlenné okrskové volební komise po jednom členovi. Dne 8. 9. 2006 delegoval navrhovatel za člena okrskové volební komise Marii K., dne 11. 9. 2006 volební strana č. 3 – KSČM delegovala za člena okrskové volební komise Josefa K. a dne 18. 9. 2006 volební strana č. 1 – Nezávislí pro lepší venkov delegovala za člena okrskové volební komise Elišku K., která byla posléze nahrazena náhradnicí Helenou O. Za této situace, kdy okrsková volební komise čítala menší počet členů, než jaký byl závazně stanoven starostou, protože byly zaregistrovány pouze 3 volební strany, bylo podle § 17 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb. zapotřebí, aby starosta obce Chožov do šestičlenné okrskové volební komise ještě dodatečně najmenoval 3 zbývající členy (z toho jednoho zapisovatele, který je dle § 17 odst. 6 věty první rovněž členem okrskové volební komise, třebaže „jen“ s hlasem poradním). Z předložených listin ovšem vyplývá, že starosta obce Chožov dne 20. 9. 2006 členy okrskové volební komise dodatečně najmenoval více než 3 členy. Za členy dotyčné okrskové volební komise totiž tohoto dne jmenoval Ivu P., Miladu H., Josefa Č. a Květu K. a vedle toho členkou okrskové volební komise se stala i Renáta S. jakožto zapisovatelka této volební komise. Všem 8 právě uvedeným osobám vzniklo členství v okrskové volební komisi obce Chožov v souladu s § 17 odst. 4 zákona č. 491/2001 Sb. dnem

29. 9. 2006, kdy složili zákonem předepsaný slib (v případě náhradnice Heleny O. to bylo dnem 16. 10. 2006).

Skutečnost, že okrsková volební komise obce Chožov ve volbách konaných ve dnech 20. a 21. října 2006 čítala počet 7 a zapisovatelku, tj. 8 členů, zcela jednoznačně dokládá i již zmiňovaný zápis o výsledku voleb dotyčného zastupitelstva. V něm je výslovně uvedeno, že okrsková volební komise byla tvořena 7 členy a zapisovatelkou, čemuž odpovídá i počet podpisů přítomných členů okrskové volební komise obsažených ve výše citovaném zápise o výsledku voleb dotyčného zastupitelstva a také počet podpisů obsažených ve hlasovacím lístku k tomuto zápisu.

S ohledem na výše citovaná příslušná ustanovení volebního zákona a zjištěný skutkový stav lze konstatovat, že starosta obce Chožov Ing. Jan T. skutečně pochybil, jak poukazoval navrhovatel, pokud do okrskové volební komise dodatečně najmenoval 4 členy a zapisovatelku, když mu příslušelo do této komise dodatečně najmenovat pouze 2 členy a zapisovatelku, tj. pouze takový počet členů, který chyběl v okrskové volební komisi k zaplnění 3 dosud neobsazených míst. Volební zákon totiž v žádném případě nedává starostům obcí oprávnění jmenovat více členů okrskové volební komise, než kolik je neobsazených míst v dotyčné komisi.

Při konečném posouzení, zda toto zjištěné pochybení by mělo být důvodem pro vysloven

ní neplatnosti voleb v obci Chožov, soud vycházel z § 60 odst. 3 zákona č. 491/2001 Sb. To stanovuje, že návrh na neplatnost voleb může podat navrhovatel, pokud má za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky voleb. Z této právě citované zákonné dikce vyplývá, že návrh na neplatnost voleb je důvodný při splnění tří předpokladů, a to: musí být dána protizákonnost spočívající v porušení některého ustanovení volebního zákona, dále musí být dána příčinná souvislost mezi touto protizákonností a celkovým počtem hlasů odevzdaných pro určitou volební stranu nebo její jednotlivé kandidáty a konečně musí být dána i zásadní intenzita této protizákonnosti, která musí v konkrétním případě dosahovat takového stupně, že je možno důvodně předpokládat odlišné výsledky voleb, tedy jiné složení zastupitelského sboru, pokud by k takovému jednání nedošlo. V předmětném případě dospěl soud k závěru, že žádná konkrétní skutečnost nenásvědčuje tomu, že by větší počet členů okrskové volební komise dodatečně najmenovaných starostou obce způsobil odlišné výsledky voleb. Ani nikdo nepoukazoval na to, že by v důsledku většího počtu členů volební okrskové komise vznikly neregulérnosti při procesu hlasování či při sčítání hlasovacích lístků a zjišťování výsledků voleb. Z tohoto důvodu lze uzavřít, že zjištěné porušení zákona č. 491/2001 Sb., a to konkrétně § 17 odst. 2, nedosáhlo takové intenzity, aby byly splněny předpoklady pro vyslovení neplatnosti voleb. (...)

1094

Azyl: odnětí azylu

k § 17 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

Odnětí azylu z některého z důvodů podle § 17 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neukládá Ministerstvu vnitra povinnost posuzovat případné důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu; tyto důvody je třeba zkoumat při odnímání humanitárního azylu postupem podle § 17 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2006, čj. 3 Azs 11/2006-76)

Věc: Lita D. (Rumunsko) proti Ministerstvu vnitra o odnětí azylu, o kasační stížnosti žalobce.

Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 8. 3. 2004 odňalo žalobci azyl podle § 17 odst. 1 písm. f) zákona o azylu a nevztáhlo na něj překážku vycestování. Žalovaný konstatoval, že se opětovně zabýval důvody uvedenými v řízení, které v roce 1993 vedlo k přiznání postavení uprchlíka žalobci (členství v Zemědělské nacionální straně, romský původ žalobce, údajné působení v tajné policii či vedoucí postavení v romské politické straně). Dospěl k závěru, že žalobce může požívat ochrany státu, jehož je občanem, neboť důvody pro udělení azylu pominuly.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 6. 6. 2005 žalobu zamítl. Ztotožnil se se závěrem, že odůvodněný strach z pronásledování pro politickou aktivitu či pro příslušnost k národnostní menšině již pominul.

Žalobce (stěžovatel) v kasační stížnosti především namítal, že žalovaný se měl v případě, že dospěl k závěru o splnění podmínek pro odnětí azylu podle § 17 zákona o azylu, zabývat otázkou, zda není dán jiný důvod hodný zvláštního zřetele pro to, aby byl stěžovateli udělen např. humanitární azyl podle § 14 zákona o azylu. Povinnost zkoumat tyto důvody vyplývá přímo z § 17 odst. 2 zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatel je přesvědčen, že žalovaný pochybil, pokud současně s odnětím azylu nezkoumal, zda jsou u stěžovatele dány důvody hodné zvláštního zřetele pro udělení humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu. Podle názoru Nejvyššího správního soudu však pro takový postup není možné v zákoně o azylu nalézt oporu. Stěžovateli byl rozhodnutím žalovaného odňat azyl podle § 17 odst. 1 písm. f) zákona o azylu, podle něhož „*azyl udělený z důvodu podle § 12 se odejme, jestliže azylant může užívat ochrany státu, jehož je státním občanem, poněvadž důvody pro udělení azylu pominuly*“. V souzené věci bylo stěžovateli rozhodnutím ministra vnitra

ze dne 10. 11. 1993 přiznáno postavení uprchlíka. Podle § 94 odst. 2 zákona o azylu „*cizinec, kterému bylo přiznáno postavení uprchlíka podle dřívější úpravy, se dnem účinnosti tohoto zákona považuje za azylanta podle tohoto zákona*“. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný rozhoduje podle ustanovení o odnětí azylu i v případě, bylo-li cizinci přiznáno postavení uprchlíka podle zákona č. 498/1990 Sb., o uprchlících. Ustanovení § 17 odst. 1 zákona o azylu však neukládá žalovanému při odnětí azylu posuzovat případné důvody hodné zvláštního zřetele, a naopak kogentně ukládá odnětí azylu v taxativně vymezených případech, bez možnosti žalovaného se od nich odchýlit.

Rovněž § 14 zákona o azylu, upravující udělení tzv. humanitárního azylu v případě existence důvodů hodných zvláštního zřetele, stanoví jeho aplikaci pouze v případě, že nebude zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu, nikoliv pak v případě odnětí azylu. Důvody hodné zvláštního zřetele posuzuje žalovaný pouze v případě odnětí humanitárního azylu, kdy podle § 17 odst. 3 zákona o azylu „*zanikne-li důvod, pro který byl udělen humanitární azyl, a nebude-li shledán jiný zřetele hodný důvod pro jeho ponechání, humanitární azyl se odejme*“. Ustanovení § 17 odst. 2 zákona o azylu, na něž stěžovatel odkazuje v kasační stížnosti, upravuje postup žalovaného při odnímání azylu uděleného za účelem sloučení rodiny; na souzenou věc tedy rovněž nedopadá. Tuto námitku stěžovatele lze uzavřít tak, že žalovaný se při rozhodování o odnětí azylu stěžovateli podle § 17 odst. 1 písm. f) zákona o azylu nedopustil nezákonnosti ani procesního pochybení, pokud současně nezkoumal případné další důvody hodné zvláštního zřetele; krajský soud pak postupoval správně, když žalobu proti tomuto rozhodnutí jako nedůvodnou zamítl a ztotožnil se se žalovaným v tom, že v případě stěžovatele pominuly důvody spočívající v odůvodněném strachu z pronásledování pro zastávání určitých politických postojů či pro příslušnost k národnostní menšině.

Azyl: zjišťování skutkového stavu

k § 12 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

I. Uvede-li žadatel o udělení azylu v průběhu správního řízení skutečnosti, jež by mohly nasvědčovat závěru, že opustil zemi původu pro některý z důvodů uvedených v § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, je povinností správního orgánu vést zjišťování skutkového stavu takovým způsobem, aby byly odstraněny nejasnosti o žadatelových skutečných důvodech odchodu ze země původu.

II. Nelze odmítnout žadatelku o udělení azylu přicházející ze země, kde v období nepokojů následujících po válečném konfliktu došlo k institucionálnímu zhroucení (Irák), jenom proto, že vyhledává klid a bezpečí, aniž by bylo dostatečným způsobem zjištěno, zda v pozadí jejich obav není ukrytá některá ze skutečností, pro niž by bylo možno ve smyslu § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, azyl udělit. Nedostatek skutkových zjištění ohledně možného náboženského motivu zabití žadatelčiných rodičů (sunnitů) osobami šíitského vyznání, které nepochybně vyvolává i možné ohrožení žadatelky, přitom nelze odstranit ani případným poukazem na její vyjádření, že neměla ve své vlasti problémy (před onou událostí) kvůli své rase, národnosti či náboženství, pokud Irák opustila necelý měsíc poté, co k vraždě rodičů došlo, a pokud se po celou tuto dobu ukrývala.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2005, čj. 4 Azs 467/2004-89)

Věc: Bisan K. (Irácká republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 12. 9. 2003 zamítlo žádost o udělení azylu jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel z toho, že žalobkyně žádá o udělení azylu, protože chce žít v míru a bezpečí a ve vlasti se obává o svůj život. Během správního řízení bylo prokázáno, že žádost podala pouze proto, aby unikla stavu všeobecné nouze v Iráku, čímž byly splněny podmínky pro odmítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné ve smyslu citovaného zákonného ustanovení.

Žalobkyně napadla citované rozhodnutí včas podanou žalobou, v níž namítala, že po skončení války a pádu režimu se v širokém měřítku začaly v Iráku projevovat staré rozpory mezi náboženskými menšinami, zejména mezi sunnou a šíou. Její otec vlastnil majetek a po pádu režimu a dobytí Bagdádu mu šía začala vyhrožovat a vyžadovat po něm jeho majetek, aby mohla financovat své aktivi-

ty. Příslušníci šíy se domnívali, že každý sunnita má majetek, na který „si přišel“ za bývalého režimu, a také, že příslušníci šíy mají právo na tento majetek, neboť jim dříve bylo upřeno právo ho získat. Z těchto důvodů začali adresovat její rodině výhrůžky a neustále požadovat peníze. Otec odmítal a výhrůžky sílily. Tak to šlo až do 5. 5. 2003, kdy tito lidé napadli jejich dům. Ona a sestra ten den doma nebyly. Když se vrátily domů, viděly, že dům je v plamenech. Běžely za sousedy a ptaly se, co se děje. Ti jim odpověděli, že z jejich domu byl slyšet strašný křik a výstřely, a před domem stála skupina osob, které hlídaly vstup do domu a nikomu nedovolily vejít dovnitř. Pak dům podpálily. Sousedé jim řekli, že otec a matka zůstali v hořícím domě. Tito gangsteři prý také vykřikovali, že si počkají na dcery a znásilní je a poté zabijí. Toto zdůvodňovali tím, že neposlechli a nevydali jim peníze, které potřebují na to, aby zatočili s příslušníky sunny. Začali žalobkyni a její

sestru hledat; proto žalobkyně spolu se sestrou utekla a ukrýla se v domě jednoho známého. Tam se ukrývaly asi měsíc. Během té doby její sestra likvidovala vše, co zůstalo z jejich majetku po rodičích, aby si tak mohly financovat cestu ven z Iráku. Jednalo se zejména o falešné pasy a dokumenty, které stojí hodně peněz. Původní osobní doklady shořely v domě. Za nové cestovní doklady a za pobyt kdekoli na jiném místě zaplatily 25 000 US dolarů. Zbylo jim pouhých 260 US dolarů a s těmi přijely do České republiky. Z Iráku odcestovaly 3. 6. 2003 do Sýrie, kde se zdržely deset dnů. Sestra žalobkyně strávila většinou čas po nemocnicích, a to proto, že měla bolesti v levé noze, kterou má od malička postiženou dětskou obrnou. Potom pokračovaly v cestě do Egypta, kde si pronajaly byt. Z Káhiry odletěly 6. 9. 2003, a po příletu na letiště jim muž, který je doprovázel, oznámil, že přistály v Praze, v České republice. Řekl jim, že jde zařizovat formality, aby se dostaly lehce z letiště. Posadil je do kavárny, kde na něj měly čekat. Po čtyřech hodinách čekání jim bylo jasné, že už nepříjde. Proto asi po třinácti hodinách se šly se sestrou nahlásit na pohraniční policii a požádaly o azyl v České republice. Důvodem žádosti o azyl je hledání bezpečí a klidu. Žalobkyně také chce splnit přání otce a dokončit studium a začít nový život. Chce také pečovat o svou starší sestru, postiženou od malička obrnou v levé noze, jejíž stav se v poslední době zhoršuje i vlivem strachu, že se nebude moci řádně léčit. Hlavním důvodem žádosti o azyl je strach z návratu do Iráku, kde se obává, aby gangsteři nesplnili své výhrůžky.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 1. 2004 žalobu zamítl. Konstatoval, že z důkazů provedených v řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, vyplývá, že se v případě žalobkyně jedná o žádost odůvodněnou situací všeobecné nouze, která nastala v Iráku po zhroutilí režimu prezidenta Saddáma Husajna. Takováto situace však není podle ustanovení zákona o azylu důvodem pro udělení azylu.

V kasační stížnosti žalobkyně (stěžovatelka) namítala, že správní orgán nesprávně kva-

lifikoval případ jako zjevně nedůvodnou žádost. Žádost měla být posouzena v rámci standardního řízení o udělení azylu. Prvostupňové rozhodnutí i rozhodnutí soudu nesprávně podsouvají jako důvod podání žádosti stav všeobecné nouze. Stěžovatelka však uváděla jako důvod své žádosti o udělení azylu, resp. důvod obav z návratu do Iráku, pronásledování z důvodů, které lze podřadit pod důvody uvedené v § 12 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Podle názoru stěžovatelky soud ve svém rozsudku nevzal v úvahu stěžovatelčina tvrzení dokládající, že ohrožení v zemi původu, Iráku, z náboženských důvodů jsou závažná. Jedná se zejména o výhrůžky šíitů kvůli majetku, který vlastnila stěžovatelčina rodina, podpálení domu a zavraždění jejích rodičů v květnu 2003, výhrůžky šíitů, že znásilní stěžovatelku a její sestru. Stěžovatelka dále poukazuje na to, že správní orgán ani soud nevzal na zřetel materiální existenci překážek vycestování. Správní orgán ani soud se rovněž nevypořádal s obsahem zprávy Úřadu UNHCR Ženeva „Prohlášení o mezinárodní ochraně uprchlíků z Iráku“ ze dne 7. března 2003, ve znění pozdějších dodatků.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka dne 11. 9. 2003 podala žádost o udělení azylu s odůvodněním, že chce žít v bezpečí a míru; má strach o svůj život v Iráku, kde je momentálně chaos; v květnu 2003 ztratila rodiče. Do protokolu o pohovoru k žádosti o udělení azylu na území ČR pak stěžovatelka specifikovala uvedené skutečnosti, když uvedla, že v Iráku je nedostatek bezpečí, panuje tam chaos, a ona chce žít bez obav o svůj život. Vypověděla, že do května roku 2003 na území Iráku vedla „normální život“, navštěvovala školu. Poté se její život z důvodu smrti rodičů změnil. Ze strany sousedů byla informována, že rodiče byli zavražděni osobami šíitského vyznání z finančních důvodů. Stěžovatelka dále poukázala na to, že událost nikdo nevyšetřoval, v Iráku totiž panuje naprostý chaos, neexistují tam státní orgány. Po události nějakou dobu společně se svou sestrou pobývala u jejich známého v Bagdádu, kde se zdržovaly až do odchodu z vlasti. Stěžovatelka rovněž sdělila, že bez-

prostřední pohnutkou k odchodu z Iráku byla smrt rodičů. Nemají příbuzné ani sourozence, se svou sestrou nemají kam jít. Ve vlasti neměla nikdy potíže se státními orgány, ani nepocitovala potíže kvůli své rase, národnosti nebo náboženství. Rovněž vypověděla, že před válkou byl život v Iráku „jednoduchý a hezký“, Saddáma Husajna sice obyvatelé „neměli rádi“, ale žili v bezpečí, nevládl tam chaos. Po invazi spojenců se život v zemi změnil, vzniklo násilí a náboženské problémy. Stěžovatelka by chtěla získat azyl, aby mohla dál studovat a žít v bezpečí. Podle tvrzení stěžovatelky by jí v případě návratu do vlasti nehrozilo žádné nebezpečí ze strany státních orgánů. Dle svého vyjádření se nechce vrátit do vlasti, protože „ty problémy tam jsou a budou“.

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

Z odůvodnění:

Podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o azylu se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel žádá o udělení azylu pouze proto, aby unikl situaci všeobecné nouze.

Podle § 12 zákona o azylu se cizinci azyl udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.

Z posledně citovaného ustanovení vyplývá, že účelem přiznání azylu je poskytnout ochranu tomu, kdo je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod nebo cítí důvodnou obavu z pronásledování z důvodů v zákoně vymezených. Aby mu mohla být poskytnuta ochrana formou azylu, musí být prokázáno, že je nositelem určitého přesvědčení politického nebo náboženského, pro které je v zemi, jehož občanství má (v ze-

mi jeho posledního trvalého bydliště), reálně pronásledován, nebo že je pronásledován z důvodu příslušnosti k jasně vymezené sociální skupině. Tyto skutečnosti je přitom třeba v řízení před správním orgánem prokázat buď zcela nevyvratitelně zjištěním přesných okolností, které vedly stěžovatele k odchodu ze země původu a podání žádosti o azyl v České republice, anebo alespoň s takovou mírou pravděpodobnosti, která nevyvolává zásadní pochybnosti o správnosti úsudku správního orgánu. I v případě, kdy je zjišťování skutkového stavu obtížné, nelze prolomit zásadu materiální pravdy, ukládající správnímu orgánu povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci. Je věcí soudu pak následně přezkoumat, zda správní orgán, dbaje normativních mezi stanovených především správním řádem, ve věci kvalifikovaně rozhodl.

Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatelka opustila Irák z důvodu nedostatku bezpečí v Iráku a pro všeobecný chaos, který v této zemi zavládl po skončení války, přičemž bezprostřední pohnutkou k odchodu z této země byla smrt rodičů. Do protokolu o pohovoru k žádosti o udělení azylu na území České republiky stěžovatelka rovněž uvedla, že rodiče (sunnité), dle informací ze strany sousedů, byli zavražděni osobami šíitského vyznání z finančních důvodů. Toto sdělení je nepochybně klíčové při zkoumání toho, zda v případě stěžovatelky nebyl dán některý z důvodů pro udělení azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu. Z obsahu protokolu, při němž tato informace byla sdělena, jakož ani ze samotného rozhodnutí žalovaného, není zřejmé, co měla či mohla znamenat skutečnost, že rodiče stěžovatelky byli zavražděni osobami zrovna šíitského vyznání. Zdejšímu soudu rovněž není zřejmé, zda ony „finanční důvody“, pro které měli být rodiče stěžovatelky zavražděni, znamenaly pouze tolik, že stěžovatelka pocházela z bohaté rodiny, která se stala cílem útoku pro majetek samotný, anebo zda lze ve stěžovatelkou popisované situaci vystopovat jistý náboženský kontext. Je zřetelným pochybením žalovaného, že touto cestou nevedl své šetření skutkového stavu věci a uvedené skutečnosti vůbec nezjišťoval. Nejvyšší

správní soud je toho názoru, že nelze odmítnout žadatele o azyl jenom proto, že vyhledává klid a bezpečí, což samo o sobě by bylo dostatečným důvodem pro aplikaci ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) zákona o azylu, aniž je dostatečným způsobem zjištěno, zda v pozadí jeho obav není ukryta některá ze skutečností, pro niž by mu bylo možno azyl udělit. Nedostatek skutkových zjištění nazíraných z úhlu možného náboženského kontextu v případě zabití stěžovatelčiných rodičů, které vzbuzuje i možné ohrožení samotné stěžovatelky, přitom nelze odstranit ani případným poukazem na její vyjádření, že neměla ve své vlasti problémy kvůli svojí rase, národnosti, nebo svému náboženství, neboť stěžovatelka opustila Irák necelý měsíc poté, co k vraždě došlo. Před svým odchodem z vlasti se přitom skrývala.

Nejvyššímu správnímu soudu rovněž není zřejmé, na základě jakých podkladů posuzoval správní orgán bezpečnost země původu stěžovatelky; tato okolnost se nedá zjistit ani z rozhodnutí, jímž byla žádost stěžovatelky zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o azylu, ani z obsahu správního spisu jako celku. V předloženém správním spise jsou sice založeny dvě zprávy týkající se situace v Iráku, soud je však shledal jako naprosto nevhodné a nedostačující, neboť na jejich základě si vůbec nelze učinit představu o tom, jakými prostředky byla v období, kdy stěžovatelka svoji vlast opouštěla, zajištěna ochrana lidských práv v Iráku. Předně se jedná o Zprávu Ministerstva zahraničních věcí Spojených států amerických o dodržování lidských práv za rok 2001, tedy za období hluboce před 20. březnem 2003, kdy začaly americko-britské útoky na Irák

a kdy následně došlo ke svržnutí režimu Saddáma Husajna, a dále jsou to informace z infobanky ČTK, které však podávají informace o válečném dění a následných nepokojích po skončení války, nikoli však přímá sdělení týkající se záruk ochrany lidských práv na území Iráku. Zprávy ČTK, z nichž vyplývá, že v době války a v období po ní následujícím došlo v Iráku k institucionálnímu zhroucení, přitom zjevně byly oním podkladem, ze kterého žalovaný při svém rozhodování vycházel, neboť části těchto zpráv jsou v rozhodnutí citovány. Daný nedostatek by bylo možno pominout v případě, že by stěžovatelka zcela nepochybně neunesla břemeno tvrzení o skutečnostech podřaditelných pod důvody pro udělení azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu a že by se nepopíratelně jednalo o bezpečnou zemi původu. Ani o jednom z těchto předpokladů však nemůže být Nejvyšší správní soud na základě stavu správního spisu beze zbytku přesvědčen.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že v projednávané věci došlo ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. k vadě řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech a že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost. Pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl Městský soud v Praze napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud v Praze je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Ochranné známky: řízení o výmazu; zápisná způsobilost

k § 38 odst. 1 zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách*)

k § 4 písm. a) zákona č. 174/1988 Sb., o ochranných známkách**)

I. Uvedení majitele ochranné známky, o jejíž výmaz navrhovatel žádá, je sice povinnou náležitostí návrhu, avšak zjištění, že majitelem je někdo jiný, nebrání projednání návrhu, neboť okruh účastníků řízení je stanoven v § 38 odst. 1 zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách.

II. Jestliže je v průběhu řízení o výmaz ochranné známky zapsán do rejstříku jiný majitel, lze v řízení pokračovat s tímto novým majitelem jako s procesním nástupcem. Řízení o výmaz ochranné známky je řízením směřujícím k vydání rozhodnutí *ad rem*; v takovém řízení je proto procesní nástupnictví přípustné.

III. Skutečnost, že v průběhu řízení o výmaz ochranné známky byl do rejstříku zapsán převod této známky na jiného majitele, nevylučuje zkoumání zápisné způsobilosti a následný výmaz této ochranné známky.

IV. Označení „KABELOVNA“ je označením popisným, vyloučeným ze zápisu ochranné známky podle § 4 písm. a) zákona č. 174/1988 Sb., o ochranných známkách. Popisnost jako důvod vyluky se nemusí vztahovat pouze ke konkrétnímu výrobku.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2005, čj. 7 A 151/2000-127)

Přejudikatura: ad II. srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 1038/2002-II.

Věc: Jaroslav M. proti Úřadu průmyslového vlastnictví o výmaz ochranné známky.

Úřad průmyslového vlastnictví dne 23. 12. 1999 rozhodl o výmazu slovní ochranné známky ve znění „KABELOVNA“ v grafickém provedení, a to podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/1995 Sb. Důvodem bylo, že jde o označení popisné, běžně užívané v českém jazyce a nemající schopnost rozlišit výrobky a služby majitele ochranné známky od ostatních podnikatelských subjektů.

Předseda Úřadu průmyslového vlastnictví rozhodnutím ze dne 16. 6. 2000 rozklad žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Důvodem bylo, že podle § 4 písm. a) zákona č. 174/1988 Sb., o ochranných známkách (dále jen „zákon č. 174/1988 Sb.“), je označení „KABELOVNA“ označením bez rozlišovací způsobilosti, tvořené převážně po-

pisnými údaji. Současné nebylo prokázáno, že by se ve smyslu § 8 vyhlášky č. 187/1988 Sb. jednalo o označení příznačné, neboť nebyly doloženy potřebné doklady. Dané označení nemá rozlišovací způsobilost, jde o běžně užívané slovo, a ve vztahu k výrobcí je jeho význam popisný. Ochranná známka tak je nedistinktivní a nemůže plnit základní funkci ochranné známky a neslouží účelu, pro který byl institut ochranné známky zřízen. Takový nedostatek nemůže být zhojen a ochranná známka byla zapsána jen v důsledku pochybení Úřadu.

V žalobě žalobce namítal, že ochranná známka „KABELOVNA“ byla zapsána v rejstříku ochranných známek s právem přednosti od 29. 1. 1993 pro výrobky a služby třídy 6, 7,

*) Od 1. 1. 2003 zrušen zákonem č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochranných známkách).

**) Nyní srov. § 4 písm. b) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochranných známkách).

9, 11, 17, 37 a rozhodnutím o jejím výmazu byl žalobce zkrácen na svých právech. Konkrétně namítal, že ve správním řízení byl opomenut účastník, protože je rozhodnutí nicotné. Rozhodnutí bylo vydáno vůči žalobci, ač ten v době zahájení řízení účastníkem podle § 38 odst. 1 zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách (dále jen „zákon č. 137/1995 Sb.“), být nemohl. Tím mohla být jen akciová společnost T., která v té době byla majitelem ochranné známky, a vůči tomuto účastníku bylo také řízení zahájeno a k návrhu se vyjádřil. Účastenství jednoho subjektu pak vylučuje účastenství jiného, v daném případě žalobce. Žalobce se stal vlastníkem ochranné známky s účinností od 13. 10. 1998. Rozhodnutí obou stupňů pak směřují jen vůči žalobci a zcela opomíjejí akciovou společnost T., což vede k porušení účastnických práv tohoto subjektu. Dále žalobce namítal, že rozhodnutí je nesprávně založeno na správním uvážení; přitom „rozlišovací způsobilost“, stejně jako „popisnost“, je jedním z pilířů, na nichž je vybudován institut ochranné známky. Rozhodnutí užívá výraz „distinktivita“, který nemá oporu v zákoně. Dále žalobce namítal, že podle dosavadní známkoprávní praxe je výraz „KABELOVNA“ označením sugestivním, a jeho známkoprávní způsobilost proto podle § 4 písm. a) zákona č. 174/1988 Sb. vůbec nebylo třeba dokládat, a tedy nebylo možné pro nedostatek zápisné způsobilosti ani známku vymazat.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že se ve výmazovém řízení zabýval schopností ochranné známky plnit její základní funkci, tj. schopností rozlišit výrobky konkrétního podnikatelského subjektu od subjektů jiných. Návrh totiž sledoval právě výmaz pro nedostatek rozlišovací způsobilosti či schopnosti individualizovat výrobky či služby ve vztahu ke konkrétnímu subjektu. Žalovaný došel k závěru, že slovní označení „KABELOVNA“ bez dalších rozlišovacích prvků není schopno funkci ochranné známky plnit, neboť se jedná o obecný pojem místa, kde se vyrábějí, popř. skladují, kabely, elektrické vodiče a další podobné výrobky, a proto je pojmem popisným, neschopným rozli-

šení výrobců či poskytovatelů služeb. Nepřesné označení majitele ochranné známky v návrhu je formální vadou, která nemohla způsobit nezákonnost rozhodnutí, protože ke zhojení vady došlo v průběhu řízení a známka byla specifikována tak, že nemohla vzniknout pochybnost o předmětu řízení. Podle § 38 odst. 1 zákona č. 137/1995 Sb. je účastníkem řízení vždy majitel ochranné známky. Nabytí ochranné známky žalobcem v průběhu výmazového řízení patří zcela do soukromé sféry žalobce a předchozího majitele; žalovanému tak nelze vytýkat, že tento převod dopustil. V důsledku změny majitele se stala veškerá vyjádření původního majitele irrelevantními a na jeho místo nastoupil žalobce.

Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení podle § 130 a § 132 s. ř. s., usnesením ze dne 4. 6. 2003 žalobu odmítl podle § 46 odst. 2 s. ř. s.

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, usnesením ze dne 19. 5. 2005 zrušil uvedené usnesení o odmítnutí žaloby a rozhodl, že příslušný vydat rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu průmyslového vlastnictví ze dne 16. 6. 2000 ve věci výmazu slovní ochranné známky „KABELOVNA“ v grafickém provedení je soud ve správním soudnictví. Proto Nejvyšší správní soud pokračoval v řízení o žalobě.

K tomu ze správního spisu vyplynuly tyto skutečnosti:

Ve správním spise je založena přihláška ochranné známky ze dne 10. 2. 1993 s přílohami, podaná „firmou Goodwill, zast. p. Jaroslavem M.“. Dne 2. 5. 1994 byla podána žádost o změnu v podané přihlášce, která mj. spočívala ve změně názvu přihlašovatele na Jaroslav M. – KABELOVNA GOODWILL. Jako datum zápisu je v evidenci uvedeno 16. 12. 1994, právo přednosti je vyznačeno od 29. 1. 1993. Dne 18. 1. 1996 byla podána žádost o převod ochranné známky (č. zápisu 181783) z majitele Jaroslava M. na nabyvatele akciovou společnost T. (oba se stejným sídlem ulice B. 105, Praha 3). Nedatovanou žádostí s vyznačeným datem podání 3. 3. 1998 bylo

požádáno o převod ochranné známky (č. zápisu 181783) z akciové společnosti T. na Jaroslava M. (opět shodná sídla), připojena byla smlouva o převodu ochranné známky ze dne 26. 6. 1997 a zápis z valné hromady akciové společnosti T. ze dne 25. 6. 1997.

Dne 26. 5. 1998 podal navrhovatel KABELOVNA D. návrh na výmaz ochranné známky „KABELOVNA“, a to proti majiteli Jaroslavu M. s odůvodněním, že ochranná známka v rozporu s § 25 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/1995 Sb. postrádá rozlišovací schopnost individualizovat zboží a služby, které mají být chráněny.

Návrh byl doručen k vyjádření akciové společnosti T. dne 3. 7. 1998.

Dne 28. 7. 1998 sdělila JUDr. B., že byla zmocněna jednat jménem akciové společnosti T. ve věci ochranné známky a že podle žádosti o převod ochranné známky doručené Úřadu průmyslového vlastnictví dne 3. 3. 1998 je nabyvatelem Jaroslav M., který ji rovněž výslovně zmocnil k zastupování před Úřadem; plnou moc doložila.

Nejvyšší správní soud žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

V prvé řadě je třeba vymezit, podle kterého zákona byla věc posuzována a zda a jaký význam pro posouzení soudem má nová právní úprava. Žalovaný napadené rozhodnutí vydal za účinnosti zákona č. 137/1995 Sb., přičemž rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno před novelou provedenou zákonem č. 116/2000 Sb., která ovšem na řízení v dané věci neměla vliv. Podle § 25 odst. 1 zákona č. 137/1995 Sb. se ochranná známka vymaže, jestliže v řízení zahájeném na návrh třetí osoby nebo z vlastního podnětu Úřad zjistí, že: a) známka byla zapsána v rozporu s tímto zákonem. Podle § 42 odst. 2 tohoto zákona se vztahy z ochranných známek zapsaných před účinností tohoto zákona řídí ustanoveními tohoto zákona a vznik těchto vztahů, jakož i nároky z nich vzniklé před nabytím účinnosti tohoto zákona, se posuzují podle předpisů platných v době jejich vzniku. Soulad či rozpor zápisu dané ochranné známky se zákonem je proto třeba posuzovat

podle zákona předchozího, tj. podle zákona č. 174/1988 Sb. Poukazuje-li žalobce ve svém podání ze dne 9. 8. 2005 na zákon č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách, jako na zákon, podle něhož je třeba žalobu posoudit, a na konkrétní ustanovení tohoto zákona, z nichž je třeba vycházet, nelze mu přisvědčit. Soud podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu; stejná zásada platila i v době podání žaloby (§ 250i odst. 1 občanského soudního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2002). Vzhledem k tomu, že rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci, mohla by nová právní úprava mít vliv na posouzení návrhu jen v dalším řízení po jeho zrušení, a to v mezích daných ustanovením § 52 odst. 1 zákona č. 441/2003 Sb. Soud, který nenahrazuje rozhodnutí správního orgánu svým rozhodnutím a neposuzuje věc podle skutkového a právního stavu v době vydání rozsudku, pak k nové právní úpravě v daném případě nepřihlíží. Ve světle uvedených předpisů pak Nejvyšší správní soud zkoumal zákonnost postupu i rozhodnutí žalovaného; závěry jsou uvedeny podle jednotlivých žalobních námitek, ovšem v pořadí jejich logické souslednosti a návaznosti:

Za přednostní je třeba považovat žalobní námitku ad 1): pokud by totiž bylo napadené rozhodnutí nicotné, pak by nebylo ani možno vážit naplnění námitek ostatních a soud by tuto nicotnost podle § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovil. Důvodem pro takové rozhodnutí soudu je, že správní rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost. Za důvod nicotnosti stávající judikatura považuje nedostatky natolik zásadní a zřejmé, že po účastnících nelze spravedlivě žádat, aby tento správní akt respektovali (např. rozhodnutí NSS ze dne 18. 11. 2003, čj. 2 Afs 12/2003-213, zveřejněno pod č. 212/2004 Sb. NSS). Žalobce za důvod nicotnosti označil porušení účastnických práv akciové společnosti T. i svých vlastních.

V návrhu na výmaz ochranné známky podaném dne 26. 5. 1998 navrhovatel označil za jejího majitele Jaroslava M. Náležitosti návrhu

byly stanoveny v § 13 odst. 1 vyhlášky Úřadu průmyslového vlastnictví č. 213/1995 Sb., k provedení zákona o ochranných známkách, a podle písm. b) tohoto ustanovení mezi ně patřilo uvedení názvu a sídla, nebo jména a adresy majitele ochranné známky. Podle odst. 4 téhož ustanovení Úřad vyzve majitele, aby se k návrhu vyjádřil. Návrh byl doručen k vyjádření akciové společnosti T., jejíž zástupkyně, která byla rovněž zástupkyní žalobce, sdělila Úřadu, že dne 3. 3. 1998 bylo požádáno o převod ochranné známky z akciové společnosti T. na Jaroslava M., který je od tohoto data nabyvatelem ochranné známky. Podle § 19 odst. 1 zákona č. 137/1995 Sb. může majitel ochranné známky převést ochrannou známku pro všechny výrobky a služby, pro které je zapsána, nebo pro jejich část, písemnou smlouvou na jinou fyzickou nebo právnickou osobu, jestliže tyto výrobky nebo služby jsou k datu uzavření smlouvy předmětem jejího podnikání. Smlouva o převodu ochranné známky nabývá účinnosti vůči třetím osobám zápisem do rejstříku ochranných známek. Podle shodného vyjádření žalobce i žalovaného došlo k zápisu do rejstříku ochranných známek dne 13. 10. 1998, tedy po podání návrhu a před vydáním rozhodnutí Úřadu. V době podání návrhu tedy byla evidovaným majitelem ochranné známky akciová společnost T.; navrhovatel v návrhu označil za majitele Jaroslava M.

Řízení o výmaz ochranné známky podle § 25 může být buď návrhové, nebo zahájené na základě vlastního podnětu Úřadu. V daném případě šlo o řízení návrhové. Zjistil-li Úřad, že jeden z údajů uvedených v návrhu neodpovídá skutečnosti, mohl v souladu s § 38 odst. 5 zákona č. 137/1995 Sb. vyzvat navrhovatele k odstranění vady. Tento postup je však na místě jenom tam, kde neúplnost či vada podání znemožňuje pokračování v řízení. Uvedení majitele ochranné známky v návrhu je sice jeho povinnou náležitostí, ovšem okruh účastníků výmazového řízení není vymezen obsahem návrhu, ale je dán zákonem. Podle § 38 odst. 1 cit. zákona je účastníkem řízení majitel ochranné známky, o níž má být řízení vedeno. Účastníkem řízení tak

ze zákona byla akciová společnost T. Za takové situace lze dospět k závěru, že vada návrhu spočívající v nesprávném označení majitele ochranné známky neznemožňovala pokračování v řízení. Akciová společnost T. však v průběhu řízení převedla ochrannou známku na Jaroslava M., a tudíž přestala splňovat podmínky účastníka tohoto řízení. Došlo tak k situaci, kdy se majitelem ochranné známky stal ten, kdo za něho byl označen v návrhu na zahájení řízení.

Nerozhodné jsou všechny žalobní námitky porušení účastnických práv akciové společnosti T. Žalobou totiž podle § 247 odst. 1 o. s. ř. (ve znění účinném v době podání žaloby) musí žalobce tvrdit porušení svých práv rozhodnutím správního orgánu. Cituje-li žalobce např. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 11. 1992, čj. 6 A 58/92-22 (zveřejněno v časopise Správní právo č. 4/93 pod č. 8), opomíjí první právní větu tohoto judikátu, v níž je uvedeno: *„Ve správním soudnictví při rozhodování o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů soud poskytuje ochranu pouze subjektivním právům žalobcovým. Pokud se žalobce dovolá u soudu ochrany pro práva cizí, musí být řízení o žalobě zastaveno, stejně tak tvrdí-li žalobce, že bylo porušeno právo jeho, ač upravené o jeho právo vůbec nešlo; v těchto případech je žaloba podána neoprávněnou osobou.“* Žalobce se tedy nemůže domáhat ochrany porušených práv akciové společnosti T., která ostatně pouze mohla postrádat ukončení řízení vůči ní, a navíc občanský soudní řád i jí tehdy zajišťoval možnost ochrany jejich práv postupem podle § 250b odst. 2. Pokud jde o její práva, která by mohla být dotčena výmazem ochranné známky z titulu předchozího vlastnictví, pak zákon č. 137/1995 Sb. v řízení o výmaz účastnictví předchozích majitelů ochranných známek nepředpokládá. Lze tedy z žalobních námitek vážit jen tvrzené porušení práv žalobce.

V důsledku podaného návrhu bylo zahájeno řízení o výmaz ochranné známky a toto zahájení řízení bylo Úřadem oznámeno subjektu, který byl ze zákona účastníkem řízení jako majitel ochranné známky. V průběhu řízení

jím však být přestal; ponechat je třeba při tomto přezkumu stranou skutečnost, že vůči subjektu, jemuž bylo zahájení řízení oznámeno, nebylo toto nijak ukončeno. S touto námitkou úzce souvisí i část námítky, podle níž řízení proti účastníku, který nebyl pasivně legitimován, mělo být zastaveno; nejde o zásah do práv žalobcových. Stejně tak s nedostatkem porušení práv jiného subjektu nelze spojit porušení práv žalobce spočívajících v převodu ochranné známky v průběhu řízení o její výmaz. Smlouva o převodu ochranné známky byla uzavřena před zahájením výmazového řízení a před zápisem převodu do rejstříku ochranných známek byla existence výmazového řízení známa jak převodci, tak i nabyvateli, což je zřejmé z vyjádření jejich společné zástupkyně ze dne 28. 7. 1998.

Bylo tu tedy vedeno správní řízení a v jeho průběhu oznámil jiný subjekt, že na něho smluvně byla převedena práva z ochranné známky a také se v průběhu řízení stal majitelem této známky. Převodem práv k ochranné známce pak nabyl žalobce práv s ochrannou známkou spojených (§ 13 - § 15 zákona č. 137/1995 Sb.); pokud jde o řízení, která by případně ohledně ochranné známky nebo v souvislosti s ní byla vedena, mohl by se stát jejich účastníkem jen jako procesní nástupce, tzn. že se mohl stát účastníkem jen těch řízení, která procesní nástupnictví předpokládají. Nelze přisvědčit žalobci v tom, že účastenství jednoho subjektu vylučuje účast subjektu jiného. Řízení by mohlo být vedeno i s více účastníky (např. pokud by bylo sporné, kdo je majitelem ochranné známky), přičemž ovšem jen vůči majiteli by bylo možno rozhodnout o výmazu a vůči ostatním účastníkům by bylo řízení ukončeno jen rozhodnutím procesním (a jak výše uvedeno, porušení práva akciové společnosti T. na řádné ukončení řízení vůči ní není žalobce oprávněn namítat a soud k této námitce také nepřihlíží). Otázkou pak je, zda v daném případě přicházelo v úvahu procesní nástupnictví tohoto nového subjektu (Jaroslava M.), či zda bylo na místě řízení ukončit. Zákon č. 137/1995 Sb., stejně jako správní řád, výslovně procesní nástupnictví neřeší. Správní teorie však právní

nástupnictví ve správním řízení nevylučuje, rozlišuje však jeho možnost podle charakteru řízení. Ve správním řízení zakončeném vydáním správního aktu *ad personam* tuto možnost nepřipouští, oproti tomu ve správním řízení vztahujícím se k věci - *ad rem* - toto nástupnictví připouští. Tedy pro případ, že je určitá osoba účastníkem řízení jen proto, že je nositelem určitých práv, pak s převodem těchto práv dojde i ke změně účastenství v řízení, které se ve věci těchto práv vede. Např. komentář ke správnímu řádu (Vopálka, Šimůnková, Šolín, C. H. Beck 1999) nevylučuje procesní nástupnictví ve správním řízení (pokud není vyloučeno zákonem), když za rozhodnou považuje možnost uplatnění účastnických práv v tom časovém úseku správního řízení, ve kterém subjekt postavení účastníka řízení měl. V daném případě zákon č. 137/1995 Sb. procesní nástupnictví sice neupravoval, ale ani nevylučoval, přičemž z povahy věci je třeba řízení o výmazu ochranné známky považovat za řízení směřující *ad rem*. Procesní nástupnictví zde proto nelze považovat za vyloučené a účastník řízení, jemuž bylo zahájení tohoto řízení oznámeno, také v průběhu řízení sdělil, že majitelem ochranné známky je někdo jiný.

Stejně tak by toto oznámení mohlo být považováno za oznámení učiněné žalobcem, neboť zástupkyně akciové společnosti T. současně oznámila, že zastupuje i žalobce, a to doložila plnou mocí. Žalobce ovšem žalobou vůbec nenamítá porušení svých účastnických práv v řízení (tedy např. nedostatek vyrozumění o návrhu na výmaz a nemožnost se k němu vyjádřit před vydáním rozhodnutí I. stupně) a soud není oprávněn tyto vady specifikovat a zkoumat na základě vlastního poznání o stavu řízení. Přičítat to skutečnosti, že oba subjekty byly zastoupeny stejnou zástupkyní, a tedy žalobce ve skutečnosti tímto postupem újmu neutrpěl, by bylo pouhou spekulací.

Další námitka vytýká žalovanému, že v průběhu výmazového řízení provedl zápis převodu ochranné známky do rejstříku ochranných známek, ač tak učinit neměl, a pokud tak učinil, tak tím fakticky potvrdil

její zápisnou způsobilost. Zákon č. 137/1995 Sb. nijak neomezuje možnost převodu ochranných známek, s výjimkou podmínky odpovídajícího předmětu podnikání nabyvatele, a pro účinnost tohoto převodu vůči třetím osobám stanoví podmínku zápisu do rejstříku ochranných známek (§ 19 odst. 1). Jiné než uvedené podmínky (kromě náležitostí žádosti – § 10 vyhlášky č. 213/1995 Sb.) není Úřad povinen zkoumat; není tedy ani povinen zkoumat zápisnou způsobilost převedené ochranné známky. Skutečnost, že je vedeno řízení o výmazu této ochranné známky, nemá na možnost zápisu do rejstříku ochranných známek vliv. Jistě je Úřad i při zápisu převodu povinen postupovat podle obecných principů řádné správy, a i když to není jeho zákonnou povinností, bylo by lze očekávat vyrozumění nabyvatele ochranné známky o tom, že je zahájeno řízení o výmaz této známky, aby nebyl na svých právech poškozen. V daném případě však toho nebylo třeba, neboť nabyvatel s touto skutečností obeznámen byl (viz podání jeho zástupkyně ze dne 28. 7. 1998) a ničeho z ní ve vztahu k zápisu převodu nevyvodil. Zápis převodu ochranné známky tak měl vliv jen na okruh účastníků výmazového řízení, v němž změna majitele respektována byla. Zápis převodu ochranné známky se tedy nijak neodrazil na zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí a skutečnost, že byl proveden zápis převodu do rejstříku ochranných známek, nijak nevyklučuje posouzení zápisné způsobilosti ochranné známky ve zvláštním řízení; proto soud tuto námitku neshledal důvodnou.

Zápisnou způsobilost ochranné známky pak bylo třeba zkoumat v mezích daných zákonem č. 174/1988 Sb. Ten stanovil v § 2, že ochranná známka je slovní, obrazové, prostorové nebo kombinované označení, které je způsobilé odlišit výrobky nebo služby pocházející od různých výrobců nebo poskytovatelů služeb a je zapsáno v rejstříku ochranných známek. Podle § 4 písm. a) cit. zákona bylo ze zápisu do rejstříku vyloučeno označení, které nemá rozlišovací způsobilost nebo které tvoří převážně popisné údaje, ledaže by bylo prokázáno, že se označení pro

výrobky nebo služby přihlašovatele stalo příznačným. Tyto podmínky byl Úřad oprávněn zkoumat v rámci řízení o výmaz ochranné známky.

Nelze přisvědčit žalobci v tom, že žalovaný nebyl oprávněn posuzovat znovu podmínky zápisu ochranné známky, když jednou byla shledána způsobilou k zápisu s tím, že jiný výklad by znamenal zpřísnění podmínek na základě nového zákona a jeho nepřipustnou retroaktivitu. Zákon č. 137/1995 Sb. svěřil ustanovením § 25 Úřadu pravomoc kdykoliv znovu přezkoumat soulad zápisu ochranné známky se zákonem. To znamená, že zápisná způsobilost zapsané ochranné známky může být, ať k návrhu nebo z moci úřední, zpochybněna a Úřad je oprávněn ji znovu posoudit. Jistě by tak nemohl učinit podle kritérií, která zákon v době zápisu neznal. V daném případě tomu tak ovšem nebylo, neboť žalovaný vycházel z podmínek stanovených v době zápisu citovaným ustanovením zákona č. 174/1988 Sb.

Pojem „rozlišovací způsobilost“ ani „popisnost“ v zákoně ani ve vyhlášce č. 187/1988 Sb., o řízení ve věcech ochranných známek, definován nebyl. Jedná se o pojmy, jejichž význam je z jazykového hlediska celkem neproblematický. Jiná je otázka posouzení, zda ochranná známka tyto vlastnosti má či nikoliv; z tohoto hlediska je třeba je považovat za tzv. „neurčité pojmy“, neboť nejen nejsou definovány, ale jejich přesná definice by byla velmi obtížná. Správní uvážení (diskreční pravomoc), tj. zákonem povolená volná úvaha správního orgánu, znamená volbu mezi možnými řešeními a soudem přezkoumatelné je správní uvážení pouze omezeně [k tomu srovnej např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 15. 10. 1992, čj. 6 A 6/92-3 (publikováno pod č. 3/1993 Sbírky soudních rozhodnutí ve věcech správních), a ze dne 17. 12. 1993, čj. 6 A 33/92-11 (nepublikováno), nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 A 139/2002-46 (publikováno pod č. 416/2004 Sb. NSS)]. V daném případě taková možnost správnímu orgánu ale zákonem dána není – jen v tom lze ovšem dát za pravdu žalobci oproti vyjádření žalované-

ho. Od správního uvážení je totiž třeba odlišit úvahu správního orgánu o naplnění podmínek zákona a hodnocení důkazů, a tedy i úvahu o naplnění neurčitěho právního pojmu. V tomto případě úvaha správního orgánu přezkumu soudu plně podléhá. Nelze z ničeho dovodit, že žalovaný postupoval v daném případě cestou správního uvážení, k tomu neměl zákonem vytvořený prostor. Hodnotil pouze skutečnosti z hlediska naplnění zákonných podmínek a vyložil naplnění pojmů, které jsou pro rozhodnutí, k němuž byl oprávněn, rozhodné. Možnost správního uvážení není tak navozena užíváním pojmu „distinktivita“, neboť z něho by nic takového nebylo možno dovodit. Je ovšem pravdou, že se jedná o pojem, který rozhodný zákon nezná. V literatuře, judikatuře i praxi je však tohoto pojmu dlouhodobě užíváno, a to ve stejném smyslu jako pojmu „rozlišovací způsobilost“ (ostatně v tomto významu ji užívá i žalobce). To odpovídá i významu slova, jaký je mu přiřazen ve slovnících (např. Ilustrovaná encyklopedie, Encyklopedický dům s. r. o., Praha 1995; Slovník cizích slov, Ottovo nakladatelství s. r. o., Praha 2000; Akademický slovník cizích slov, Academia, Praha 2001). Pokud tedy pojmu „distinktivita“ nedává žalovaný jiný obsah, než je „schopnost označení rozlišit výrobky a služby“, nevybočuje nijak z mezí zákona. V daném případě v rozhodnutí prvoinstančním tento pojem není užít vůbec, v rozhodnutí druhoinstančním jen v konstatování tvrzení navrhovatele a dále v závěru, že ochranná známka je nedistinktivní a distinktivitu nezískává ani tmavým podkladem a že ji ochranná známka neměla ani v době zápisu. Přitom tohoto pojmu užívá při hodnocení rozlišovací způsobilosti, tedy způsobilosti odlišit danou ochrannou známkou výrobky nebo služby jejího přihlašovatele, plně v mezích zákona a v mezích podmínek, které je Úřad oprávněn posuzovat. Rozhodnutí nijak nehodnotí míru rozlišovací způsobilosti, ale vychází z toho, že ji daná ochranná známka nemá a neměla. Dostatečnost rozlišovací schopnosti je zmíněna jen při vysvětlení obecného pojetí tohoto pojmu, bez závěrů k danému případu, u něhož je nepochybně vyjádřen nedostatek rozlišovací způsobilosti.

Z užívání žalobou kritizovaného pojmu žalovaným tak nelze ve prospěch žalobce ničeho vytěžit.

Další námitkou žalobce napadá nerespektování rozdílů mezi pojmy „rozlišovací způsobilost“ a „popisnost“ při posuzování při zápisu ochranné známky a při jejím výmazu. Zákon č. 174/1988 Sb. v § 2 považuje schopnost odlišit výrobky či služby od různých výrobců či poskytovatelů služeb za základní vlastnost ochranné známky, přičemž v § 4 písm. a) vylučuje ze zápisu, tedy určuje, že toto podmínku nesplňují, označení bez rozlišovací způsobilosti nebo označení tvořená převážně popisnými údaji. Nejde tedy o pojmy totožné, přičemž označení tvořená převážně popisnými údaji jsou ze zápisu vyloučena i v případě, že by snad sama o sobě byla schopna rozlišení výrobků či služeb. K závěru o zápisné nezpůsobilosti stačí naplnění jednoho z těchto pojmů. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně vychází ze závěru o jednoznačné popisnosti označení, rozhodnutí správního orgánu II. stupně se výslovně plně ztotožňuje se závěry rozhodnutí správního orgánu I. stupně a současně poukazuje na neschopnost označení individualizovat výrobky či služby jejího majitele, a to v rozporu s § 2 zákona č. 174/1988 Sb. (tedy ve vztahu k obecnějšímu požadavku na nezbytnost odlišitelnosti výrobků a služeb). To nelze považovat za zaměnitelné užívání zákonných pojmů a není to na újmu srozumitelnosti či zákonnosti napadeného rozhodnutí. Odlišný způsob interpretace pojmů při rozhodování o zápisu ochranné známky a při rozhodování o jejím výmazu je logický, opak by totiž zcela vylučoval možnost výmazu podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/1995 Sb. Takový postup sám o sobě není dokladem o účelovém zpřísnění výkladu známkoprávních předpisů v případě žalobce; ten ani netvrdí nic, z čeho by bylo možno dovodit, že žalovaný v jeho případě takto postupoval. K tomu by totiž musel doložit, že v době, kdy ochranná známka byla zapsána, se jednalo o výklad všeobecně akceptovaný v rozhodovací činnosti Úřadu, a nikoliv o excés v posouzení – z toho vychází žalovaný tvrdící, že podmínky zápisu

ochranné známky nebyly splněny v době, kdy byla zapsána.

Odkazuje-li žalobce na rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 5. 1996 k OZ-65471-91 a dovozuje-li z něho překročení díkce zákona užitím účelových přívlastků vztahujících rozlišovací způsobilost k určitému výrobci a k odlišení od jiných výrobců, nelze s ním souhlasit. Citované rozhodnutí skutečně obsahuje závěr o tom, že přihlašované označení musí být příznačné právě jen ve vztahu k výrobkům přihlašovatele, ovšem s tím, že pokud přihlašované označení bylo užíváno více výrobcí téhož druhu zboží (zde označení „EXTRA SPECIAL“ a výrobci kávy), jde o označení vyloučené ze zápisu. Nelze z toho však dovodit závěr, který činí žalobce, a to, že pokud by dané označení užíval sám, může plnit funkci ochranné známky. Vyluka zápisu popisného označení podle § 4 písm. a) zákona č. 174/1988 Sb. se skutečně neuplatní tam, kde přihlašovatel prokáže, že se toto označení stalo příznačným pro jeho výrobky či služby. Podmínky příznačnosti byly stanoveny v § 8 vyhlášky č. 187/1988 Sb., konstatuje je i žalovaný v napadeném rozhodnutí s tím, že je žalobce nesplnil. Tyto podmínky by musely být splněny v době zápisu ochranné známky. To ze spisu nevyplývá a v rozkladu žalobce je pouze argumentováno tím, že majitel ochranné známky (firma Jaroslav M. – KABELOVNA GOODWILL) od r. 1995 má ve Slovenské republice zapsanou ochrannou známku „K KABELOVNA“. V tom naplnění podmínek příznačnosti spatřovat nelze, navíc jde o jiné znění ochranné známky, jiného majitele, a tedy ani není třeba poukazovat na dispozice s ochrannou známkou a změny majitelů v rozhodné době. Také, jak již bylo uvedeno, popisnost označení, které je zcela běžně užívaným slovem, brání ztotožnění s výrobky určitého výrobce, tedy nemůže plnit účel ochranné známky.

Rozhodnutí obou stupňů se s tímto tvrzením, byť stručně, vypořádala, vycházejíce z posouzení označení jako natolik popisného, že vylučovalo zhojení zápisné nezpůsobilosti příznačností označení. Nerozhodná je žalobní argumentace, že označení „KABELOVNA“ v době zápisu ochranné známky podle ob-

chodního rejstříku neužíval jiný podnikatel. Důvodem zápisné nezpůsobilosti nebyla kolize s názvem jiného podnikatele ve smyslu § 4 písm. d) zákona č. 174/1988 Sb.

Další žalobní námitka poukazuje na skutečnost, že popisnost označení se nevztahuje k výrobkům, ale k výrobcí, jde tedy o označení výrobce pouze navozující představu určitých výrobků, a tedy označení sugestivní. Je-li výraz „KABELOVNA“ označením sugestivním, nebylo třeba podle žalobce vůbec zápisnou způsobilost tohoto označení dokládat. Zákon o sugestivních označeních nehovoří a nelze dospět k závěru, že u takových označení není třeba zkoumat zápisnou způsobilost. Sugestivní označení, tedy označení asociující u spotřebitele určitou představu o výrobku a jeho výrobcí, mohou i nemusí splňovat podmínky zápisu. Zákon popisnost jako důvod vyluky zápisu nevztahuje pouze k výrobku a nelze hovořit o tom, že v daném případě jde o popisnost ve vztahu k označení konkrétního výrobce. Výraz „kabelovna“ je běžně užívaným slovem, a ani neměl vztah k přihlašovateli ochranné známky v tom smyslu, že by mohl asociovat představu o něm jako o konkrétním výrobcí a odlišovat jej od výrobců jiných, jak je stanovena základní podmínka ochranné známky v § 2 a jaký je i smysl ochranných známek vyjádřený v § 1 zákona č. 174/1988 Sb. V daném případě se jednalo o slovní grafickou ochrannou známku tvořenou jedním slovem „KABELOVNA“. Důvody zápisné nezpůsobilosti v rozhodnutí správního orgánu I. stupně vycházejí z toho, že jde v češtině o zcela běžné slovo, označující závod nebo oddělení závodu na výrobu elektrických vodičů nebo kabelů. V tom odkazují na odborné vyjádření Ústavu pro jazyk český Akademie věd České republiky ze dne 18. 5. 1998 vycházející z citace Slovníku spisovného jazyka českého (Academia Praha 1989). Z toho důvodu je třeba označení považovat za popisné a zcela nezpůsobilé k odlišení výrobků. Rozhodnutí správního orgánu II. stupně se s touto argumentací ztotožnilo s tím, že takové označení není schopno individualizovat výrobky a služby jeho majitele. Tento výklad soud jako zákonu odpovídající

akceptuje. Rozlišovací schopnost označení postrádá nejen ve vztahu k okruhu spotřebitelů daného zboží, ale všeobecně, neboť je

tvořeno v češtině obvyklým slovem s jednoznačným významem a tento význam s výrobky, pro které je určeno, plně souvisí.

1097

Ochranné známky: obvyklost a rozlišovací způsobilost Správní řízení: možnost vyjádřit se k podkladu rozhodnutí

k § 4 písm. d) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochranných známkách)

k § 33 odst. 2 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)*

I. Obvyklost ochranné známky [§ 4 písm. d) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách] může být posouzena pouze jednak ve vztahu k výrobkům a službám, na které se ochranná známka vztahuje, a jednak ve vztahu k tomu, jak ochrannou známkou vnímá cílová veřejnost. Jsou-li výrobky určeny spotřebiteli obecně, jde o analýzu vnímání průměrného spotřebitele.

II. Rozhodoval-li správní orgán na základě důkazních prostředků opatřených v řízení o rozkladu a nedal-li žalobci jakoukoliv možnost se k takto opatřeným důkazním prostředkům vyjádřit, znemožnil žalobci uplatnění jednoho ze základních práv, a to práva vyjádřit se ke všem prováděným důkazům (§ 33 odst. 2 správního řádu z roku 1967). Právo vyjádřit se ke všem provedeným důkazům nestojí na předpokladu správního orgánu, zda jednotlivá vyjádření účastníků řízení budou způsobila vyvrátit dosavadní zjištění či nikoliv.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, čj. 5 As 59/2006-85)

Prejudikatura: ad II. srov. Výběr soudních rozhodnutí ve věcech správních č. 173/1997, Soudní judikatura ve věcech správních č. 217/1998 a č. 308/1998, č. 186/2004 Sb. NSS – IV, č. 200/2004 Sb. NSS a č. 303/2004 Sb. NSS.

Věc: Obchodní společnost M. proti Úřadu průmyslového vlastnictví o zápis ochranné známky, o kasační stížnosti žalovaného.

Předseda Úřadu průmyslového vlastnictví rozhodnutím ze dne 28. 1. 2005 zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu průmyslového vlastnictví ze dne 30. 3. 2004, jímž Úřad zamítl návrh žalobce na zápis ochranné známky „SPINNER“, neboť se jednalo o označení druhové [§ 2 odst. 1 písm. b), c) a d) zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách].

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 23. 2. 2006 rozhodnutí předsedy Úřadu prů-

myslového vlastnictví zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dle městského soudu žalovaný svým postupem zkrátil žalobce na jeho právech tím, že důkazy relevantní pro posouzení stěžejní otázky v daném sporu, tj. neschopnosti zápisu přihlašovaného označení „SPINNER“ z důvodu jeho druhového označení na území České republiky [§ 4 písm. d) a § 5 zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách], shromáždil až v rozkladovém řízení, aniž žalobci umožnil, aby se k těmto novým důkazům vyjádřil.

*) S účinností od 1. 1. 2006 zrušen zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád.

Proti rozsudku Městského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost. Stěžovatel uvedl, že shromáždil dostatečný důkazní materiál o tom, že se přihlašované označení stalo součástí slovní zásoby jakožto označení pro druh sportovního zařízení již před samotným podáním přihlášky ochranné známky. V řízení v prvním stupni dospěl stěžovatel k závěru, že důkazy předložené žalobcem prokazují užívání uvedeného označení v širokém rozsahu, avšak nikoli výhradně žalobcem. Podklady opatřené v rozkladovém řízení, jimiž jsou vyjádření jazykové poradny Ústavu pro jazyk český ze dne 22. 7. 2004 a výskyt uvedeného slova ve slovníku neologizmů „Nová slova v češtině“, pouze doplňují důkazy provedené stěžovatelem v prvním stupni. S ohledem na doplňující roli těchto podkladů a z důvodu procesní ekonomie nebylo nutné žalobci zasílat podklady k vyjádření.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že rozsáhlé užívání přihlašovaného označení se dělo a děje na základě licenčních smluv, které uzavřel se svými smluvními partnery. Nesouhlasil s námitkou stěžovatele, že stanovisko jazykové poradny Ústavu pro jazyk český Akademie věd České republiky bylo podpůrným důkazem, neboť se jedná o stěžejní instituci zabývající se zkoumáním českého jazyka; žalobce měl mít právo se k tomuto důkazu vyjádřit. Zdůraznil, že existence minimálně dvou zcela protichůdných stanovisek svědčí o potřebě rozsáhlejšího zkoumání rozlišovací způsobilosti přihlašovaného označení.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle ustanovení § 4 písm. d) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách, se do rejstříku nezapiše označení, které je tvořeno výlučně označeními nebo údaji, jež se staly obvyklými v běžném jazyce nebo v poctivých obchodních zvyklostech.

Podle ustanovení § 5 zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách, může být označení uvedené v § 4 písm. d) cit. zákona zapsáno do

rejstříku, pokud přihlašovatel prokáže, že takové označení získalo před zápisem ochranné známky do rejstříku užíváním v obchodním styku ve vztahu k výrobkům nebo službám přihlašovatele, pro které je požadován jeho zápis do rejstříku, rozlišovací způsobilost.

Základní otázkou posuzovaného sporu tedy je, zda stěžovatel mohl na základě jím zjištěného skutkového stavu dospět k závěru, že se přihlašované označení nebo údaje, ze kterých je tato ochranná známka výlučně složena, staly obvyklými v běžném jazyce nebo v poctivých a zavedených obchodních zvyklostech pro označení výrobků nebo služeb, pro které je uvedená ochranná známka předložena k zápisu, a že tento nedostatek nebyl překonán prokázáním vžitosti přihlašovaného označení ve smyslu § 5 cit. zákona.

Při výkladu citovaných ustanovení je nutno zohlednit všeobecně známou skutečnost, že výše citovaný zákon o ochranných známkách byl připravován tak, aby byl účinný i v době přístupu České republiky do Evropské unie. Evropské komunitární právo upravuje mimo jiné také oblast národních ochranných známek, a to nepřímou, prostřednictvím první směrnice Rady 89/104/EHS ze dne 21. prosince 1988, kterou se sblížují právní předpisy členských států o ochranných známkách, kterou jsou členské státy povinny implementovat do národního práva. Příslušné předpisy národního práva k implementaci směrnice je pak třeba vykládat ve světle textu a cíle směrnice (rozsudek Soudního dvora Evropských společenství ze dne 10. dubna 1984, ve věci 79/83, *Dorit Harz v. Deutsche Tradax G. m. b. H.*, Recueil 1984, str. 1921).

Obvyklost ochranné známky může být posouzena pouze jednak ve vztahu k výrobkům a službám, na které se ochranná známka vztahuje, a jednak ve vztahu k tomu, jak ochrannou známku vnímá cílová veřejnost (rozsudek Soudu prvního stupně z 16. dubna 2006, ve věci T-322/03, *Telefon & Buch Verlagsgesellschaft mbH*, dosud nebylo publikováno ve Sbírce). Co se týče cílové veřejnosti, je třeba konstatovat, že obvyklost označení se posuzuje s ohledem na předpokládané očekávání průměrného spotřebitele dotčeného

druhu výrobku, o kterém se má za to, že je běžně informovaný a přiměřeně pozorný a obezřetný (výše uvedený rozsudek ve věci *Telefon & Buch Verlagsgesellschaft GmbH*, bod 50).

Obvyklost slovního označení SPINNER musí tedy být analyzována ve vztahu k těmto výrobkům, vzhledem k tomu, že tyto výrobky jsou určeny spotřebiteli obecně, jde o analýzu vnímání průměrného spotřebitele na území České republiky. K výše uvedenému je třeba konstatovat, že z prvostupňového rozhodnutí není seznatelné, zda kromě výsledku průzkumu, provedeného podle ustanovení § 8 odst. 1 zákona o ochranných známkách, měl stěžovatel k dispozici další důkazní prostředky prokazující, že přihlašované označení nemá dostatečnou rozlišovací způsobilost, neboť se jedná o generické označení. Kasační námitka stěžovatele, že shromáždil dostatečný důkazní materiál o tom, že se přihlašované označení stalo součástí slovní zásoby jakožto označení pro druh sportovního zařízení již před samotným podáním přihlášky předmětné ochranné známky, nebyla stěžovatelem žádným způsobem doložena, a zůstává tak pouze v rovině tvrzení. Napadené rozhodnutí stěžovatele pak vychází pouze z podkladů opatřených v druhostupňovém řízení bez součinnosti s žalobcem, jimiž jsou vyjádření jazykové poradny Ústavu pro jazyk český Akademie věd ČR ze dne 22. 7. 2004 a slovník neologizmů „Nová slova v češtině“ s tím, že jeden z těchto důkazů byl při soudním jednání žalobcem úspěšně zpochybněn.

V této souvislosti je nutné zdůraznit, že stěžovatel při svém hodnocení zcela pominul otázku žalobcem uzavřených licenčních smluv ve vztahu k rozsahu užívání přihlašovaného označení. Tato okolnost již sama o sobě dostatečně prokazuje nesprávné zjištění

skutkového stavu, neboť její posouzení je pro předmět sporu relevantní.

Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani druhé stěžovatelově námitce, ve které namítá, že důkazy opatřené v řízení o rozkladu nebylo nutné poskytnout žalobci k vyjádření. Z napadených rozhodnutí naopak vyplývá, že stěžovatel rozhodoval zejména na základě důkazních prostředků opatřených v řízení o rozkladu. Jestliže za této procesní situace nedal žalobci jakoukoliv možnost se k takto opatřeným důkazním prostředkům vyjádřit, znemožnil žalobci uplatnění jednoho ze základních práv, a to práva vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. Porušení tohoto práva pak nelze omlouvat procesní ekonomii. Obdobně neobstojí ani námitka stěžovatele spočívající v tom, že stěžovatel nemohl předem předpokládat, že poradna Ústavu pro jazyk český Akademie věd ČR vydá k posouzení věci rozdílné stanovisko. Právo vyjádřit se ke všem provedeným důkazům totiž nestojí na předpokladu správního orgánu, zda jednotlivá vyjádření účastníků řízení budou způsobilá vyvrátit dosavadní zjištění, či nikoliv.

Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s názorem městského soudu, že pro posouzení sporu musí být postaveno najisto, zda již v době před podáním přihlášky bylo užíváno navrhované označení SPINNER obecně, aniž by parazitovalo na známosti stejného označení registrovaného v různých zemích, včetně ochranné známky Společenství. Argumentace stěžovatele ustanovením § 10 zákona č. 441/2004 Sb., o ochranných známkách, je nepřipadná. Stěžovatel v dosavadním řízení žádným způsobem neprokázal, zda vůbec třetí osoby přihlašované označení v obchodním styku užívají, natož zda je takové označení užíváno v souladu s obchodními zvyklostmi, dobrými mravy a pravidly hospodářské soutěže.

Ochranné známky: přechodná ustanovení

k § 52 zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochranných známkách) k zákonu č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách

Vyhodnotil-li správní orgán námitky uplatněné za účinnosti dříve platného zákona o ochranných známkách (č. 137/1995 Sb.), formulované s přihlédnutím k obsahu a mezím této dřívější právní úpravy, dle právní úpravy nové (zákon č. 441/2003 Sb.), aniž namítateli umožnil vyjádřit se k posuzované věci právě s přihlédnutím k nové právní úpravě, zkrátil tímto postupem žalobce na jeho procesních právech.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2006, čj. 7 As 10/2006-77)

Věc: Společnost s ručením omezeným B. proti Úřadu průmyslového vlastnictví, za účasti osoby zúčastněné na řízení akciové společnosti B., o námitkách proti zápisu ochranné známky, o kasační stížnosti žalovaného.

Úřad průmyslového vlastnictví rozhodnutím ze dne 15. 5. 2003 částečně zamítl námitky žalobce ze dne 16. 10. 2002, uplatněné podle § 9 odst. 1 písm. d) zákona č. 137/1995 Sb., o ochranných známkách (dále jen „dříve platný zákon“), proti zápisu přihlašovaného označení „BOHEMKA“, kterého se domáhala akciová společnost B. (dále jen „osoba zúčastněná na řízení“).

Předseda Úřadu průmyslového vlastnictví rozhodnutím ze dne 26. 5. 2004 změnil rozhodnutí Úřadu ze dne 15. 5. 2003 tak, že námitky zamítl a přihlašované označení postoupil k zápisu do rejstříku ochranných známek pro celý přihlášený seznam výrobků a služeb. Rozhodnutí odůvodnil tak, že doklady předložené žalobcem neprokazují déle trvající kontinuitu užívání jeho obchodní firmy a vžitost obchodní firmy ve spojitosti s předmětnými výrobky; faktury byly vydány v rozmezí čtrnácti dnů a dokládají pouze místní dosah jejího užívání, neboť šlo pouze o jednu dodávku 3420 kusů výrobků spotřebního charakteru jedinému odběrateli.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 11. 2005 napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud uvedl, že žalovaný svým postupem zkrátil žalobce na jeho právech tím, že věcné námitky žalobce, uplatněné za účinnosti dříve

platného zákona a formulované s přihlédnutím k obsahu a mezím této právní úpravy, zhodnotil podle zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách. Přitom žalobci neumožnil, aby se po nabytí účinnosti nové právní úpravy vyjádřil k posuzované věci právě s přihlédnutím k této nové úpravě a aby případně poukázal na skutečnosti, jež se staly relevantní až po 1. 4. 2004.

Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž uvedl, že důkazní materiál předložený žalobcem v řízení o námitkách svým rozsahem umožňoval posouzení jeho námitek i ve světle nové právní úpravy. Žalobce, ačkoliv měl v řízení o námitkách povinnost tvrzení, neprokázal, že by měl v rozhodné době faktické privilegium, tj. že by průměrný spotřebitel v České republice spojoval označené výrobky výhradně a právě jenom s jeho podnikem. V § 9 odst. 1 písm. d) dříve platného zákona se hovoří o tom, že podnikatel „*vyrabí, ... nebo poskytuje výrobky*“, které jsou předmětem jeho obchodní činnosti, nikoliv, že ojediněle „*vyrobil, nebo poskytl výrobky*“. Obdobně též § 7 odst. 1 písm. g) zákona o ochranných známkách hovoří o označení „*užívaného*“, nikoli o označení „*užitého*“. Pojem „*déle trvajícího kontinuálního užívání*“ nepředstavuje než koherentní sumarizaci zákonných předpokla-

dů pro přiznání faktického privilegia tak, jak je vyprecizována soudní judikaturou a ustálenou rozhodovací praxí stěžovatele. Stěžovatel napadl závěry Městského soudu v Praze také ve vztahu k odmítnutí principu koncentrace řízení; nesouhlasil s názorem městského soudu, který námitku stěžovatele stran uplynutí lhůty pro podání námitek dle ustanovení § 25 odst. 1 zákona o ochranných známkách odmítl s ohledem na změnu hmotného práva jako ryze formalistickou.

Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti namítla, že soud vycházel v napadeném rozhodnutí nikoli z platného práva, ale z úvah *de lege ferenda*. Zdůraznila, že stěžovatel s ohledem na kogentní úpravu § 52 odst. 2 a 3 zákona o ochranných známkách nedisponuje kompetencí k vydání konkrétního správního aktu, jímž by účastníkovi řízení prodloužil námitkovou lhůtu, pokud již před nabytím účinnosti zákona o ochranných známkách lhůta uběhla. Interpretace použitá soudem by ve své podstatě znamenala umožnit dodatečné uplatnění námitek všem třetím osobám, kterým v důsledku nové právní úpravy potenciálně mohla vzniknout aktivní legitimace k podání námitek. Jediným případem možného prodloužení námitkové lhůty je v souladu s ustanovením § 52 odst. 3 zákona o ochranných známkách situace, kdy přihláška byla zveřejněna před nabytím účinnosti zákona o ochranných známkách, avšak námitková lhůta dosud neuplynula.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Z obsahu napadeného rozhodnutí Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatel posuzoval zaměnitelnost předmětných ochranných známek mimo jiné i z hlediska místního dosahu, opíraje se o ustanovení § 52 zákona o ochranných známkách, dle kterého se pro řízení o přihláškách, která neskončila přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, použije tento zákon. Účinky procesních úkonů učiněných v těchto řízeních zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle tohoto zákona.

Jakkoliv tedy ochranné známky zapsané podle dříve platných předpisů zůstanou zachovány i za platnosti nového zákona, umožňuje výše citované ustanovení, aby řízení o přihláškách, která dosud pravomocně neskončila, byla dokončena podle tohoto zákona. Nová právní úprava se v souladu s citovaným ustanovením aplikuje přiměřeně. Porovnáním ustanovení § 7 zákona o ochranných známkách a ustanovení § 9 dříve platného zákona o ochranných známkách je zcela zřejmé, že institut námitek je nově upraven a doznal změn jak co do obsahu, náležitostí k prokázání námitkových důvodů, tak i terminologie.

V souladu s ustanovením § 9 odst. 1 písm. d) dříve platného zákona o ochranných známkách může proti zápisu zveřejněného označení do rejstříku ve lhůtě tří měsíců od zveřejnění podat u úřadu zdůvodněné námitky podnikatel, zapsaný před datem podání přihlášky do obchodního nebo obdobného rejstříku, jestliže jeho obchodní jméno, nebo jeho podstatná část, je shodné nebo zaměnitelné se zveřejněným označením a jestliže vyrábí stejné nebo podobné výrobky nebo poskytuje stejné nebo podobné služby, pro které je zveřejněné označení přihlášeno, nebo jsou takové výrobky předmětem jeho obchodní činnosti.

V souladu s ustanovením § 7 odst. 1 písm. g) zákona o ochranných známkách se přihlašované označení nezapíše do rejstříku na základě námitek proti zápisu ochranné známky do rejstříku podaných u úřadu uživatelem nezapsaného označení nebo jiného označení užívaného v obchodním styku pro shodné nebo podobné výrobky nebo služby, které je shodné s přihlašovaným označením nebo je mu podobné, pokud označení nemá místní dosah a právo k tomuto označení vzniklo před dnem podání přihlášky.

Porovnáním citovaných ustanovení je zřejmé, že kritérium místního dosahu je kritériem novým, zavedeným až s účinností od 1. 4. 2004. V námitkovém řízení vedeném podle dříve platného zákona o ochranných známkách žalobce nemohl předvídat, které skutečnosti budou mít nově povahu právních skutečností rozhodných pro jeho práva

a povinnosti, neboť ohledně tohoto kritéria neměl ani povinnost tvrzení, ani povinnost důkazní. Žalobce tak mohl důvodně předpokládat, že pro úspěšné namítnutí postačí jím předložené důkazy, případně nést následky, pokud by tomu tak v rámci jemu známých kritérií nebylo. Bylo-li kritérium „místního dosahu“ jedním z důvodů, pro které stěžovatel námitky zamítl, aniž by dal žalobci, tj. společnosti s ručením omezeným B., jakoukoliv možnost se ke splnění tohoto kritéria vyjádřit, porušil tím jedno z jeho základních procesních práv, a to právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům.

S ohledem na výše uvedené nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit závěru stěžovatele, že žalobce, ačkoliv měl v řízení o námitkách povinnost tvrzení, neprokázal, že přihlašované označení zasahuje do starších práv namítajícího, pokud z napadeného rozhodnutí vyplývá, že důvodem pro zamítnutí námitek bylo mimo jiné i neprokázání územního dosahu namítaného označení.

Nejvyšší správní soud souhlasí také s odmítnutím námitky koncentrace řízení městským soudem jako námitky ryze formalistické, a to právě s ohledem na změnu hmotného práva.

Pojmovým znakem „koncentrační zásady“ je vždy rozlišení vlastního procesního instrumentu od jeho skutkových a právních důvodů a zákonné stanovení, že v určité lhůtě se již také musí zformovat okruh buď skutkových nebo právních výtek, případně obou, s tím, že po uplynutí této lhůty už nemá předestření nových skutkových tvrzení nebo nových právních důvodů právní význam. V posuzovaném případě se však jedná o situaci, kdy důkazní povinnost, na kterou by se ve světle nové právní úpravy zásada koncentrace řízení nepochybně vztahovala v rozhodné době, tj. v době námitkového řízení, neexistovala, a považoval-li ji stěžovatel při svém rozhodování za důvodnou, měl i po uplynutí zákonem stanovené lhůty vyzvat žalobce k předložení relevantních důkazů, a umožnit mu tak unést své důkazní břemeno. Výše uvedený postup není zákonem o ochranných známkách žádným způsobem vyloučen. V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že v době častých, podstatných proměn práva je nutné vykládat intertemporální konflikty starého a nového práva tak, aby bylo účastníkům řízení umožněno realizovat jejich procesní práva, a nikoliv aby realizace těchto práv byla nadměrně, v důsledku formalistického postupu správních orgánů, ztížena či dokonce odmítnuta.

1099

Užitné vzory: meze obrany proti výmazu užitného vzoru

k § 8 odst. 3 písm. c) zákona č. 478/1992 Sb., o užitných vzorech

Přihlašovatel nemůže v řízení o výmazu užitného vzoru modifikovat náležitosti své přihlášky daného užitného vzoru; v tomto řízení má sice prostor pro obranu proti výmazu, avšak rozsah jeho argumentů je vymezen vlastní přihláškou užitného vzoru.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2005, čj. 7 A 105/2002-63)

Prejudikatura: srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 346/1998.

Věc: Dalibor B. proti Úřadu průmyslového vlastnictví o výmaz užitného vzoru.

Předseda Úřadu průmyslového vlastnictví rozhodnutím ze dne 11. 6. 2002 zamítl rozklad, kterým žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2001 o výmazu užitného vzoru, jehož byl přihlašovatelem.

Žalobce toto rozhodnutí napadl žalobou u Vrchního soudu v Praze; napadl závěr žalovaného, že v případě jeho užitného vzoru a srovnávaného švýcarského patentu jsou užitá totožná řešení a jeho užitný vzor nemá

potřebnou vynálezeckou výši. Podstata technického řešení je přitom v obou případech různá, neboť žalobcovo řešení uskutečnilo do té doby ve stavu techniky neznámou myšlenku zdrsňení skla chemickou cestou, přičemž namítaný patent předpokládá vytvoření zubů mechanicky. Pilníkem zhotoveným dle švýcarského patentu je tak nehet leštěn, kdežto žalobcovým pilníkem je nehet broušen. Žalobce dále namítal, že žalovaný pochybil při aplikaci procesního předpisu, neboť v řízení o rozkladu se nezabýval novým návrhem žalobce spojit nárok č. 1 s nárokem č. 10 do nového znění, čímž porušil zásadu oficiality.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že rozhodující pro určení toho, zda řešení přesahuje rámec pouhé odborné dovednosti, je posouzení nároku č. 1, neboť ostatní nároky na ochranu jsou pak jen jeho zlepšením. S ohledem na okolnost, že přede dnem práva přednosti napadeného užitného vzoru byly známy pilníky, které mají zdrsňení od 5 do 400 um, nepřesahuje nárok č. 1 rámec pouhé odborné dovednosti, a to i s ohledem na namítaný švýcarský a americký patent. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že v žalobě je tvrzeno, že žalobce spatřuje novost svého řešení ve zdrsňení skla chemickou cestou, což však není zřejmé z nároků, neboť nárok č. 1 hovoří pouze o zdrsňení. Žalovaný se návrhem žalobce na začlenění nároku č. 10 do nároku č. 1 nezabýval, neboť shledal, že tato změna nepřináší nic nového.

Z obsahu správního spisu vyplynulo, že dne 10. 7. 1997 podal žalobce přihlášku užitného vzoru s názvem „Pilník, zejména pilník na nehty“. Nárok na ochranu č. 1 zněl „Pilník, zejména pilník na nehty, vyznačující se tím, že je tvořen skleněným tělesem (1), které je alespoň na části svého povrchu (2) opatřeno zdrsňením (4) s drsností 10 až 100 um“. Užitný vzor byl dne 4. 9. 1997 zapsán do rejstříku. Podáním ze dne 1. 8. 2001 navrhl Zdeněk V., patentový zástupce a soudní znalec, tento užitný vzor vymazat na základě § 17 odst. 1 písm. a) zákona o užitných vzorech.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 12. 2001 byl užitný vzor vymazán z rejstříku užitných vzorů. V odůvodnění rozhodnutí žalo-

vaný uvedl, že rozsah zdrsňení pilníku uvedený v prvním nároku na ochranu užitného vzoru nijak nevybočuje, a tedy ani nepřispívá k obohacení stavu techniky, a tak jeho aplikace ani nepřesahuje rámec pouhé odborné dovednosti. Podstatným znakem pilníku podle napadeného užitného vzoru je tedy ve skutečnosti pouze druhý znak, tedy že je pilník tvořen skleněným tělesem. Namítaný švýcarský patent se týká pilníku k opracování nehtů, který alespoň v části, ve které jsou mechanickým obráběním vytvořeny zuby, je ze sklovitého materiálu. V namítaném dokumentu je zmíněno několik variant provedení uvedeného pilníku, přičemž jednou z nich je varianta, kdy je pilník na nehty tvořen skleněnou destičkou, jejíž povrch je upraven zdrsňením pro opracování nehtů. Z tohoto namítaného dokumentu je tedy zřejmé, že pilník na nehty vytvořený ze skleněného tělesa byl ze stavu techniky zřejmý před datem přihlášky žalobce užitného vzoru.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad. Navrhl, aby byl nárok č. 10 sloučen s nárokem č. 1 tak, aby byl skleněný pilník chráněn jako řešení s novou kombinací znaků dle přiloženého vzoru. Napadeným rozhodnutím žalovaného byl rozklad zamítnut a předchozí rozhodnutí bylo potvrzeno s tím, že bylo vysloveno, že předmět vyjádřený v nároku č. 1 na ochranu napadeného užitného vzoru nelze pokládat za technické řešení, které bylo vytvořeno nad rámec pouhé odborné dovednosti. Žalovaný se nezabýval návrhem žalobce na začlenění nároku č. 10 na ochranu do nároku č. 1 na ochranu, neboť i účinek skla kaleného je znám, a ani ve spojení s ostatními nároky na ochranu napadeného užitného vzoru nepřináší zlepšení, které by bylo výsledkem zvláštní tvůrčí práce původce chráněného řešení.

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

Z odůvodnění:

Podle § 8 odst. 3 písm. c) zákona o užitných vzorech musí přihláška obsahovat nároky na ochranu, v nichž musí být jasné a stručně vymezen předmět, který má být chráněn užitným vzorem.

Žalobce v první řadě namítal, že žalovaný postupoval nezákonně, když porovnáním jeho užitného vzoru se švýcarským patentem dospěl k závěru, že se jedná o totožná řešení a že žalobcův užitný vzor nemá potřebnou vynálezeckou výši. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí následující. Z dikce zákona o užitných vzorech je zřejmé, že o zápis do rejstříku užitných vzorů žádá původce přihláškou užitného vzoru, která musí splňovat určité formální a zejména i obsahové náležitosti. Z právního hlediska jsou nejdůležitější součástí přihlášky tzv. nároky na ochranu, které jsou v podstatě definicí užitného vzoru, specifikující, v čem je řešení nové a co má být předmětem ochrany; jsou rozhodující pro stanovení věcného rozsahu ochrany. Nároky jsou tvořeny tzv. předvýznamovou částí, ve které je uveden nejbližší vyšší rod, do něhož předmět spadá, a tzv. významovou částí, ve které jsou uvedeny odlišovací znaky. Z nároků na ochranu, které jsou specifikovány v přihlášce žalobce, je zřejmé, že tento žádal ochránit takové pilníky, jež jsou vyrobeny ze skla a na části svého povrchu jsou opatřeny zdrsněním. V žádném z deseti nároků na ochranu není uvedeno, jakým způsobem je dosahováno potřebného zdrsnění povrchu (např. chemickou cestou či pískováním). Je tedy zřejmé, že užitný vzor žalobce nebyl s ohledem na existenci patentů namítaných v řízení o výmazu užitného vzoru novým technickým řešením, neboť před dnem práva přednosti napadeného užitného vzoru byly známy pilníky, respektive brusné plochy, které jsou tvořeny skleněným tělesem a jejichž zdrsnění je od 5 do 400 um. Žalobce tedy požadoval chránit něco, co již bylo známo. Svůj užitný vzor tak nedostatečně specifikoval, a tím ho od známého stavu techniky neodlišil. Nejvyšší správní soud tedy zcela ve shodě s napadeným rozhodnutím žalovaného uzavírá, že technické řešení tak, jak bylo uvedeno v přihlášce žalobce, tedy v její nárokové části, nesplňovalo podmínky stanovené zákonem

o užitných vzorech pro to, aby navrhovaný užitný vzor mohl být ponechán v rejstříku užitných vzorů. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani poukaz žalobce na komerční úspěch předmětného užitného vzoru, neboť toto není pro souzený spor relevantní, či na fakt, že je jeho užitný vzor chráněn v Austrálii, na Novém Zélandu, v Brazílii či pomocí evropského patentu, neboť se jedná o jiná řízení vedená na základě právního řádu jiných států. Při výkladu výše zmíněných ustanovení zákona o užitných vzorech nelze zohlednit § 12 odst. 1 zákona o vynálezech tak, jak to činí žalobce v žalobě, neboť zákon o užitných vzorech obsahuje vlastní řešení předmětné otázky.

K žalobní námitce žalobce týkající se údajného nesprávného postupu žalovaného při aplikaci procesního předpisu uvádí Nejvyšší správní soud, že žádné pochybení žalovaného neshledal. Nejvyšší správní soud považuje v této souvislosti za vhodné zdůraznit, že postup žalovaného dle zákona o užitných vzorech lze rozdělit do několika řízení, která jsou navzájem uzavřená; neexistuje tedy mezi nimi prostupnost. Prvním z nich je řízení o zápisu do rejstříku užitných vzorů, které je návrhové, přičemž pouze v tomto řízení může přihlašovatel modifikovat náležitosti své přihlášky užitného vzoru. Dalším typem řízení je řízení o výmazu užitného vzoru, které začíná návrhem kohokoliv na výmaz. V tomto řízení má přihlašovatel užitného vzoru prostor pro obranu proti vymazání předmětného vzoru, avšak rozsah jeho argumentů je vymezen jeho vlastní přihláškou užitného vzoru. Jinými slovy nemůže uvádět skutečnosti jiné, nové či činit návrhy týkající se vlastní přihlášky užitného vzoru tak, jak to činil žalobce. Jestliže se tedy za této situace žalovaný návrhem žalobce nezabýval, nelze v tom spatřovat jeho pochybení, neboť ze žádného zákonného ustanovení nelze dovodit jeho povinnost vyloučit takový návrh žalobce k samostatnému projednání.

Rozhlasové a televizní vysílání: přidělení vysílacího kmitočtu

k § 12 a násl. zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění zákona č. 341/2004 Sb.

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání nemá povinnost vyhlásit licenční řízení vždy v případě existence neobsazeného kmitočtu, ale může se zabývat posouzením otázky, zda je takový kmitočet dostatečně bonitní, tj. zda může být samostatným předmětem licenčního řízení, či zda bude využit pouze jako kmitočet dokrývací, ke zlepšení existujícího územního pokrytí držitelem jiné licence – za její současné změny. Neumožňuje-li přitom bonita kmitočtu pokrytí určitého území vysíláním, může být takový prostředek přidělen bez vyhlášení samostatného licenčního řízení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, čj. 8 As 61/2005-91)

Věc: Společnost s ručením omezeným K. proti Radě pro rozhlasové a televizní vysílání, za účasti osoby zúčastněné na řízení akciové společnosti F., o změně licenčních podmínek, o kasační stížnosti žalobce.

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání udělila rozhodnutím ze dne 1. 12. 2004 souhlas se změnou licenčních podmínek – technických parametrů provozovatele rozhlasového vysílání akciové společnosti F. (osoby zúčastněné na řízení), a to přidělením kmitočtu Liberec – Východ 96,4 MHz.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 6. 2005 žalobu zamítl. Dospěl k závěru, že přidělením uvedeného kmitočtu osobě zúčastněné na řízení došlo pouze ke zlepšení vysílacího pokrytí území, na které již osoba zúčastněná na řízení má licenci k provozování rozhlasového vysílání, neboť tento kmitočet představuje lepší pokrytí v Liberci a jeho okolí, ale nepřesahuje území odpovídající rozsahu vysílání podle licence již dříve udělené.

Žalobce (stěžovatel) v kasační stížnosti namítal, že uvedený kmitočet žalovaná přidělila v rozporu s § 21 odst. 1 písm. b) a § 21 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb. Žalovaná neměla udělit souhlas se změnou technických parametrů, neboť daný kmitočet měl být předmětem samostatného licenčního řízení. Zásadní otázkou je, zda má daný kmitočet takové technické parametry (bonitu), které by umožňovaly samostatné provozování rozhlasového vysílání. Bonitu kmitočtu přitom žalovaná podle platné právní úpravy nemůže hodnotit. Kmitočty k možnému vysílání určuje

je Český telekomunikační úřad a žalovaná pouze v součinnosti s ním zpracovává část plánu přidělení kmitočtového spektra a odpovídá za licenční řízení.

Žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné, neboť souhlasila se závěry městského soudu. Žalovaná pro přidělování tzv. dokrývacích kmitočtů vypracovala metodiku, v jejímž rámci hodnotila stanovená kritéria. Ta se pak promítla především v její úvaze, zda vyhlásit licenční řízení (§ 12 a násl. zákona č. 231/2001 Sb.), či nikoliv; licenční řízení přitom vyhláší z vlastního podnětu. Při své činnosti může žalovaná rovněž hodnotit bonitu kmitočtu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatel na jedné straně vytkl městskému soudu, že se nezabýval otázkou, zda má předmětný kmitočet „objektivně takové technické parametry (tzv. bonitu), které by umožňovaly samostatné provozování rozhlasového vysílání“, ale na druhé straně namítl, že městský soud nepřihlédl k otázce, kdo je oprávněn posuzovat bonitu technického prostředku, a tvrdí, že žalované nepřísluší hodnotit bonitu kmitočtu.

Námítka není důvodná. Především je třeba uvést, že stěžovatel neuplatnil mezi žalobními body tvrzení, že žalovaná není oprávněna posuzovat bonitu přidělovaných kmitočtů. Stěžovatel žalobní body omezil na tvrzení svého zájmu o předmětný kmitočet a námitku, podle které měla žalovaná pro zájem nejméně dvou subjektů o tento kmitočet vyhlásit licenční řízení. Městský soud pak vycházel z pracovního pojmu „*dokrývací kmitočet*“, používaného žalovanou pro technické prostředky s nedostatečnou bonitou, a dospěl k závěru, že žalovaná transparentně uvedla kritéria, na jejichž základě hodnotila předmětný kmitočet jako dokrývací. Vycházela přitom z vlastního interního předpisu, jenž umožňuje objektivní srovnání s jinými obdobnými případy a jehož kritéria v posuzovaném případě dodržela.

Nejvyšší správní soud doplňuje, že žalovaná mj. stanoví soubor technických parametrů, které jsou součástí oprávnění k provozování vysílání pro provozovatele vysílání [§ 5 písm. j) zákona č. 231/2001 Sb.], a mění licence k provozování rozhlasového vysílání [§ 5 písm. b) zákona]. Přihlédnuto ke skutečnosti, že žalovaná zahajuje licenční řízení z vlastního podnětu (§ 15 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb.), je pak třeba uzavřít, že žalovaná nemá povinnost vyhlásit licenční řízení vždy v případě existence „neobsazeného“ kmitočtu, ale může se zabývat posouzením otázky, tj. zda může být samostatným předmětem licenčního řízení, či zda bude využit pouze jako kmitočet dokrývací, ke zlepšení existujícího územního pokrytí držitelem jiné licence za její současné změny. Podobné rozhodování musí splňovat základní požadavky správního rozhodování, tj. musí být v obdobných případech obdobné, resp. musí probíhat na základě transparentních a objektivních kritérií. Rozhodné může být i posouzení, zda jsou taková kritéria vhodně nastavena, tedy zda např. nehodnotí bonitu určitého prostředku příliš striktně, nebo naopak benevolentně. Žalovaná vytvořila vlastní interní předpis, který podobná kritéria stanovil, a z tohoto předpisu mj. v posuzované věci vycházela. Jeho ustanovení nemohou být obecně závazným pramenem práva, mohou však sloužit jako pomůcka umožňující ověřit,

zda žalovaná nevybočila z mezí správního uvážení a své ustálené praxe.

Stěžovatel na objektivitu zvolených kritérií poukázal, učinil tak ovšem v obecné rovině a konkrétně namítl pouze těsný výsledek hlasování žalované o vyhlášení licenčního řízení na předmětný kmitočet. Nejvyšší správní soud námitce zpochybňující hlasování žalované s poměrem pět hlasů pro vyhlášení licenčního řízení a šest hlasů proti vyhlášení licenčního řízení nepřisvědčil. Těsný výsledek hlasování, jakkoliv může naznačovat, že se jedná o hraniční případ, není s to zpochybnit hlasování jako takové. Pro hlasování žalované v konkrétním případě není stanovena absolutní či kvalifikovaná většina, žalovaná rozhodovala prostou většinou hlasů a z formálního hlediska je jednohlasné rozhodnutí srovnatelné s rozhodnutím většinou jednoho hlasu.

Kasační námitka proto nemůže obstát. Žalovaná mohla posoudit bonitu daného kmitočtu a v posuzované věci tak učinila na základě objektivních kritérií splňujících požadavky kladené na transparentnost správního rozhodování.

Domnívá-li se stěžovatel, že předmětný kmitočet měl být předmětem samostatného licenčního řízení a udělení souhlasu se změnou technických parametrů osobě zúčastněné na řízení vedlo k neudělení licence na základě veřejného slyšení, dovozuje tak především ze skutečnosti, že měl sám o přidělení daného kmitočtu zájem. Z odůvodnění shora přitom vyplývá, že tato námitka nemůže obstát. Žalovaná neshledala předmětný kmitočet dostatečně bonitním, její závěr v soudním přezkumu obstál, a ve světle hodnocení a přidělení kmitočtu jako dokrývacího je zájem stěžovatele o licenci vedoucí k provozování samostatného rozhlasového vysílání irelevantní.

Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že nemožňuje-li bonita kmitočtu pokrytí určitého území vysíláním, může být takový prostředek, jako v posuzované věci, přidělen bez vyhlášení samostatného licenčního řízení. Na rozdíl od stěžovatele, kterému nepřisvědčil v jeho námitce, tak uzavřel, že je třeba činit rozdíl mezi rozšířením a zlepšením pokrytí vysíláním zúčastněné osoby.

II. PRÁVNÍ VĚTY BEZ ODŮVODNĚNÍ

1101

Stavební řízení: povolení změny stavby před dokončením

k § 68 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*)

Změnu stavby před jejím dokončením podle § 68 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, lze povolit jen tehdy, jestliže s ohledem na stavebně technické určení a účel budoucího užití jde stále o tutéž stavbu, a jen tehdy, byla-li stavba podle schváleného projektu zahájena a nebyla dosud dokončena. Zahájením stavby se přitom rozumí práce, s nimiž bylo započato a které směřují jednoznačně k provedení stavby podle vydaného stavebního povolení a schválené projektové dokumentace.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004, čj. 10 Ca 171/2003-96)

1102

Daňové řízení: platba zaplacená za dlužníka

k § 59 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 35/1993 Sb.**)

Nepřípustnost vrácení platby zaplacené daňovým subjektem bez výzvy finančních orgánů v domněnku, že jako právní nástupce zaniklého státního podniku platí důchodovou daň, nelze účinně odůvodnit ustanovením § 59 odst. 7 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, bez zjištění, zda v době platby existovala daňová povinnost k důchodové dani a zda tížila právního předchůdce daňového subjektu. Bez těchto zjištění nelze tvrdit, že správce daně přijal platbu daně zaplacenou za dlužníka, kterou není možno vrátit.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2005, čj. 4 Afs 4/2003-60)

1103

Daň z příjmů: stálá provozovna; smlouvy o zamezení dvojího zdanění

k § 37 a § 38e zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 1997

k § 34 odst. 17 a § 69 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků

k čl. 5 a 7 smlouvy s Rakouskou republikou o zamezení dvojího zdanění v oboru daní z příjmu a z majetku, publikované vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 48/1979 Sb.

Upravuje-li mezinárodní smlouva o zamezení dvojího zdanění určitý právní institut odlišně od vnitrostátního předpisu, je nezbytné v prvé řadě aplikovat příslušnou mezinárodní smlouvu (§ 37 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů). Použití je třeba přitom takovou mezinárodní smlouvu, která se vztahuje na dané subjekty (zde: Smlouva mezi ČSSR a Rakouskou republikou o zamezení dvojího zdanění v oboru daní z příjmu a z majetku, publikovaná vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 48/1979 Sb.), bez ohledu na to, zda jiné mezinárodní smlouvy o zamezení dvojího zdanění upravují též institut jinak.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2005, čj. 10 Ca 39/2004-97)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 516/1999.

*) S účinností od 1. 1. 2007 nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

**) Od 1. 1. 2003 se jedná o odst. 6.

1104

Daň z převodu nemovitostí: osvobození od daně

- k § 9 odst. 1 písm. a) a § 20 odst. 7 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění účinném ke dni 15. 2. 1999
- k § 8 odst. 3 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku)
- k § 20 a § 21 odst. 1 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)

Od daně z převodu nemovitostí je osvobozen převod bytu, nikoli pozemku s bytem převáděného, i když jsou vlastnické vztahy shodné a pro účely oceňování majetku se cena pozemku započítává do ceny stavby.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2004, čj. 5 Ca 168/2003-32)

Prejudikatura: srov. č. 635/2005 Sb. NSS.

1105

Celní právo: závazná informace o sazebním zařazení**Řízení před soudem: kompetenční vyluka**

- k § 70 písm. b) soudního řádu správního
- k § 46 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění účinném k 30. 4. 2004*)

Závazná informace o sazebním zařazení zboží, vydávaná podle § 46 zákona ČNR č. 13/1993 Sb., celního zákona, je – jakožto úkon správního orgánu předběžné povahy – z přezkumu ve správním soudnictví vyloučena podle § 70 písm. b) s. ř. s.

(Podle usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2004, čj. 9 Ca 76/2003-25)

Prejudikatura: Soudní judikatura ve věcech správních č. 229/1998 a č. 669/2000, nález Pl. ÚS 8/99 (č. 291/1999 Sb.).

1106

Právo na informace o životním prostředí: Fond národního majetku České republiky jako povinná osoba

- k § 1 zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky**)
- k § 2 písm. b) bodu 3 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí****)

Fond národního majetku České republiky je jakožto právnická osoba řízená orgánem státní správy (§ 1 zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky) subjektem povinným k poskytování informací o životním prostředí ve smyslu § 2 písm. b) bodu 3 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 5 As 46/2003-41)

Prejudikatura: srov. nález Ústavního soudu č. 30/2003 Sb. ÚS.

*) Ustanovení bylo v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie s účinností od 1. 5. 2004 zrušeno zákonem č. 187/2004 Sb.

**) S účinností od 1. 1. 2006 zrušen zákonem č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky.

****) S účinností od 5. 1. 2005 bylo toto ustanovení novelizováno zákonem č. 6/2005 Sb.