

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

6^{2007 / V. ročník / 26. 6. 2007}

OBSAH

I. JUDIKÁTY

- | | |
|---|--|
| <p>1175. Řízení před soudem: soudní přezkum rozhodnutí o odvolání ředitele školské právnické osoby. 473</p> <p>1176. Řízení před soudem: ochrana před nezákonným zásahem 476</p> <p>1177. Řízení před soudem: opravné usnesení; lhůta k podání kasační stížnosti 478</p> <p>1178. Řízení před soudem: místní příslušnost soudu v azylové věci; ochrana před nezákonným zásahem 482</p> <p>1179. Řízení před soudem: návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu. 484</p> <p>1180. Správní řízení: jednání za organizační složku zahraniční právnické osoby 486</p> <p>1181. Správní řízení: zjišťování skutkového stavu; výslech svědka 488</p> <p>1182. Daňové řízení: k přezkoumání rozhodnutí o sdělení penále 490</p> <p>1183. Daňové řízení: oprava zřejmých chyb v rozhodnutí. 491</p> <p>1184. Daňové řízení: k pojmu „zavinění“ správce daně. 493</p> <p>1185. Daňové řízení: předběžná otázka 496</p> <p>1186. Daňové řízení: přechod daňové povinnosti na dědice; předpis penále. 499</p> <p>1187. Daň z přidané hodnoty: přenechání sportoviště za účelem užívání; smlouva o výpůjčce 501</p> <p>1188. Daň z příjmů: sražení záloh na daň z příjmů ze závislé činnosti 506</p> <p>1189. Daň z přidané hodnoty: opožděné vystavení faktury 509</p> <p>1190. Daň z převodu nemovitostí: osvobození od daně při převodu garážových stání v hromadné garáži. 511</p> <p>1191. Správní trestání: provozování her a loterií 515</p> <p>1192. Správní trestání: stavění běhu lhůty k projednání přestupku. 518</p> <p>1193. Advokacie: vyškrtnutí ze seznamu advokátů. 521</p> <p>1194. Pobyt cizinců: zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění Řízení před soudem: kompetenční výluka 523</p> | <p>1195. Politictí vězni: žádost o poskytnutí jednorázové částky; soudní rehabilitace Správní řízení: překážka věci pravomocně rozhodnuté 528</p> <p>1196. Důchodové pojištění: příplatek k důchodu 531</p> <p>1197. Důchodové pojištění: „dílčení“ procentní výměry starobního důchodu. 533</p> <p>1198. Dávky sociální péče: povinnost vrátit neprávem vyplacenou dávku. 538</p> <p>1199. Energetika: umožnění dodávky plynu vlastníkem nemovitosti 540</p> <p>1200. Stavební řízení: řízení o odstranění dočasné stavby. 543</p> <p>1201. Stavební řízení: souhlas dotčených orgánů státní správy
Ochrana ovzduší: povolení zřízení zdroje znečišťování. 546</p> <p>1202. Stavební zákon: dodatečné povolení stavby; náležitosti rozhodnutí 550</p> <p>1203. Služební poměr příslušníků Policie ČR: členství v dozorcí radě. 552</p> <p>1204. Klamavá reklama 554</p> <p>1205. Azyl: k pojmu pronásledování 558</p> <p>1206. Zahraniční obchod s vojenským materiálem: nemožnost přechodu licence
Řízení před soudem: žalobní legitimace právního nástupce účastníka. 559</p> <p>1207. Ochrana životního prostředí: k obsahu integrovaného povolení ... 562</p> |
|---|--|

II. PRÁVNÍ VĚTY BEZ ODŮVODNĚNÍ

- | | |
|---|--|
| <p>1208. Kompetenční spory: zaplacení ceny za demontáž telekomunikačního zařízení. 564</p> <p>1209. Stavební zákon: užívání reklamního zařízení. 564</p> <p>1210. Stavební řízení: dodatečné povolení části stavby 564</p> <p>1211. Zničení padělků nebo nedovolených napodobenin zboží. 565</p> <p>1212. Státní kontrola: užití správního řádu v řízení 565</p> <p>1213. Myslivost: určení příslušnosti 565</p> <p>1214. Daňové řízení: důkazní břemeno správce daně. 566</p> <p>1215. Daňové řízení: řízení o žádosti o vrácení přeplatku 566</p> <p>1216. Důchodové pojištění: pojistné z odměn správce konkursní podstaty. 566</p> | |
|---|--|

I. JUDIKÁTY

1175

Řízení před soudem: soudní přezkum rozhodnutí o odvolání ředitele školské právnické osoby

k § 166 odst. 4 a 5 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

Zřídí-li obec školskou právnickou osobu, která je právnickou osobou v její přímé řídicí a kontrolní působnosti, představuje odvolání ředitele tohoto zařízení pracovní právní úkon učiněný jeho zřizovatelem, a nikoliv úkon orgánu územní samosprávy učiněný v rámci výkonu veřejné moci (§ 166 odst. 4 a 5 zákona č. 561/2004 Sb., školského zákona).

(Podle usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 2. 2007, čj. 15 Ca 50/2006-25)

Prejudikatura: č. 1007/2007 Sb. NSS.

Věc: Mgr. Lenka P. proti Radě Města Krupky o odvolání z funkce ředitelky školské právnické osoby.

Žalovaná svým rozhodnutím ze dne 19. 1. 2006 odvolala žalobkyni z funkce ředitelky Základní školy Krupka.

Proti tomuto rozhodnutí brojila žalobkyně žalobou, ve které zejména namítala, že jí napadené rozhodnutí nebylo doručeno a o jeho existenci se dozvěděla na základě sdělení starosty města, které jí bylo předáno dne 19. 1. 2006; žalobkyně proto neví, zda rozhodnutí žalované bylo přijato v souladu s § 84 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Podle § 166 odst. 4 a 5 školského zákona může ředitele školské právnické osoby zřizované obcí odvolat zřizovatel z funkce pouze v případech vymezených v zákoně; odvolání musí být písemné a obsahovat důvody odvolání, jinak je neplatné. Jestliže tedy rozhodnutí rady města v písemné formě neobdržela, je uvedené sdělení starosty města nutné považovat za formálně i materiálně neplatné rozhodnutí. Důvody obsažené v tomto sdělení nejsou navíc konkrétní a není možné dospět k závěru, na základě jakého důvodu uvedeného v § 166 odst. 4 a 5 školského zákona dochází k odvolání z funkce. V této souvislosti je nutné podotknout, že před doručením rozhodnutí se žalobkyní zřizovatel

nejednal a žádné konkrétní výtky proti její práci nevznášel. Při výkonu své funkce neporušila povinnosti závažným způsobem, aby to mohlo vést k jejímu odvolání z funkce. Důvody k jejímu odvolání tedy nebyly dány. Jak žalobkyně dále konstatovala, s účinností od 1. 1. 2005 platí nový školský zákon, který proces odvolání z funkce ředitele školy výslovně upravuje. Tímto zákonem pak byla posílena stabilita postavení ředitele veřejné školy a jeho znění umožňuje, aby rozhodnutí o odvolání z funkce bylo podrobeno soudnímu přezkumu; v tomto směru je možné odkázat na důvodovou zprávu k uvedenému zákonu. Na rozhodování podle nového školského zákona i obecního zřízení se pak vztahuje správní řád a obec v tomto rozsahu vykonává přenesenou působnost. Žalobkyně navíc není zaměstnankyní obce, nýbrž školy, a z funkce ředitelky ji odvolal zřizovatel školy, nikoliv zaměstnavatel; nejedná se tedy o pracovní právní spor.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný mimo jiné konstatoval, že žaloba je zjevně neopodstatněná a neprojednatelná. Z jejího obsahu totiž nelze jednoznačně zjistit, zda žalobkyně brojí proti usnesení rady města ze dne 19. 1. 2006, kterým bylo rozhodnuto o jejím odvolání

z funkce, či proti právnímu úkonu vlastního odvolání z funkce, jež město vůči ní učinilo písemným podáním nazvaným jako odvolání z funkce datovaným dnem 19. 1. 2006. Jedná se přitom o dva odlišné projevy vůle různých subjektů a z obsahu žaloby je patrné, že ani sama žalobkyně mezi nimi příliš nerozlišuje a nemá jasno v tom, který z nich je předmětem žaloby. Pokud se však vychází z petitu žaloby, tak jejím předmětem je výlučně rozhodnutí rady města. Toto rozhodnutí však zjevně nemůže založit žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť není úkonem vydaným při výkonu veřejné správy. Svou povahou se jedná o vnitřní rozhodnutí kolektivního výkonného orgánu obce, který je sice nutným předpokladem vzniku následného projevu vůle navenek, ale sám o sobě žádné účinky právního úkonu nenese. Tímto projevem vůle je pak písemné podání nazvané jako odvolání z funkce datované dne 19. 1. 2006, které žalobkyni bylo téhož dne doručeno. Jedná se o právní úkon obce jako zřizovatele základní školy ve smyslu § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona vůči žalobkyni jako ředitelce školy. V dané věci se přitom jedná o ryze soukromoprávní vztah zvláštní povahy, nikoliv nepodobný vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Na tom nic nemění ani skutečnost, že ustanovení o odvolání ředitele základní školy jejím zřizovatelem je začleněno do školského zákona, který svou povahou spadá do oblasti úpravy státní správy ve školství. Odvolání žalobkyně proběhlo jako důsledek výsledku běžné a plánované kontroly hospodaření se svěřenými prostředky zřizovatelem školy. Z ní byl pořízen protokol, s nímž byla žalobkyně prokazatelně seznámena, včetně zjištěných závad a nedostatků, a to ještě před okamžikem odvolání z funkce. Konkrétnost a důvody odvolání tedy obsahuje protokol o provedené kontrole ze dne 2. 12. 2005, přičemž školský zákon nespécifikuje podrobnosti rozvedení důvodů odvolání.

Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu odmítl.

Z odůvodnění:

Školská právnická osoba je právnickou osobou zřízenou podle zákona, jejíž hlavní

činností je poskytování vzdělávání podle vzdělávacích programů a školských služeb, které jsou uvedeny v zákoně. Zřizovatelem školské právnické osoby pak může být i obec, které zákon ukládá určité řídicí a kontrolní pravomoci vůči ní. Orgánem školské právnické osoby zřízené obcí je ředitel, který je jejím statutárním orgánem a rozhoduje v jejích věcech, pokud zákon nestanoví jinak. Ředitele školské právnické osoby zřízené obcí pak jmenuje a odvolává zřizovatel postupem a za podmínek stanovených zákonem. Zřizovatel přitom plní funkci orgánu nadřízeného zaměstnavateli v oblasti pracovněprávních vztahů. Ředitele školské právnické osoby zřizované obcí pak může zřizovatel odvolat v případech stanovených zákonem, mezi něž náleží i závažné porušení nebo neplnění právních povinností vyplývajících z vykonávané funkce, které bylo zjištěno zejména inspekční činností České školní inspekce, zřizovatelem nebo jinými kontrolními orgány. Odvolání z funkce je písemné, doručuje se řediteli do vlastních rukou a musí obsahovat důvody odvolání, jinak je neplatné [§ 124 odst. 1, odst. 2 písm. a), § 129, § 130 odst. 1, § 131 odst. 1, odst. 2, § 166 odst. 2, odst. 5 písm. a), odst. 6 školského zákona].

U vedoucích zaměstnanců, mezi které náleží i ředitel školské právnické osoby, se pracovní poměr zakládá jmenováním do funkce podle zvláštních předpisů. Zaměstnance, který byl do funkce jmenován, bylo možné z této funkce odvolat. Odvolání muselo být písemné a doručeno druhému účastníkovi, jinak bylo neplatné. Pracovní poměr však odvoláním z funkce neskončil (§ 27 odst. 4, § 65 zákoníku práce č. 65/1965 Sb.). Předchozí zákoník práce lze přitom použít i v nyní projednávané věci, neboť k odvolání žalobkyně z funkce ředitelky školské právnické osoby došlo dne 19. 1. 2006, tedy ještě před účinností současného zákoníku práce č. 262/2006 Sb., takže podle jeho ustanovení § 364 odst. 2 se právní úkony týkající se změny pracovního poměru řídí podle dosavadního právního předpisu.

Na základě shora uvedených skutečností lze konstatovat, že zřídí-li obec školskou právnickou osobu, která je právnickou osobou

v její přímé řídicí a kontrolní působnosti, představuje odvolání ředitele tohoto zařízení úkon učiněný jménem obce, a nikoliv úkon orgánu územní samosprávy učiněný v rámci výkonu veřejné moci. Proto vztah mezi ředitelem školské právnické osoby a jejím zřizovatelem je vztahem pracovněprávním.

Na tomto závěru nemůže nic změnit ani příslušná pasáž důvodové zprávy k školskému zákonu, v níž se uvádí, že vymezení důvodů, pro které může být ředitel odvolán z funkce, nelze považovat za nepřímou novelu zákoníku práce, neboť vztah mezi zřizovatelem školy a školského zařízení a ředitelem není vztahem pracovněprávním upraveným zákoníkem práce, když ředitel je zaměstnancem dané právnické osoby, nikoliv zřizovatele. Důvodová zpráva totiž není pramenem práva a slouží toliko jako určité vodítko při výkladu zákona, k němuž náleží. Navíc v nyní projednávané věci důvodová zpráva neodpovídá ani právnímu předpisu samotnému, neboť podle již zmíněného ustanovení § 166 odst. 2 školského zákona zřizovatel plní funkci orgánu nadřízeného zaměstnavateli v oblasti pracovněprávních vztahů, z čehož je zřejmé, že mezi zřizovatelem a ředitelem školské právnické osoby existuje pracovněprávní vztah. Rovněž tak znění § 166 odst. 6 školského zákona koresponduje s také již citovaným § 65 odst. 2 zákoníku práce č. 65/1965 Sb. Tyto právní normy totiž shodně stanoví, že odvolání z funkce musí být pod sankcí neplatnosti písemné a doručené druhému účastníku, přičemž speciální ustanovení školského zákona oproti tomu ještě vyžaduje, aby odvolání z funkce ředitele obsahovalo důvody odvolání a bylo doručeno do vlastních rukou ředitele. Právě tímto způsobem se posiluje stabilita funkce ředitele a omezují se v tomto směru nežádoucí vlivy, což bylo důvodem přijetí této právní úpravy, jak je rovněž zmíněno v důvodové zprávě. Jestliže ta se dále zmiňuje o možnosti posouzení naplnění důvodů odvolání z funkce ředitele školské právnické osoby nezávislým soudem, myslí se tím konkrétně v režimu civilního procesu. Toliko v něm lze totiž uplatnit, aby bylo rozhodnuto o určení, zda tu právní vztah nebo

právo je či není, je-li na tom naléhavý právní zájem, jak vyplývá z ustanovení § 80 písm. c) o. s. ř. Ostatně jestliže podle § 166 odst. 6 školského zákona je odvolání z funkce ředitele školské právnické osoby neplatné, pokud nebylo učiněno písemnou formou, nedošlo k jeho doručení řediteli do vlastních rukou a neobsahovalo důvody odvolání, nemůže být tato neplatnost určena ve správním soudnictví, neboť tento termín je soukromoprávní a v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu takto nelze rozhodnout, jak vyplývá z ustanovení § 65 a násl. s. ř. s.

Ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 1/2007 je pod číslem 1007 publikováno usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 8. 2006, čj. 5 Ca 139/2006-80. V něm bylo vysloveno, že vztah mezi vedoucím pracovníkem zdravotnického zařízení, které je státní příspěvkovou organizací (samostatnou právnickou osobou hospodařící s majetkem státu), a ministrem zdravotnictví jako vedoucím organizační složky státu (Ministerstvem zdravotnictví), která příspěvkovou organizaci zřídila, je vztahem pracovněprávním. I toto soudní rozhodnutí přitom řešilo případ odvolání ředitele samostatné právnické osoby jejím zřizovatelem, kterým byl orgán veřejné korporace. Proto ho lze v nyní projednávané věci argumentačně využít pro shora uvedený závěr.

Lze tedy uzavřít, že žalobkyně se podle obsahu žaloby ve skutečnosti domáhala určení, zda-li tu pracovněprávní vztah mezi ní jako ředitelkou školské právnické osoby a městem jako zřizovatelem tohoto zařízení existuje či nikoliv. Proto již nemá význam se zabývat tím, jestli žalobkyně žalobou napadala usnesení rady města, kterým byla z funkce ředitelky odvolána, či písemné vyhotovení odvolacího aktu, jež obdržela do vlastních rukou.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žalobkyně se žalobou domáhala rozhodnutí ve sporu, o kterém má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení. Proto žalobu podle § 46 odst. 2 věty první s. ř. s. odmítl (...).

Řízení před soudem: ochrana před nezákonným zásahem

k § 82 soudního řádu správního

k § 57 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.^{*)}

Nezákonným zásahem ve smyslu § 82 soudního řádu správního není sdělení stavebního úřadu podle § 57 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 o tom, že proti provedení ohlášené stavební úpravy nemá námitek.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, čj. 2 Aps 1/2006-80)

Precjudikatura: srov. č. 670/2005 Sb. NSS.

Věc: a) Jaroslava M. a b) JUDr. Otakar M. proti 1) Obecnímu úřadu Koleč a 2) Magistrátu města Kladna o ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobců.

Lenka S. a Lenka S. ml. ohlásily žalovanému 1) stavební úpravy rodinného domu v Kolči. Žalovaný 1) dne 14. 10. 2004 sdělil, že proti provedení této stavební úpravy nemá podle § 57 odst. 2 stavebního zákona námitek. První stavebník později ohlásil žalovanému provedení dalších stavebních úprav téhož rodinného domu s tím, že prohlásil, že k této stavbě má vlastnické právo. Rovněž v tomto případě žalovaný 1) jmenované dne 5. 5. 2005 sdělil, že proti provedení stavebních úprav nemá podle § 57 odst. 2 stavebního zákona námitek.

Dne 7. 12. 2004 žalovaný 2) na základě podnětů žalobců provedl stavební dohled, v rámci něhož konstatoval, že stavební úpravy byly realizovány v souladu se zákonem. Proti výkonu stavebního dohledu podali žalobci stížnost, k níž Krajský úřad Středočeského kraje dne 4. 4. 2005 žalobcům dělil, že z ničeho nevyplývá, že by se ohlášené úpravy nebo činnost stavebníků týkaly pozemků či staveb žalobců. Nápravu věci může v daném případě vyřešit jen dohoda stran nebo příslušný soud s tím, že stavebním úřadům nepřísluší řešit majetkové spory.

Žalobci proto ke Krajskému soudu v Praze podali žaloby na ochranu před nezákonnými zásahy žalovaných. Nezákonný zásah žalovaného 1) spatřovali v akceptaci provádění

ohlášených stavebních úprav stavebníků na dotčené parcele, ačkoliv jejími vlastníky jsou žalobci. Za nezákonný zásah žalovaného 2) pak považovali to, že v činnosti žalovaného 1) nespatořoval porušování stavebního zákona ani vlastnických práv žalobců. Krajský soud popsane skutečnosti nepovažoval za nezákonné zásahy správních orgánů a dne 17. 10. 2005 žaloby odmítl.

Shora uvedené usnesení krajského soudu žalobci (stěžovatelé) napadli kasační stížností, v níž především tvrdí, že popsaným zásahem žalovaných bylo porušeno jejich vlastnické právo, takže musí být soudně přezkoumány. Institut ohlášení v režimu stavebního zákona je podle nich důležitým nástrojem dohledu správního orgánu, jehož smyslem je ověření splnění podmínek pro ohlášení. Pisemný souhlas s provedením úprav je proto právním úkonem, neboť zakládá právní vztah, z něhož vyplývají vzájemná práva a povinnosti.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

(...) Dále je nutno uvést (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Ans 1/2004^{**)}, že žalobou proti nezákonnému zásahu se může podle § 82 s. ř. s. bránit každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo

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

^{**)} Publikován pod č. 670/2005 Sb. NSS.

donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování. Soudní řád správní zavedl ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu jako institut ochrany před nezákonným jednáním správního orgánu. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 2 Afs 17/2003⁴⁾, definici zásahu zákon neobsahuje, zásah vymezuje velmi obecně a široce. Přesná definice ani není možná, protože pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Jde o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd.; tedy obecně úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Kromě neformálnosti samotného zásahu je neformální i donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu (když ovšem i donucení je zahrnuto pod legislativní zkratku „zásah“).

Z uvedeného je patrné, že soudním řádem správním nově zavedený samostatný procesní institut žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu nemůže být vykládán jako jakási náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, a není proto ani v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější, a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není jakási procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu. Přitom platí, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má před žalobou proti nezákonnému zásahu přednost v tom smyslu,

že lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky, je tak účastník řízení povinen učinit a teprve po vyčerpání těchto prostředků si zároveň otevírá procesní prostor pro případné podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Přímou žalobou nezákonný zásah je proto možno jen tehdy, pakliže ochrana jinými právními prostředky není možná. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu, a to ani po „zprocesnění“ zásahu jinými právními prostředky ve smyslu § 85 s. ř. s.

Z ústavněprávního hlediska je k tomu vhodné dodat, že veřejná správa musí být kontrolována soudní mocí vždy tam, kde svojí činností zasahuje do základních práv fyzických a právnických osob (viz např. článek 4 Ústavy). Tato určující ústavní kautela především znamená, že těmto subjektům nemůže být v případě zásahu do jejich práv odepřen přístup k soudu, přičemž však již není rozhodné, a je v dispozici rozlišovací schopnosti zákonodárce, a nikoliv ústavodárce, ve kterých případech je právo na soudní ochranu garantováno v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a kdy ve formě jiné, např. právě žalobou proti nezákonnému zásahu.

Na základě těchto obecnějších úvah Nejvyšší správní soud v projednávané věci konstatuje, že o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. by se pojmově jednalo tehdy, jestliže by bylo lze tvrdit, že napadeným zásahem byl žalobce přímo zkrácen na svých právech, a v tomto případě by také správní soud mohl správnímu orgánu zakázat, aby v porušování práva stěžovatelů pokračoval, a přikázat, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem (§ 87 odst. 2 s. ř. s.). To konkrétně znamená, že mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv musí existovat bezprostřední vztah. Smyslem soudního přezkumu těchto zásahů je totiž vyslovení zákazu pokračovat v porušování práv,

⁴⁾ Uvedený rozsudek lze nalézt na www.nssoud.cz.

což znamená, že efektivní ochranou může být pouze takové rozhodnutí soudu, které se bezprostředně může projevit v právní sféře žalobce. Proto také platí, že soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.), a nikoliv, jak je jinak typické pro správní soudnictví, na základě skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (viz např. § 75 odst. 1 s. ř. s.).

Lze tak shrnout, že pojmovými znaky řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu jsou:

- tvrzení o přímém zkrácení na právech žalobce,
- napadený zásah nelze považovat za rozhodnutí, a to i velmi extenzivně pojaté,
- trvání zásahu nebo je dána hrozba jeho opakování,
- pro rozhodování je určující skutkový stav zjištěný ke dni rozhodnutí soudu,
- ukončení nezákonného zásahu lze zjednat rozhodnutím soudu, zakazujícím správnímu orgánu pokračovat v tomto zásahu.

V daném případě proto Nejvyšší správní soud – s ohledem na konkrétní okolnosti věci – přistoupil ke konfrontaci právní podstaty předestřeného problému s popsányými definičními znaky tohoto typu řízení a dospěl k závěru, že se jedná o výrazně odlišnou situaci, než na kterou pamatuje soudní řád správní při vymezení tohoto typu právní ochrany.

Za nezákonný zásah totiž stěžovatelé označili sdělení stavebního úřadu, vydané podle § 57 odst. 2 stavebního zákona, o tom, že stavební úřad nemá námitek proti prove-

dení stavební úpravy stavebníkem, a dále sdělení orgánu stavebního dohledu o tom, že stavební úpravy byly provedeny v souladu se zákonem. Tato sdělení však pojmově pod zásah ve výše popsaném smyslu podřadit nelze. Tvrzené porušení vlastnického práva stěžovatelů totiž zjevně nemůže spočívat v citovaných sděleních, nýbrž v samotné stavební činnosti jmenovaného stavebníka. K nápravě stavu, který stěžovatelé považují za nezákonný, proto nemůže směřovat vyslovení zákazu stavebnímu úřadu pokračovat v porušování jejich práv, když k tvrzenému porušování práv zjevně nedochází ze strany orgánu veřejné správy, nýbrž ze strany soukromých osob. Nelze ani tvrdit, že k zásahu do práv stěžovatelů došlo v důsledku popsaných „zásahů“. Řešení vzniklé situace tedy nespočívá v oblasti kompetencí správního soudnictví v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, nýbrž v procesních prostředcích soukromého práva. Sdělení vydané podle § 57 odst. 2 stavebního zákona je možno vymezit jako individuální správní akt vydaný v rámci vztahu mezi stavebním úřadem a stavebníkem a mající přímé právní účinky právě jen na stavebníka. Na ostatní subjekty může mít dopady toliko zprostředkované a před jeho negativními důsledky se lze dostatečně bránit v rámci soukromoprávní ochrany.

Jestliže tedy stěžovatelé v žalobě ze dne 10. 6. 2005 petitum požadovali, aby soud uložil žalovaným, aby dále neporušovali práva stěžovatelů a aby zakázali provádění veškerých stavebních úprav vykonávaných stavebníkem, je zjevné, že nebrojili proti nezákonnému zásahu tak, jak ho vymezuje ustanovení § 82 a násl. s. ř. s.

1177

Řízení před soudem: opravné usnesení; lhůta k podání kasační stížnosti

k § 54 odst. 4 a § 106 odst. 2 soudního řádu správního

I. Lhůta pro podání kasační stížnosti podle § 106 odst. 2 s. ř. s. znovu běží od doručení opravného usnesení pouze ve vztahu k výroku, který byl tímto usnesením opraven, případně ve vztahu k výroku, jenž je na opraveném výroku závislý.

II. Proti opravnému usnesení podle § 54 odst. 4 s. ř. s. je kasační stížnost přípustná, a to i v případě, že byl opravován výrok; o náhradě nákladů řízení předmětem přezkumu však je pouze splnění podmínek pro provedení opravy.

III. Oprava výroku rozhodnutí nemůže spočívat v jeho nahrazení výrokem odlišného znění, neboť důvodem opravy výroku rozhodnutí podle § 54 odst. 4 s. ř. s. může být toliko písařská nebo početní chyba či nesprávnost, která je zřejmá.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2007, č. 4 Ans 3/2006-123)

Prejudikatura: srov. č. 836/2006 Sb. NSS, č. 68/2004 Sb. NSS, č. 37/1969 a č. 31/2001 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek.

Věc: Občanské sdružení L. proti Krajskému úřadu Jihočeského kraje o památné stromy, o kasační stížnosti žalobce.

Žalobce se žalobou proti nečinnosti dle § 79 s. ř. s. domáhal výroku soudu, jenž by žalovanému ukládal povinnost vydat rozhodnutí o vyhlášení tří stromů za stromy památné.

Krajský soud v Českých Budějovicích dospěl k závěru, že vydáním správního rozhodnutí ve věci vyhlášení stromů za památné by k zásahu do práv a povinností žalobce nedošlo, proto se žalobce nemůže žalobou na nečinnost účinně domáhat uložení povinnosti žalovanému vydat požadované rozhodnutí. Krajský soud proto žalobu usnesením z 4. 1. 2006 odmítl a v druhém odstavci výroku rozhodl, že žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 5650 Kč do tří dnů od právní moci usnesení. Přiznání nákladů žalobci soud odůvodnil předchozím úspěchem žalobce v řízení o kasační stížnosti, ve kterém Nejvyšší správní soud předchozí rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu projednání. V odůvodnění pak krajský soud provedl výpočet nákladů řízení a celková částka nákladů podle odůvodnění činila 3650 Kč.

K žádosti žalovaného krajský soud opravným usnesením ze dne 3. 2. 2006 rozhodl tak, že výrok uvedený ve druhém odstavci usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 1. 2006 se opravuje tak, že správně zní: *„Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.“* V odůvodnění tohoto usnesení krajský soud uvedl, že úspěch žalobce v řízení o kasační stížnosti není důvodem pro přiznání nákladů řízení.

Žalobce (stěžovatel) podal kasační stížnost proti usnesení ze dne 4. 1. 2006, ve zně-

ní opravného usnesení ze dne 3. 2. 2006, kde namítal porušení svého práva na spravedlivý proces tím, že mu soud nepřiznal náhradu nákladů řízení o předchozí kasační stížnosti, ve kterém měl plný úspěch, a rovněž namítal znovu věcnou nesprávnost odmítnutí žaloby.

Nejvyšší správní soud posoudil podanou kasační stížnost podle obsahu a dospěl k závěru, že stěžovatel napadá usnesení ze dne 4. 1. 2006 i opravné usnesení ze dne 3. 2. 2006. Stížnost proti usnesení ze dne 4. 1. 2006 Nejvyšší správní soud odmítl a napadené opravné usnesení ze dne 3. 2. 2006 zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Českých Budějovicích k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) K uvedenému závěru vedla Nejvyšší správní soud skutečnost, že stěžovatel v kasační stížnosti konstatoval, že „usnesením o náhradě nákladů“ byl poškozen a došlo k porušení čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Za „usnesení o náhradě nákladů“ pak Nejvyšší správní soud považuje právě usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 2. 2006. Stěžovatel se navíc *de facto* domáhá zachování původního výroku o náhradě nákladů řízení, čehož nemůže dosáhnout zrušením usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 1. 2006, ale právě zrušením opravného usnesení. Na podporu svého závěru Nejvyšší správní soud dále uvádí, že kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení, je podle § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřípustná, tzn. nezávis-

le na výsledku posouzení výroku o odmítnutí žaloby může stěžovatel dosáhnout zachování původního výroku o náhradě nákladů řízení pouze zrušením opravného usnesení.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační stížností v její části směřující proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 1. 2006, a to z hlediska její včasnosti.

Podle § 106 odst. 2 první věty s. ř. s. kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí, a bylo-li vydáno opravné usnesení, běží tato lhůta znovu od doručení tohoto usnesení.

Nový běh lhůty od doručení opravného usnesení představuje zvláštní případ zásahu do nepřetržitého běhu lhůty pro podání kasační stížnosti. Smyslem této výjimky je poskytnout možnost podání kasační stížnosti též účastníku, který se cítí dotčen teprve rozhodnutím v jeho opraveném znění.

Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že lhůtu pro podání kasační stížnosti je nutno striktně dodržovat a její zmeškání nelze prominout (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2003, čj. 4 Azs 9/2003-37, publikované pod č. 68/2004 Sb. NSS).

V tomto kontextu proto musí být rovněž předmětná výjimka vykládána restriktivně, aby zůstalo zachováno pravidlo stanovené v první části citovaného ustanovení. Smyslem nového běhu lhůty od doručení opravného usnesení totiž není poskytnout účastníku řízení novou možnost podat kasační stížnost proti původnímu rozhodnutí, ale pouze bránit se proti provedené opravě a jejímu dopadu na původní rozhodnutí. Ve vztahu k výrokům, které nebyly opravovány, ani nejsou na opraveném výroku závislé, běžela účastníku řízení lhůta pro podání kasační stížnosti od doručení původního rozhodnutí. Bylo by v rozporu s požadavkem nediskriminačního přístupu k účastníkům řízení, kdyby v případě vydání opravného usnesení měl účastník delší lhůtu pro podání kasační stížnosti proti výroku, kterého se oprava nedotkla, než v situaci, kdy by napadené rozhodnutí opravováno nebylo.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu se tedy uvedená výjimka uplatní jen tehdy, směřuje-li kasační stížnost právě do výroku opravným usnesením opraveného, případně do výroku, jenž je na opraveném výroku závislý. Opačný výklad by bezdůvodně prodlužoval lhůtu k podání kasační stížnosti proti výroku rozhodnutí, kterého se provedená oprava nijak nedotkla, čímž by došlo k neodůvodněnému prolomení zákonné čtrnáctidenní lhůty pro podání kasační stížnosti, k jejímuž striktnímu dodržování vede Nejvyšším správním soudem opakovaně zdůrazňované pravidlo, že zmeškání lhůty pro podání kasační stížnosti nelze prominout.

K obdobnému závěru dospěl i Nejvyšší soud České republiky ve svém rozhodnutí ze dne 30. 11. 1998, sp. zn. 20 Cdo 917/98, publikovaném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 31/2001. V tomto rozhodnutí interpretoval ustanovení § 204 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého se odvolání podává do patnácti dnů od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí u soudu, proti jehož rozhodnutí směřuje. Bylo-li vydáno opravné usnesení týkající se výroku rozhodnutí, běží tato lhůta znovu od právní moci opravného usnesení (před 1. 1. 2001 od doručení opravného usnesení).

Nejvyšší správní soud uzavírá, že lhůta pro podání kasační stížnosti podle § 106 odst. 2 s. ř. s. znovu běží od doručení opravného usnesení pouze ve vztahu k výroku, který byl tímto usnesením opraven, případně ve vztahu k výroku, jenž je na opraveném výroku závislý.

O takový případ však v souzené věci nejde, neboť opravné usnesení se týkalo pouze výroku o nákladech řízení, proti kterému je kasační stížnost podle § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřípustná. Výrok o odmítnutí žaloby nebyl opravným usnesením dotčen, ani není na opraveném výroku o nákladech řízení závislý. Lhůta pro podání kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 1. 2006 proto ve vztahu k výroku o odmítnutí žaloby po doručení opravného usnesení znovu běžet nezačala.

(...) Nejvyšší správní soud dále posuzoval kasační stížnost v části směřující proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 2. 2006 a shledal, že je přípustná. Nejedná se totiž o kasační stížnost proti výroku o nákladech řízení, ale o kasační stížnost proti usnesení, jehož předmětem byla oprava výroku o nákladech řízení. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu tak bude správnost provedené opravy, a nikoliv výrok o nákladech řízení. Předmětným usnesením se neupravuje vedení řízení, ani není dočasné povahy, proto podle názoru Nejvyššího správního soudu nespadá pod žádný z důvodů nepřipustnosti stanovených v § 104 s. ř. s. Poučení krajského soudu o nepřipustnosti opravných prostředků, které mohlo stěžovatele vést k tomu, že se výslovně nedomáhal zrušení tohoto usnesení, proto Nejvyšší správní soud považuje za nesprávné.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené opravné usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle kterého není vázán důvody kasační stížnosti, neboť řízení před krajským soudem, které vedlo k vydání opravného usnesení, bylo zatíženo vadou, jež vyvolala nezákonnost tohoto rozhodnutí.

Podle § 55 odst. 5 s. ř. s. o usnesení platí přiměřeně ustanovení o rozsudku. Podle § 54 odst. 4 s. ř. s. předseda senátu opraví v rozsudku i bez návrhu chyby v psaní a počtech, jakož i jiné zjevné nesprávnosti. Týká-li se oprava výroku, vydá o tom opravné usnesení a může odložit vykonatelnost rozsudku do doby, dokud opravné usnesení nenabude právní moci.

Citované ustanovení umožňuje soudu, aby v rozhodnutí opravil početní a písařské chyby a zjevné nesprávnosti, které jsou podobného původu jako písařské chyby. Za zjevnou nesprávnost tak může být považována pouze chyba, ke které došlo zjevným a okamžitým selháním v duševní či mechanické činnosti osoby, za jejíž účasti bylo rozhodnutí vyhlášeno či vyhotoveno, a která je každému zřejmá. Zřejmost takové nesprávnosti vyplývá především z porovnání výroku rozhodnutí s jeho odůvodněním, případně i z jiných sou-

vislostí. Tento názor vyslovil Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí ze dne 27. 9. 1968, sp. zn. 2 Cz 57/68, publikovaném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 37/1969, a Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod se od tohoto názoru odchýlit.

V posuzovaném případě byl předmětem opravy výrok, kterým krajský soud uložil žalovanému povinnost zaplatit stěžovateli na náhradě nákladů řízení částku 5650 Kč. V odůvodnění přitom krajský soud uvedl, že náklady přiznané žalobci v celkové výši 3650 Kč představují odměnu advokáta v úspěšném řízení o kasační stížnosti a v řízení před krajským soudem nemohly být náklady přiznány žádnému z účastníků, neboť žaloba byla odmítnuta.

Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že se krajský soud dopustil chyby v psaní, neboť v odůvodnění obsažená částka 3650 Kč, k níž soud dospěl sečtením paušální odměny advokáta ve výši 3500 Kč podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení, a dvou režijních paušálů po 75 Kč, neodpovídá částce uvedené ve výroku tohoto usnesení, tj. částce 5650 Kč.

Krajský soud však napadeným opravným usnesením opravil výrok o náhradě nákladů řízení tak, že nově zní: *Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.* Tento postup krajského soudu a vydané opravné usnesení shledal Nejvyšší správní soud nesprávným, neboť se nejednalo o opravu zjevné nesprávnosti, ale o nahrazení jednoho výroku jiným.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu totiž nebyly splněny výše nastíněné předpoklady pro provedení opravy. Opravovaný výrok nevykazoval žádné zjevné nesprávnosti, neboť byl (s výjimkou zmíněné chyby v psaní) zcela v souladu s odůvodněním. Současně nebyla splněna ani podmínka, že opravovaná nesprávnost musí být každému zřejmá.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že institut opravy zjevných nesprávností nemůže

být vykládán tak, že by umožňoval napravit jakékoliv pochybení v rozhodnutí soudu, a to ani v situaci, kdy domnělé pochybení nelze odstranit prostřednictvím opravných prostředků. V posuzované věci zamýšlel krajský soud nahradit svůj výrok o nákladech řízení, proti kterému není kasační stížnost přípustná, novým výrokem, jenž považoval za správnější, jak odůvodnil v opravném usnesení.

Nepřípustnost kasační stížnosti proti výroku o nákladech řízení neopravňuje krajský soud k extenzivnímu výkladu pojmu zjevná nesprávnost, který je třeba vykládat s důrazem na slovo zjevná, tj. každému zřejmá. V posuzované věci byl opravovaný výrok v souladu s odůvodněním, proto nelze vůbec uvažovat o jeho zjevné nesprávnosti.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že oprava výroku rozhodnutí nemůže spočívat v jeho nahrazení výrokem odlišného (významem zcela opačného) znění, neboť důvodem opravy výroku rozhodnutí podle § 54 odst. 4 s. ř. s. může být toliko písařská nebo početní chyba či nesprávnost, která je každému zřejmá. Účastník řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu může dosáhnout nahrazení jednoho výroku jiným pouze prostřednictvím kasačního soudu, který jediný je oprávněn zrušit rozhodnutí krajských soudů ve správním soudnictví a tyto soudy zavazovat k vydání nových rozhodnutí. Opravné usnesení podle § 54 odst. 4 s. ř. s. však v žádném případě nemůže nahrazovat opravné prostředky a rozhodování kasačního soudu.

1178

Řízení před soudem: místní příslušnost soudu v azylové věci; ochrana před nezákonným zásahem

k § 32 odst. 4 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. 165/2006 Sb.
k § 7 odst. 2 soudního řádu správního

Z kontextuálního výkladu § 32 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, vyplývá, že určení místní příslušnosti krajského soudu podle obvodu, v němž má žalobce pobyt, se týká pouze řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu – tedy žaloby ve smyslu části třetí hlavy II. dílu 1 s. ř. s., nikoliv řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu – část třetí hlava II. díl 3 s. ř. s. Pro řízení o žalobě žadatele o azyl dle části třetí hlavy II. dílu 3 s. ř. s. není stanovena zvláštní odchylná úprava oproti obecnému určení místní příslušnosti dle § 7 odst. 2 s. ř. s.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2007, čj. Nad 48/2006-18)

Věc: Moustaga M. (Egypt) proti Ministerstvu vnitra o ochranu proti nezákonnému zásahu, o určení místní příslušnosti.

Žalobou ze dne 26. 9. 2006 se žalobce domáhal ochrany proti nezákonnému zásahu žalovaného. Za nezákonný zásah považoval nečinnost žalovaného spočívající v neukončení jeho držení v přijímacím středisku po podání kasační stížnosti a skutečnost, že může setrvat ve středisku po celou dobu řízení o kasační stížnosti, tj. po časově neohrazenou dobu.

Městský soud v Praze dne 29. 9. 2006 vyslovil, že se věc postupuje Krajskému soudu v Praze. Jak vyplývá z odůvodnění tohoto rozhodnutí, Městský soud v Praze vycházel z následujících skutečností: Krajský soud v Praze již vydával v záležitosti téhož žalobce usnesení, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného o zamítnutí jeho žá-

dosti o udělení azylu. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že rovněž v případě nyní podané žaloby týkající se ochrany před nezákonným zásahem žalovaného je dána místní příslušnost krajského soudu dle obvodu, v němž je žalobce hlášen k pobytu. V tomto případě se jedná o Krajský soud v Praze.

Krajský soud v Praze s postoupením této věci vyslovil nesouhlas a podle § 7 odst. 6 věty druhé s. ř. s. věc předložil k rozhodnutí o místní příslušnosti Nejvyššímu správnímu soudu. Krajský soud v Praze měl za to, že v této věci je určena místní příslušnost na základě § 7 odst. 2 s. ř. s. podle sídla žalovaného, které je v obvodu Městského soudu v Praze.

Nejvyšší správní soud rozhodl, že příslušným k vyřízení věci je Městský soud v Praze.

Z odůvodnění:

Určení místní příslušnosti je v soudním řádu správním upraveno následovně: Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany, pokud nestanoví tento nebo zvláštní zákon jinak. Soudní řád správní stanoví výjimku ze stanoveného pravidla v § 7 odst. 3, 4 a 5 s. ř. s. např. pro věci důchodového pojištění, úrazového pojištění, důchodového zabezpečení, či ve věcech nemocenského pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Ze zvláštních zákonů stanoví odchylku z pravidla pro určení místní příslušnosti tak, jak je vymezeno v § 7 odst. 2 s. ř. s., právě zákon o azylu. Podle § 32 odst. 4 tohoto předpisu je k řízení o žalobě místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je žadatel o udělení mezinárodní ochrany (žalobce) v den podání žaloby hlášen k pobytu.

Právě citovaného ustanovení se Městský soud v Praze dovolává pro určení místní příslušnosti dle obvodu, v němž je žalobce hlášen k pobytu. Nutno však uvést, že argumentace Městského soudu v Praze není případná.

Ustanovení § 32 odst. 4 zákona o azylu specifikuje místní příslušnost soudu pouze pro řízení o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věcech mezinárodní ochrany. Jasně to vyplývá ze základního kontextuálního výkladu ustanovení § 32 zákona o azylu:

– jeho první odstavec stanoví, že „žalobu proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí“,

– druhý odstavec stanoví kratší lhůtu pro podání žaloby proti některým typům rozhodnutí,

– třetí odstavec upravuje odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí ministerstva,

– čtvrtý odstavec zakotvuje místní příslušnost krajského soudu k řízení o této žalobě dle místa hlášení k pobytu žalobce.

První odstavec tedy nanáší problematiku žalob proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany. Následující odstavce kodifikují specifika tohoto typu žaloby oproti obecné úpravě (lhůtu u některých typů rozhodnutí, odkladný účinek, místní příslušnost soudu). Z dikce ustanovení § 32 zákona o azylu je zřejmé, že určení místní příslušnosti krajského soudu podle obvodu, v němž má žalobce pobyt, se týká pouze řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu – tedy žaloby ve smyslu části třetí hlavy II. dílu 1 s. ř. s., nikoliv řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem, nebo donucením správního orgánu – část třetí hlava II. díl 3 s. ř. s.

Pro typ řízení o žalobě dle části třetí hlavy II. dílu 3 s. ř. s. není stanovena zvláštní odchylná úprava oproti obecnému určení místní příslušnosti dle § 7 odst. 2 s. ř. s. Za těchto okolností je místní příslušnost dána podle sídla správního orgánu, nikoliv podle pobytu žalobce. K řízení je tedy podle základní úpravy místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. V daném případě je místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu má sídlo Ministerstvo vnitra – Městský soud v Praze.

Řízení před soudem: návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu

k § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)

Z § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, vyplývá, že účastník nebo ten, kdo je stranou řízení, může podat návrh, aby soud určil lhůtu pro provedení procesního úkonu, u kterého podle jeho názoru dochází k průtahům, v případě, že podal stížnost na průtahy v řízení u příslušného orgánu státní správy soudů, a ta jím nebyla, podle jeho názoru, řádně vyřízena; to znamená, že sice byla vyřízena, ale on se závěry vyřízení nesouhlasí, nebo nebyla ve lhůtě stanovené zákonem vyřízena vůbec.

Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, nelze podat současně se stížností na průtahy v řízení u příslušného orgánu státní správy soudů, protože pak pro jeho věcné projednání nejsou splněny podmínky stanovené v citovaném ustanovení.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2007, čj. Aprk 1/2007-26)

Prejudikatura: č. 439/2005 Sb. NSS.

Věc: Erik S. proti Magistrátu hlavního města Prahy, návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu.

Žalovaný dne 30. 11. 2006 zakázal shromáždění oznámené navrhovatelem, které se mělo konat formou pouličního průvodu dne 9. 12. 2006 od 16.00 do 20.00 hodin v Praze 1.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal navrhovatel dne 13. 12. 2006 k Městskému soudu v Praze žalobu, již se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného.

Dne 10. 1. 2007 byla Městskému soudu v Praze doručena písemnost navrhovatele, označená jako „*Stížnost na průtahy v řízení podle ust. § 172 a 173 zák. č. 6/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Urgence podání čj. 8 Ca 369/2006*“. V dalším textu tohoto podání pak navrhovatel poukazoval na to, že do dne sepsání písemnosti neobdržel na své podání žádnou reakci, a upozornil, že soud mohl porušit zákon, neboť podle § 11 odst. 3 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, musí soud rozhodnout o oprávněm prostředku podaném proti zákazu shromáždění do tří dnů. Dále navrhovatel žádal, aby soud podle § 174a zákona č. 6/2002 Sb. určil lhůtu pro provedení procesního úkonu, tedy pro rozhodnutí ve výše uvedené věci.

Městský soud v Praze předložil svůj spis ve věci sp. zn. 8 Ca 369/2006 Nejvyššímu správnímu soudu dne 22. 1. 2007. Nejvyšší správní soud si od Městského soudu v Praze vyžádal též spis ve věci sp. zn. St 7/2007 (stížnost navrhovatele na průtahy ve věci sp. zn. 8 Ca 369/2006). Z jeho obsahu Nejvyšší správní soud zjistil, že na stížnost navrhovatele došlo Městskému soudu v Praze dne 10. 1. 2007 reagoval místopředseda Městského soudu v Praze pro věci správního soudnictví JUDr. Jan Ryba, CSc., přípisem ze dne 22. 1. 2007 (doručeným navrhovateli dne 23. 1. 2007) tak, že ji shledal důvodnou, protože ve věci mělo být rozhodnuto do tří dnů, s tím, že činí organizační opatření, aby k obdobné situaci již nedošlo. Vzhledem k tomu, že navrhovatel podal současně návrh na určení lhůty podle § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., byl daný spis postoupen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí, a teprve po vrácení spisu bude průběh řízení nadále sledovat, aby v něm nedošlo k dalšímu prodloužení.

Nejvyšší správní soud návrh odmítl.

Z odůvodnění:

(...) Z citovaného ustanovení tedy vyplývá, že účastník nebo ten, kdo je stranou řízení, může podat návrh, aby soud určil lhůtu pro provedení procesního úkonu, u kterého podle jeho názoru dochází k průtahům, v případě, že podal stížnost na průtahy v řízení u příslušného orgánu státní správy soudů, a ta jím nebyla, podle jeho názoru, řádně vyřízena. Takový postup ovšem navrhovatel nezvolil, protože dne 10. 1. 2007 podal stížnost na průtahy v řízení u příslušného orgánu státní správy soudů a současně podal návrh soudu, aby určil lhůtu pro provedení procesního úkonu, u kterého podle jeho názoru dochází k průtahům v řízení. V době podání návrhu podle § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb. ještě nebyla jeho stížnost příslušným orgánem státní správy soudu přezkoumána a tento orgán k ní nezaujal žádné stanovisko, nebyla tedy vyřízena. Podle § 172 zákona č. 6/2002 Sb. je orgán státní správy soudu povinen prošetřit skutečnosti ve stížnosti uvedené. Považuje-li to za vhodné, vyslechne stěžovatele, osoby, proti nimž stížnost směřuje, popřípadě další osoby, které mohou přispět k objasnění věci. Podle § 173 zákona č. 6/2002 Sb. stížnost musí být vyřízena do 2 měsíců, a jednalo-li se o stížnost na průtahy v řízení, do 1 měsíce ode dne jejího doručení orgánu státní správy soudů příslušnému k jejímu vyřízení. O vyřízení stížnosti musí být stěžovatel v této lhůtě vyrozuměn. V době podání návrhu navrhovatele podle § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb. běžela orgánu státní správy soudů lhůta pro prošetření stížnosti navrhovatele, přičemž

orgán státní správy městského soudu, jeho místopředseda pro věci správního soudnictví, ve stanovené lhůtě stížnost navrhovatele vyřídil a navrhovatele o tom vyrozuměl dne 23. 1. 2007.

Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu byl, podle názoru Nejvyššího správního soudu, podán, aniž byly splněny podmínky stanovené v § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb. Navrhovatel k podání takového návrhu nebyl oprávněn, přestože podal stížnost na průtahy v řízení, protože však nevyčkal jejího vyřízení příslušným orgánem státní správy soudu a v průběhu lhůty zákonem k jejímu vyřízení stanovené podal návrh podle § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu z § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb. vyplývá, že účastník nebo ten, kdo je stranou řízení, může podat návrh, aby soud určil lhůtu pro provedení procesního úkonu, u kterého podle jeho názoru dochází k průtahům, v případě, že podal stížnost na průtahy v řízení u příslušného orgánu státní správy soudů, a ta jím nebyla, podle jeho názoru, řádně vyřízena, to znamená, že sice byla vyřízena, ale on se závěry vyřízení nesouhlasí, nebo nebyla ve lhůtě stanovené zákonem vyřízena vůbec. Návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu podle § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb. nelze podat současně (spojit) se stížností na průtahy v řízení u příslušného orgánu státní správy soudů, protože pak pro jeho věcné projednání nejsou splněny podmínky stanovené v citovaném § 174a odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb.

Správní řízení: jednání za organizační složku zahraniční právnické osoby

k § 13 odst. 3 obchodního zákoníku

k § 17 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)*)

Je-li vedoucí organizační složky zahraniční právnické osoby ze zákona (§ 13 odst. 3 obchodního zákoníku) oprávněn činit za podnikatele veškeré právní úkony týkající se organizační složky, je třeba dovodit, že je též oprávněn v tomto rozsahu udělit jménem podnikatele (zahraniční právnické osoby) plnou moc k zastupování ve správním řízení.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2006, čj. 5 Ca 25/2005-83)

Věc: Společnost s ručením omezeným D. proti Úřadu průmyslového vlastnictví, za účasti obchodní společnosti C., o zápis ochranné známky.

Žalobce se domáhal zápisu ochranné známky „Dr. Müller PHARMA“. Žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 3. 2004 přihlášku ochranné známky podanou žalobcem zamítl.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce rozklad; žalovaný k rozkladu toto rozhodnutí změnil dne 30. 11. 2004 tak, že vyhověl námitkám zúčastněné společnosti C. a přihlášku ochranné známky podanou žalobcem zamítl. Toto rozhodnutí odůvodnil zejména tím, že zápis přihlašované ochranné známky by znamenal zásah do starších práv uživatele nezapsaného označení – zúčastněné společnosti C.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, ve které zejména namítal, že rozhodnutí žalovaného je stíženo procesními vadami. Námitku proti zápisu zveřejněné ochranné známky do rejstříku ochranných známek podala zúčastněná společnost C. se sídlem v SRN a C. – organizační složka v České republice, zastoupena vedoucím organizační složky. Plná moc zmocňující JUDr. Milana K., advokáta, k zastupování před žalovaným však byla vystavena pouze organizační složkou C. a podepsaná vedoucím této organizační složky. Žalobce uvádí, že organizační složka nemá právní subjektivitu a jedná se o *non-subjekt*. Způsobilost být účastníkem řízení má pouze zahraniční právnická osoba, nikoli její organizační složka. Na námitky podané organizač-

ní složkou je proto třeba pohlížet jako na nepodané.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že dle § 7 obchodního zákoníku se organizační složkou rozumí i organizační složka zahraniční právnické osoby. Ta nemá způsobilost mít práva a povinnosti, jejich nositelem je i v záležitostech týkajících se organizační složky subjekt, který ji zřídil, tj. zřizovatel. Za zřizovatele jedná ve věcech týkajících se organizační složky vedoucí, a to jménem zřizovatele. K jednání nepotřebuje zvláštní zmocnění, při jednání užívá obchodní firmy zřizovatele s dodatkem, že jde o organizační složku. Organizační složka nemá způsobilost být účastníkem řízení. Obchodní zákoník upravuje i jednání podnikatele prostřednictvím zákonných zástupců, kteří za podnikatele jednají, aniž by potřebovali plnou moc, jednají jeho jménem a práva a povinnosti vznikají přímo podnikateli. Podle § 13 odst. 3 obchodního zákoníku je tímto zákonným zástupcem i vedoucí odštěpného závodu, resp. jiné organizační složky podniku, zapsané do obchodního rejstříku. Podmínkou je, aby do obchodního rejstříku byl zapsán i vedoucí organizační složky. Pak je oprávněn činit za zřizovatele veškeré úkony týkající se této organizační složky. Je tedy oprávněn i zmocnit jinou osobu zastupováním ve věci týkající se organi-

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

zační složky, které je vedoucím, ale nikoliv jménem organizační složky, nýbrž jménem zřizovatele. Zmocnění zástupci udělil jménem zahraniční osoby Ing. Jiří T., který byl v rozhodné době v souladu se zákonem zapsán do obchodního rejstříku jako vedoucí organizační složky. Proto byl oprávněn dohodu o zastupování uzavřít, neboť byl zákonným zástupcem zahraniční osoby (zřizovatele). Advokát JUDr. Milan K. tedy byl zmocněn k zastupování zúčastněné společnosti C., což bylo v plné moci i uvedeno, plná moc se týkala úkonů vztahujících se k jednání této společnosti.

Městský soud žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 7 odst. 1 a 2 obchodního zákoníku je odštěpný závod organizační složka podniku, která je jako odštěpný závod zapsána v obchodním rejstříku. Při provozování odštěpného závodu se užívá obchodní firmy podnikatele s dodatkem, že jde o odštěpný závod. Obdobné postavení jako odštěpný závod má i jiná organizační složka podniku, jestliže zákon stanoví, že se zapisuje do obchodního rejstříku. Podle § 21 odst. 4 obchodního zákoníku oprávnění zahraniční osoby podnikat na území České republiky vzniká ke dni zápisu této osoby, popřípadě organizační složky jejího podniku, do obchodního rejstříku. Podle § 13 odst. 3 obchodního zákoníku je vedoucí organizační složky podniku (§ 7 odst. 1 a 2), který je zapsán do obchodního rejstříku, zmocněn za podnikatele činit veškeré právní úkony týkající se této složky.

Organizační složka zahraniční právnické osoby, o níž zákon stanoví, že se zapisuje do obchodního rejstříku, má tedy obdobné postavení jako odštěpný závod. Zápisem organizační složky zahraniční osoby do obchodního rejstříku se tato organizační složka nestává právnickou osobou, nevzniká jí právo vystupovat v právních vztazích svým jménem a na vlastní odpovědnost. Skutečnost, že organizační složka zahraniční právnické osoby umístěná na území České republiky je zapsána do obchodního rejstříku, tedy neznamená, že tato organizační složka je nositelem

právní subjektivity a způsobilým účastníkem řízení. Subjektem právních vztahů zůstává zahraniční právnická osoba, která je zřizovatelem organizační složky, a to i v záležitostech týkajících se organizační složky. Ustanovení § 7 odst. 1 obchodního zákoníku požaduje užívat při provozování odštěpného závodu (tedy i organizační složky zahraniční právnické osoby) spolu s obchodní firmou podnikatele dodatek, že jde o odštěpný závod (organizační složku zahraniční právnické osoby). Jednání pouze jménem organizační složky by mělo za následek neplatnost právního úkonu pro nedostatek způsobilosti organizační složky k právním úkonům podle § 38 odst. 1 občanského zákoníku; neuvedení dodatku, že se jedná o organizační složku, neplatnost právního úkonu nezpůsobí.

V souzené věci se žalobce mylí, dovozuje-li, že shora uvedené námitky proti zápisu ochranné známky podala zahraniční právnická osoba C. a zároveň i její organizační složka. Ve skutečnosti byl namítatel v podaných námitkách ze dne 17. 6. 2003, žalovanému došlých dne 18. 6. 2003, i v jejich doplnění ze dne 18. 7. 2003, žalovanému došlém dne 22. 7. 2003, označen správně, neboť jako namítatel byla označena zahraniční právnická osoba s dodatkem, který vyjadřuje, že věc se týká její organizační složky umístěné na území ČR.

Zastoupení na základě plné moci vzniká na základě dohody o plné moci uzavřené mezi zastoupeným (zmocnitelem) a osobou, která má zastupovat (zmocněnec). U právnické osoby je k udělení plné moci nepochybně oprávněn statutární orgán právnické osoby (případně prokurista za podmínek § 14 obchodního zákoníku). Pokud jde o osoby oprávněné jednat jménem podnikatele jako zákonní zástupci podle § 13 odst. 3 a § 15 obchodního zákoníku, je třeba vzít v úvahu § 24 občanského zákoníku, podle kterého musí zástupce, a to i zákonný, jednat osobně; dalšího zástupce si může ustanovit, jen jestliže je to právním předpisem stanoveno nebo účastníky dohodnuto. Zákonní zástupci proto zásadně nejsou oprávněni udělit jménem právnické osoby plnou moc, avšak s výjimkou případů, kdy by oprávnění zákonného zá-

stupce ustanovit dalšího zástupce bylo stanoveno v právním předpise. Je-li vedoucí organizační složky zahraniční právnické osoby ze zákona (§ 13 odst. 3 obchodního zákoníku) oprávněn činit za podnikatele veškeré právní úkony týkající se organizační složky, je třeba dovodit, že je též oprávněn v tomto rozsahu udělit jménem podnikatele plnou moc (viz Štenglová, I., Plíva, S., Tomsa, M. a kol.: Obchodní zákoník. Komentář. 8. vydání, C. H. Beck, str. 40).

Předmětné námitky proti zápisu ochranné známky včetně jejich doplnění byly podány JUDr. Milanem K., advokátem, jako zástupcem namítající zúčastněné společnosti C. Mezi účastníky je nesporné, že zastoupení bylo dokládáno plnou mocí ze dne 6. 6. 2001. Tuto plnou moc udělil advokátu JUDr. Milanu K. Ing. Jiří T., který v té době byl v obchodním rejstříku zapsán jako vedoucí organizační složky zahraniční právnické osoby umístěné na území ČR. Ing. Jiří T., v obchodním rejstříku zapsaný vedoucí organizační složky, byl tedy oprávněn udělit JUDr. Milanu K. plnou moc k zastupování zahraniční právnické osoby. V plné moci je uvedeno, že je omezena pro řízení ve věci zúčastněné

společnosti C. proti žalobci, je tedy udělena jménem této zahraniční právnické osoby; omezení plné moci nelze považovat za nejasné, aby nebylo možno dovodit, že plná moc dopadá na řízení o námitkách podaných zúčastněnou společností C. proti zápisu ochranné známky přihlášené žalobcem.

Písemné vyhotovení plné moci je pouze průkazem existence zastoupení. Je-li dodatečně předložena písemná plná moc (řádná písemná plná moc), a to i pokud by byla udělena až poté, co zmocněnec již za účastníka provedl některé úkony, je tím nedostatek plné moci zhojen a byly schváleny i úkony učiněné zástupcem účastníka, k nimž došlo před podpisem plné moci. V souzené věci však správní orgán dle mínění soudu správně již podle obsahu plné moci ze dne 6. 6. 2001 posoudil námitky prvního namítajícího a jejich doplnění jako námitky podané zahraniční právnickou osobou C. zastoupenou JUDr. Milanem K., advokátem, a předloženou plnou mocí ze dne 6. 6. 2001 za postačující k průkazu existence tohoto zastoupení. Správní orgán rovněž zcela správně označil prvního namítajícího, a to jak ve správním rozhodnutí v I. stupni, tak v rozhodnutí o rozkladu.

1181

Správní řízení: zjišťování skutkového stavu; výslech svědka

k § 33 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)*)

Účastník správního řízení má právo klást svědkům otázky, i když je jejich výslech prováděn mimo ústní jednání. O takto prováděném důkazu musí být včas vyrozuměn.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2007, čj. 1 Azs 96/2005-63)

Prejudikatura: náleze č. 133/2001 Sb. ÚS (I. ÚS 591/2000), náleze č. 117/2001 Sb. ÚS (I. ÚS 159/1999) a náleze č. 134/2002 Sb. ÚS (II. ÚS 232/02).

Věc: Nhung P. (Vietnamská socialistická republika) proti Policii České republiky o zrušení trvalého pobytu, o kasační stížnosti žalobce.

Policie České republiky, Oddělení cizinecké policie Teplice, dne 19. 2. 2004 zrušila podle § 80 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon

o pobytu cizinců“) trvalý pobyt žalobce na území České republiky a určila dobu k vycestování v délce patnácti dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

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

Odvolání žalobce žalovaná dne 30. 4. 2004 zamítla a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdila.

Proti rozhodnutí žalované žalobce podal správní žalobu. V žalobě zejména namítl, že jej správní orgán I. stupně nevyrozuměl o konání výsledku svědků, kterým tak nemohl klást otázky. Správní orgán I. stupně mu také nedal možnost vyjádřit se ke všem podkladům pro rozhodnutí před jeho vydáním.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 9. 2004 žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že z žádného ustanovení správního řádu nelze dovodit povinnost správního orgánu provádět výslech svědků výlučně při ústním jednání, popř. o termínu takového výsledku účastníka řízení vyrozumívat. Žalobce měl možnost se s těmito výpověďmi seznámit ve správním spisu a vyjádřit se k nim.

Proti tomuto rozsudku městského soudu brojil žalobce (stěžovatel) kasační stížností, ve které zejména namítal nesprávné posouzení právní otázky ohledně jeho práva být přítomen výsledku svědků a klást jim otázky.

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

Z odůvodnění:

(...) Dále kasační soud přisvědčil i námitce, že stěžovatel nebyl správním orgánem vyrozuměn o konání výsledku svědků, kterým tak neměl možnost klást otázky. Ze správního spisu je zřejmé, že se tato výtká zakládá na pravdě. Podle správního řádu lze výslech svědka provádět v rámci ústního jednání, ke kterému jsou ze zákona přizváni i účastníci řízení (§ 21 odst. 2 správního řádu), ale též mimo ústní jednání. K tomu městský soud uvedl, že z žádného ustanovení správního řádu nelze dovodit povinnost správního orgánu

vyrozumívat účastníky řízení o termínu výsledku svědka konaného mimo ústní jednání.

Podle § 33 odst. 1 správního řádu má účastník řízení právo navrhnout důkazy a jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání a místním ohledání. Z jazykového výkladu tohoto ustanovení by se mohlo zdát, že právo na kladení otázek vyslýchanému svědkovi přísluší účastníku řízení pouze tehdy, je-li tento výslech konán v rámci ústního jednání či místního ohledání. Na věc je však nutno nahlížet též z hlediska výkladu ústavně konformního. Podle čl. 38 odst. 2 Listiny má každý právo mimo jiné i na to, aby jeho věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Z judikatury Ústavního soudu [vztahující se sice věcně k daňovému řízení, nicméně vzhledem k podobnosti řešené otázky i právní úpravy není důvodu k ní nepřihlížet; srov. nálezh č. 133/2001 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 591/2000); dále též nálezh č. 117/2001 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 159/1999); nálezh č. 134/2002 Sb. ÚS (sp. zn. II. ÚS 232/02)] pak vyvstává jednoznačný závěr, že v rámci zachování „rovnosti zbraní“ ve správním řízení je třeba vycházet z principu, že pravidlo uvedené v § 33 odst. 1 správního řádu je třeba aplikovat vždy, je-li správním orgánem ve vztahu k účastníku řízení prováděno dokazování. Tomuto závěru pak svědčí i nyní účinná právní úprava, když podle § 51 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, musí být o provádění důkazů mimo ústní jednání účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán vůči účastníkovi, který se vzdal práva účasti při dokazování. Nutno zdůraznit, že žádná jiná okolnost než absence vyrozumění stěžovatele o prováděných výsledcích svědků ze strany správního orgánu I. stupně mu v účasti na těchto úkonech nebránila.

Daňové řízení: k přezkoumání rozhodnutí o sdělení penále

k § 63 odst. 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 255/1994 Sb. a č. 323/1996 Sb. (v textu též „daňový řád“)

Přezkoumává-li žalovaný rozhodnutí, kterým byl žalobci sdělen předpis penále, zjišťuje toliko, zda existuje rozhodnutí, kterým byla povinnost hradit celní dluh žalobci řádně sdělena, zda skutečně žalobce platební povinnost nesplnil ve lhůtě stanovené v tomto rozhodnutí a zda se penále počítá v souladu s § 63 odst. 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Tímto rozsahem přezkumu je pak při zachování zásady dispoziční vázán rovněž soud.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2005, čj. 1 Afs 137/2004-62)

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

Celní úřad Brno I rozhodnutím ze dne 22. 6. 2001 uložil žalobci uhradit penále za pozdní úhradu celního dluhu ve výši 47 896 Kč.

Celní ředitelství Brno rozhodnutím ze dne 20. 11. 2001 zamítlo odvolání žalobce podle § 50 odst. 6 daňového řádu.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 30. 3. 2004 zamítl žalobu napadající rozhodnutí žalovaného. V odůvodnění uvedl, že nepostačuje samotné tvrzení žalobce, že rozhodnutí o celním dluhu, z něhož rozhodnutí o stanovení penále vychází, je napadeno žalobou. Samotné rozhodnutí o uložení povinnosti zaplatit celní dluh již Krajský soud v Brně přezkoumal a rozsudkem ze dne 14. 10. 2003 zamítl žalobu směřující do tohoto rozhodnutí. Napadené rozhodnutí žalovaného obsahuje jak skutkové, tak právní důvody, které vedly k jeho vydání, a reaguje rovněž na všechny odvolací námitky, žalobcem v celním řízení vznesené.

Žalobce v důvodech kasační stížnosti brojí proti rozhodnutí, kterým mu byl celní dluh vyměřen, ač označil jako předmět kasační stížnosti rozsudek, kterým soud přezkoumával rozhodnutí žalovaného o stanovení penále. Správní orgány ani soud se dle jeho tvrzení nevypořádaly s okamžikem vzniku celního dluhu, přičemž rozhodnutí o vzniku celního dluhu je podstatné pro rozhodnutí o penále.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kasační námitky žalobce směřují té-

měř výhradně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ve věci vyměření celního dluhu. Kasační důvody spočívají v nepochopení procesní situace. Celní úřad Brno I vydal dne 19. 10. 2000 platební výměr, kterým uložil žalobci povinnost uhradit celní dluh ve výši 211 929 Kč ve lhůtě do deseti dnů ode dne doručení výměru. Tato lhůta marně uplynula dne 6. 11. 2000. Žalobce byl poučen, že rozhodnutí nemá odkladný účinek. Celní dluh byl uhrazen až dne 20. 6. 2001, proto vydal celní úřad dne 22. 6. 2001 platební výměr na penále. Daňový dlužník je v prodlení, nezaplatí-li dlužnou částku daně nejpozději v posledním den její splatnosti. Protože byl žalobce v prodlení s úhradou daně, bylo mu z moci úřední vyměřeno penále, a to za dobu od 7. 11. 2000 do 20. 6. 2001.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

V daném případě učinil žalobce předmětem soudního přezkoumání rozhodnutí žalovaného, kterým bylo rozhodnuto o výši stanoveného penále z nedoplatku na clu.

Podle § 63 odst. 1 daňového řádu je daňový dlužník v prodlení, nezaplatí-li splatnou částku daně nejpozději v den její splatnosti. Podle odst. 2 téhož ustanovení se penále počítá za každý den prodlení počínaje dnem následujícím po dni splatnosti až do dne platby

včetně, a to ode dne původního dne splatnosti. Daňový dlužník je povinen zaplatit za každý den prodlení penále ve výši 0,1 % z nedoplatku daně. Penále stanovené podle tohoto ustanovení se uplatní nejdéle za 500 dnů prodlení; za každý další den prodlení se uplatní penále ve výši 140 % diskontní úrokové sazby České národní banky platné v první den kalendářního čtvrtletí.

Žalovaný, přezkoumává-li rozhodnutí, kterým bylo stanoveno penále, zjišťuje, zda existuje rozhodnutí, kterým byla povinnost hradit celní dluh subjektu řádně sdělena, zda skutečně nebyla platební povinnost splněna ve lhůtě stanovené v tomto rozhodnutí a zda je penále počítáno za každý den prodlení počínaje dnem splatnosti cla a konče jeho platbou. Pokud byly splněny tyto podmínky, pak již zkoumá jen to, zda bylo penále stanovené nejdéle za 500 dnů prodlení, neboť poté se již uplatní penále ve výši 140 % diskontní úroko-

vé sazby České národní banky platné v první den kalendářního čtvrtletí.

Tímto rozsahem přezkoumání je při zachování zásady dispoziční vázán rovněž soud. V žalobě žalobce namítal, že není jistý výsledek soudního řízení o výši celního dluhu, jež je vedeno pod jinou spisovou značkou; rozhodnutí v této věci vydané je rozhodnutím, z něhož se při stanovení penále vychází. K této žalobní námitce krajský soud uvedl, že rozsudek v této věci již nabyl právní moci a byla jím zamítnuta žalobcová žaloba. Jestliže takovým návrhem žalobce omezil rozsah přezkoumání soudem, ten nemohl vzhledem k dispoziční zásadě jinak, než rozhodnutí přezkoumat jen z tohoto pohledu. Ostatní námitky uvedené v žalobě, jakož i v kasační stížnosti, jsou nerelevantní, nevztahují se k rozhodnutí o sdělení penále (podle § 63 daňového řádu), a proto je krajský soud nemohl samostatně přezkoumávat a rovněž Nejvyšší správní soud k nim nemohl přihlídnout.

Daňové řízení: oprava zřejmých chyb v rozhodnutí

k § 56 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb. a č. 444/2005 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Oprava zřejmých omylů a nesprávností dle § 56 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, umožňuje odstraňování chyb, kterých se dopustil správce daně ve vydaných rozhodnutích, tedy opravy různých méně významných překlepů a zkomo-lenin, opravy dat a rodných čísel, ale také opravy početních chyb. Daňový subjekt se však touto cestou nemůže domáhat revize vlastní hmotněprávní povinnosti.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 11. 2005, čj. 10 Ca 202/2004-80)

Prejudikatura: srov. č. 916/2006 Sb. NSS.

Věc: Akciová společnost C. proti Generálnímu ředitelství cel o clo.

Rozhodnutím Celního úřadu Litoměřice ze dne 13. 11. 2001 bylo žalobci jakožto ručiteli celního dlužníka akciové společnosti S. uloženo uhradit celní dluh ve výši 4 576 557 Kč. Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, které Celní ředitelství v Ústí nad Labem dne 19. 2. 2002 zamítlo. Správní žalobu proti tomuto rozhodnutí žalobce nepodal.

Žalobce dále požádal o přezkoumání shora uvedených rozhodnutí celního úřadu a celního ředitelství podle § 55b d. ř. V žádosti o přezkum zejména namítal, že vystavil záruční listinu pro veřejnou obchodní společnost S. Pokud tedy bylo žalobci uloženo uhradit celní dluh za akciovou společnost S., tedy subjekt odlišný od toho, kterému

vystavil záruku, byl postup celního úřadu nesprávný.

Rozhodnutím ze dne 10. 4. 2002 žalovaný povolil přezkum rozhodnutí celního úřadu ze dne 13. 11. 2001 a rozhodnutí celního ředitelství z 19. 2. 2002. Na základě toho Celní ředitelství v Ústí nad Labem uvedená rozhodnutí přezkoumalo a dne 7. 5. 2002 vydalo rozhodnutí, kterým změnilo své rozhodnutí ze dne 19. 2. 2002 tak, že žalobce je povinen uhradit jakožto ručitel celního dlužníka veřejné obchodní společnosti S. celní dluh ve výši 4 576 557 Kč. Proti tomuto rozhodnutí žalobce nepodal odvolání.

Žalobce podal dne 21. 7. 2003 Celnímu ředitelství v Ústí nad Labem nové podání, kterým se domáhal opravy zřejmých nesprávností v rozhodnutí ze 7. 5. 2002 dle § 56 d. ř., a to jeho zrušením, neboť stanoví povinnost platit někomu, kdo tuto povinnost nemá. Žádost žalobce odůvodnil zejména tím, že původní platební výměr celnímu dlužníkovi byl vydán na akciovou společnost S., nikoli na veřejnou obchodní společnost S. Veřejné obchodní společnosti S., které žalobce vydal záruční prohlášení, dosud žádný platební výměr doručen nebyl. Téhož dne, tj. 21. 7. 2003, žalobce podal i žádost o přezkum rozhodnutí ze 7. 5. 2002 dle § 55b d. ř. ze stejných důvodů. Žádost o přezkum žalovaný zamítl. Celní ředitelství v Ústí nad Labem následně rozhodnutím ze dne 25. 3. 2004 žádost žalobce o opravu zjevných nesprávností rovněž zamítlo s tím, že namítaná pochybení byla již přezkoumána žalovaným v řízení dle § 55b d. ř. Proti tomu podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 12. 8. 2004.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, ve které zejména zpochybňoval právní názor žalovaného, že tento typ mimořádného opravného prostředku, tj. oprava zjevných nesprávností dle § 56 d. ř., nedává správci daně prostor k novému věcnému přezkoumání rozhodnutí. Žalobce poukázal na to, že soudní judikatura týkající se přípustnosti soudního přezkumu rozhodnutí o návrhu na opravu zřejmých omylů a nesprávností dosud neexistuje. Soudní přezkum rozhodnutí vydaných dle § 55b daňového řádu judi-

katura nepřipouští, žaloby na přezkum rozhodnutí o návrhu na obnovu řízení jsou naopak meritorně přezkoumávány. Z porovnání těchto institutů žalobce dovozoval, že zatímco přezkum dle § 55b daňového řádu je nenárokový a závisí na volném správním uvážení, oprava zřejmých omylů a nesprávností je přímo určena jako nástroj k odstranění zjevných pochybení. Pokud by věcné přezkoumání bylo přípustné pouze v řízení dle § 55b d. ř., které nepodléhá soudnímu přezkumu, a nikoli v řízení dle § 56 d. ř., které podléhá soudnímu přezkumu, byl by daňový subjekt zkrácen na svém právu na soudní ochranu.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odmítl argumentaci žalobce, že by neměl možnost dosáhnout věcného přezkoumání rozhodnutí. V předchozím řízení totiž přezkoumání dle § 55b d. ř. bylo povoleno a v následném rozhodnutí z 7. 5. 2002 Celní ředitelství v Ústí nad Labem žalobcem namítané nedostatky odstranilo.

Městský soud žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 56 d. ř., který je v tomto zákoně zařazen mezi mimořádnými opravnými prostředky, se opravy zřejmých omylů a nesprávností lze domáhat, 1) pokud stanovenou daň správce daně musí opravit nebo zrušit, a to na žádost nebo z úřední povinnosti, pokud byla stanovena někomu, kdo ji podle zákona není povinen platit, a 2) došlo-li při stanovení daňové povinnosti ke zřejmé chybě v počítání, psaní nebo jinému omylu, zejména jde-li o stanovení dvojí daňové povinnosti u téže daně a téhož daňového subjektu. Je-li v tomto případě stanovena dvojí daňová povinnost různě vysoká, zruší se daňová povinnost nižší. Shodně s opravou daňové povinnosti se opraví také příslušenství daně. Ustanovení odst. 1 písm. b) citovaného ustanovení se použije přiměřeně i při opravě zřejmých nesprávností v jiných rozhodnutích nebo opatřeních, jimiž nebyla stanovena daňová povinnost. Opravy nebo zrušení stanovené daně nelze provést, zaniklo-li právo daň vyměřit nebo doměřit. Nejen z označení tohoto institutu, ale i z textu shora citovaného tedy vyplývá, že oproti obnově řízení či přezkoumá-

vání daňových rozhodnutí, tj. postupům podle § 54 nebo § 55b d. ř., tento institut slouží k opravě zřejmých omylů a nesprávností. Stanovenou daň tedy správce daně rozhodnutím opraví nebo zruší, a to i sám z úřední povinnosti, pokud byla stanovena někomu, kdo ji podle zákona není povinen platit. Toto ustanovení lze vykládat toliko v tom smyslu, že došlo k záměně v označení dlužníka, resp. adresáta takového rozhodnutí, a přitom šlo o zřejmý omyl nebo nesprávnost. Tato situace v daném případě nenastala, neboť rozhodnutím z 13. 11. 2001 bylo uloženo žalobci plnit jako ručiteli a žalobce byl řádně označen. Nesprávně byl označen dlužník, za kterého jako ručitel má žalobce plnit, tato vada však byla následně, poté co se toho přípustnými opravnými prostředky žalobce domáhal, odstraněna. Žalobce se proto nemůže domáhat prostřednictvím tohoto institutu nápravy věci, pokud jde o stanovení daňové, resp. ručitelské povinnosti, neboť k tomu už využil, jak již poukázal žalovaný, jednak odvolání a jednak návrhy na přezkoumání daňových rozhodnutí postupem podle § 55b daňového řádu. Navíc se mohl proti meritornímu rozhodnutí a ko-

nečnému rozhodnutí ve věci dovolat ochrany i u soudu. Ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) d. ř. pak míří na případy, kdy došlo při stanovení daňové povinnosti k zřejmé chybě v počítání, psaní nebo jinému omylu. Tato situace však v daném případě rovněž nenastala.

Pokud se tedy žalobce domáhal zrušení rozhodnutí o povinnosti ručitele k plnění za dlužníka ze dne 13. 11. 2001, ve znění rozhodnutí ze dne 7. 5. 2002, postupem podle § 56 d. ř., nedomáhal se takového rozhodnutí o právu řádným a tomu odpovídajícím procesním prostředkem, neboť postupem podle § 56 d. ř. nebylo lze se domoci zrušení nebo změny hmotněprávní povinnosti, která těmito rozhodnutími byla vůči žalobci nastolena. Žalovaný se pak odmítl tímto podáním zabývat věcně, neboť poukázal na postup podle § 55b d. ř., když žalobce se současně s návrhem domáhal téhož dne i povolení přezkoumání daňových rozhodnutí podle § 55b d. ř., a žalovaný tedy odkázal logicky na to, že pokud rozhodnutím Generálního ředitelství cel nebyl tento přezkum povolen, jde již o věc pravomocně rozhodnutou.

1184

Daňové řízení: k pojmu „zavinění“ správce daně

k § 64 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákonů č. 35/1993 Sb. a č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

k § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

Finanční úřad jako správce daně vystupuje v daňovém řízení jako organizační složka státu (§ 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích), nemá právní subjektivitu, a proto je třeba termín zavinění správce daně vyložit jako „pochybení“ správce daně, a nikoli jako zavinění v civilistickém či trestněprávním pojetí.

Pokud proto odvolací správní orgán vydá rozhodnutí, jímž zruší či ve prospěch daňového dlužníka změni vykonatelný dodatečný platební výměr správce daně (finančního úřadu), přičemž před jeho vydáním již byla splatná částka dodatečně vyměřené daně do státního rozpočtu uhrazena (event. vymožena), v důsledku čehož došlo na osobním daňovém účtu daňového dlužníka ke vzniku přeplatku, nelze než dovodit, že vznik tohoto přeplatku zapříčinil (zavinil) správce daně.

Ve smyslu § 64 odst. 6 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, pak daňovému dlužníku vzniká hmotněprávní nárok na úrok z takto vzniklého přeplatku na dani.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, čj. 7 Afs 140/2005-55)

Věc: Společnost s ručením omezeným Z. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o úroky z přeplatků na dani z příjmů právnických osob, o kasační stížnosti žalovaného.

Finanční úřad v Náchodě dne 29. 11. 1999 žalobci dodatečně vyměřil daň z příjmů právnických osob za roky 1996 až 1998, v úhrnu 1 266 460 Kč. Krajský soud v Hradci Králové na základě žalob zamítavá rozhodnutí žalovaného o odvoláních proti dodatečným platebním výměrům správce daně zrušil pro nepřežkoumatelnost a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V dalším řízení žalovaný odvolání proti dodatečným platebním výměrům správce daně opět zamítl. Na základě podaných žalob byla i tato rozhodnutí žalovaného znovu krajským soudem, tentokrát pro vady v řízení, zrušena a věci vráceny žalovanému k dalšímu řízení.

Poté po odvoláních žalobce proti dodatečně stanovené dani z příjmů právnických osob za roky 1996 až 1998 žalovaný dodatečně stanovenou daň snížil, v úhrnu na 558 727 Kč.

Jelikož žalobce v mezidobí mezi dodatečnými platebními výměry a vydáním konečných rozhodnutí žalovaného dne 10. 3. 2003 předepsané částky daně uhradil, dne 5. 9. 2003 podal u správce daně žádost o vyčíslení a úhradu úroku z přeplatku na dani za roky 1996 až 1998. Tuto žádost odůvodnil tak, že mu v důsledku rozhodnutí žalovaného o odvoláních proti dodatečným platebním výměrům a skutečnosti, že částky předepsané daně uhradil do 2. 4. 2001, nejpozději k tomuto dni, vznikl přeplatek na dani. Správce daně podané žádosti za každé zdaňovací období zamítl. Proti těmto rozhodnutím žalobce podal odvolání, která žalovaný zamítl.

Proti těmto rozhodnutím žalovaného brojil žalobce žalobou, na základě které Krajský soud v Hradci Králové dne 29. 3. 200 rozhodnutí žalovaného zrušil s tím, že pokud byla v důsledku dřívějších zrušujících rozhodnutí tohoto soudu změněna v následných odvola-

cích řízeních rozhodnutí správce daně o dodatečně stanovené dani ve prospěch žalobce, stalo se tak v důsledku zavinění správce daně. Jestliže potom do státního rozpočtu byly žalobcem odvedeny finanční prostředky, které do něj podle konečného rozhodnutí ve věci být odvedeny neměly, je třeba žalobci vrátit nejen přeplatek na odvedené dani, ale také úrok z přeplatku. Tento úrok je totiž jen ekvivalentem toho, čeho by žalobce mohl sám dosáhnout, kdyby měl nesprávně odvedené finanční prostředky k dispozici. Vracení přeplatku spolu s úrokem z přeplatku tak nelze považovat za sankci vůči správci daně, ale pouze za vrácení uhrazených finančních prostředků včetně příslušného zúročení po dobu jejich uložení na účtu peněžního ústavu ve prospěch státního rozpočtu.

Žalovaný (stěžovatel) napadl toto rozhodnutí krajského soudu kasační stížností, v níž zejména namítá nesprávný výklad § 64 odst. 6 d. ř. Krajský soud v rozporu se zákonem dovodil, že správce daně je povinen daňovému subjektu uhradit úrok z přeplatku vždy, pokud jeho rozhodnutí o stanovené výši daně bylo zrušeno nebo změněno ve prospěch daňového subjektu a současně původně vyměřená daň byla již daňovým subjektem odvedena do státního rozpočtu. Krajský soud při svém rozhodování však měl vzít v úvahu, že v předmětné věci vznik přeplatku nezavinil správce daně. Rozhodnutími ve věci dodatečně vyměřené daně z příjmů právnických osob za zdaňovací období let 1996 až 1998 bylo sice v konečném důsledku žalobci částečně vyhověno a dodatečně stanovená daň změněna v jeho prospěch, avšak stalo se tak až po zrušujících rozsudcích krajského soudu a následných rozhodnutích stěžovatele, jejichž podkladem byl nově zjištěný skutkový stav věci. Skutečnost, že dodatečně vyměřená

daň byla stěžovatelem změněna, vycházela z nových informací, které měl, resp. musel mít, žalobce již dříve k dispozici, ale které správci daně nebyly známy. Dodatečně vyměřená daň tak byla stěžovatelem změněna z toho důvodu, že žalobce ve vyměřovacím řízení poskytoval neúplné informace. V důsledku nedostatečné součinnosti žalobce se správcem daně ve vyměřovacím řízení byl proto stěžovatelem zjištěn rozdílný skutkový stav věci od stavu zjištěného správcem daně. Je-li dodatečný platební výměr zrušen (změněn) na základě řádného či mimořádného oprávněného prostředku z důvodu předložení jiných nebo dalších důkazů daňovým subjektem, nemůže jít o vznik přeplatku zaviněného správcem daně. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spadá do stěžovatele v tom, že se krajský soud ve svém rozhodnutí vůbec nezabýval otázkou zavinění správce daně. Pominul zejména argumentaci a důkazy obsažené ve správním spise, které jednoznačně svědčí o naplnění této nezbytné zákonné podmínky pro vznik úroku z přeplatku. Přestože daňový řád zavinění nedefinuje, nelze dovozovat, že se v případě úroku z přeplatku jedná o objektivní odpovědnost. Právní závěr o zavinění je tak třeba vždy prokázat, resp. musí logicky vyplynout z provedeného dokazování. V tomto směru však krajský soud žádné dokazování nevedl, a jeho závěr v této věci je proto pausalizovaný a zevšeobecněný.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Krajský soud v napadeném rozsudku vyjádřil právní názor, že ke vzniku nároku na úrok z přeplatku postačí, pokud po vyměření daně nebo jejím dodatečném vyměření, byla-li současně daň i uhrazena, bude toto rozhodnutí zrušeno. Přitom není rozhodné, zdali rozhodnutí o vyměření daně, resp. o dodatečném vyměření daně, bude zrušeno rozhodnutím krajského soudu, rozhodnutím odvolacího správního orgánu nebo zda stanovená daň bude pouze změněna ve prospěch daňového subjektu. Podle názoru krajského soudu tedy přeplatek na dani zaviní správce daně,

pokud jeho rozhodnutím byla daň dodatečně vyměřena v nesprávně vyšší částce. Byť krajským soudem podaný výklad ustanovení § 64 odst. 6 d. ř. nebyl zcela pregnantně formulován, a to zejména s ohledem na zákonodárcem použitou terminologii podmínek vzniku nároku na úrok, je jeho výklad v souladu se zákonem.

Podle § 64 odst. 6 věty první d. ř. zavinil-li vznik přeplatku správce daně, vrátí přeplatek bez žádosti do patnácti dnů, a vrátil-li jej po stanovené lhůtě, je povinen zaplatit daňovému dlužníku úrok z přeplatku ve výši 140 % diskontní úrokové sazby České národní banky, platné první den kalendářního čtvrtletí. Ve větě čtvrté citovaného ustanovení je pak stanoveno, že vznikl-li přeplatek zaviněním správce daně, běh zákonné lhůty počne dnem následujícím po původní lhůtě splatnosti daně a s účinností od počátku běhu této lhůty se tento přeplatek použije podle odstavců 2 a 3; pokud došlo ke vzniku přeplatku až po dni původní splatnosti daně, běh zákonné lhůty počne dnem následujícím po dni úhrady daně, v jejímž důsledku došlo ke vzniku přeplatku.

Zákonnou podmínkou vzniku nároku na úrok z přeplatku je tedy podle doslovné dikce citovaného ustanovení zavinění vzniku přeplatku správcem daně. V daňovém řádu použitý termín „zavinění u správce daně“ však nelze vykládat toliko za použití jazykového výkladu ve smyslu občanskoprávním nebo trestněprávním, jak to dovozuje stěžovatel, tedy ve formě úmyslu nebo nedbalosti, či dokonce výslovně uváděného „zavinění úplného“, tedy pojmu, který právní terminologie nezná. Je tomu tak proto, že zákonodárcem použitá formulace podmínky pro vznik hmotněprávního nároku daňového dlužníka na úrok z přeplatku, jako „zavinění vzniku přeplatku správcem daně“, je nepřesná. Správce daně, v daném případě finanční úřad, vystupuje v daňovém řízení jako organizační složka státu (státní orgán) a jako taková není podle § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, právní osobou. Jelikož tento správce daně není fyzickou ani právní-

kou osobou, nemá právní subjektivitu (srov. § 1 odst. 2 d. ř.). Je tak vyloučeno, aby správce daně z hlediska občanskoprávního nebo trestněprávního pojetí něco zavinil, neboť toto zavinění lze přičítat toliko fyzické, popřípadě právnické osobě. Termín zavinění v kontextu ustanovení § 64 odst. 6 d. ř. je proto třeba vyložit jako pochybení správce daně.

Jedním z možných způsobů vzniku přeplatku na dani tak, jako tomu bylo v předmětné věci, je i ten, že daňový dlužník uhradí splatnou daň vyčíslenou vykonatelným rozhodnutím správce daně (dodatečným platebním výměrem) do státního rozpočtu a toto vykonatelné rozhodnutí bude později zcela zrušeno nebo změněno ve prospěch daňového dlužníka. V tomto případě nelze dospět k jinému právnímu závěru než tomu, že vznik tohoto přeplatku zapříčinil, resp. za použití terminologie daňového řádu zavinil, právě správce daně. Případná proto není ani argumentace stěžovatele, že v pořadí již třetí rozhodnutí o odvolání bylo vydáno na základě zjištěného rozdílného skutkového stavu, opřené o nové skutečnosti a důkazní prostředky předkládané žalobcem, a že tak vznik přeplatku z důvodu velmi malé součinnosti v podstatě zavinil sám žalobce. Je to totiž správce daně, potažmo odvolací správní orgán, kdo vede daňové řízení, a je tak zodpovědný za řádně zjištěný skutkový stav ve věci dodatečně stanovené daně, a nikoli daňový subjekt (srov. § 2 odst. 2 a 9 a § 31 d. ř.). Odpovídá tedy za to, že výše dodatečně vyměřené daně stanovené vykonatelným rozhodnutím správce daně byla žalobci vyměřena po právu. Tak tomu ovšem v předmětné věci ne-

bylo, a proto nelze dospět k jinému právnímu závěru, než že vznik přeplatku na dani zavinil správce daně. Krajský soud proto v napadeném rozsudku důvodně poukázal na to, že pokud součinnost žalobce byla nedostatečná, správní orgány měly k dispozici dostatek procesních nástrojů, jak si tuto součinnost na žalobci vymoci, či případně, jak dodatečně stanovit daň i bez této součinnosti.

Stejně tak není opodstatněná kasační námitka, že se krajský soud v napadeném rozsudku vůbec nezabýval otázkou zavinění správce daně, a že se tedy nevypořádal s žalobní námitkou, která byla v tomto směru vznesena.

Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že krajský soud v napadeném rozsudku nevyložil komplexně pojem „zavinění správce daně“ použitý v ustanovení § 64 odst. 6 d. ř. Z tohoto však nelze dovozovat, že by se krajský soud otázkou zavinění správce daně vůbec nezabýval, a že by z tohoto důvodu bylo třeba jeho rozsudek zrušit jako nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud se otázkou zavinění správce daně zabýval a dovodil, že vznik přeplatku na osobním daňovém účtu daně z příjmů právnických osob v souvislosti s uhrazenými částkami dodatečně stanovené daně z příjmů právnických osob za rok 1996 až 1998 skutečně zavinil správce daně. S ohledem na podaný výklad pojmu „zavinění správce daně“ proto Nejvyšší správní soud považuje za nedůvodné námitky stěžovatele, že se krajský soud nevypořádal s důkazy vylučujícími zavinění správce daně obsaženými v odůvodněních napadených rozhodnutí, či že opomněl úvahu o míře zavinění správce daně.

Daňové řízení: předběžná otázka

k § 28 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

Je-li jako námitka proti exekučnímu příkazu uplatněna soudem dosud neřešená sporná soukromoprávní otázka (zde: existence obchodní smlouvy a pohledávky z ní), musí ji správce daně vyřešit jako otázku předběžnou postupem podle § 28 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků; neobstojí názor, že k jejímu

řešení nemá pravomoc. Úsudek o sporné otázce, který si učiní správce daně, nemá judikátní účinky; rozhodne-li později orgán, který k tomu pravomoc má, o otázce judikátním způsobem, může to založit důvod k obnově řízení.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, čj. 8 Afs 94/2005-48)

Prejudikatura: srov. č. 979/2006 Sb. NSS a č. 1114/2007 Sb. NSS.

Věc: Akciová společnost Z. proti Finančnímu úřadu Ostrava III o přikázání pohledávky, o kasační stížnosti žalovaného.

Žalovaný dne 26. 1. 2004 nevyhověl námitce žalobce proti exekučnímu příkazu ze dne 30. 10. 2003, kterým žalovaný nařídil daňovou exekuci přikázáním pohledávky, jež za žalobcem má společnost H. na základě faktury ze dne 6. 11. 2002, vystavené na částku 2 785 461,60 Kč. Daňová exekuce postihuje pohledávku v částce vykonatelného nedoplatku ve výši 49 380 Kč.

Žalobce napadl toto rozhodnutí žalovaného žalobou, na základě které Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 29. 4. 2005 rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud přisvědčil tomu, že se žalovaný nezabýval všemi odvolacími námitkami. Podle § 52 odst. 2 d. ř. správce daně posoudí námitky, rozhodne o nich a své rozhodnutí odůvodní. Námitka je řádným opravným prostředkem, který se obecně uplatňuje proti jakémukoliv úkonu správce daně v souvislosti s řízením vymáhacím a zajišťovacím, rozhoduje o něm správce daně, který exekuci nařídil (§ 73 odst. 8 d. ř.), a proti jeho rozhodnutí není přípustné odvolání. Správce daně má povinnost odůvodnit rozhodnutí o námitce, tj. musí se vypořádat se všemi důvody v námitce uvedenými. Žalovaný tuto povinnost nesplnil a postupoval v rozporu s § 50 odst. 3 větou první d. ř., podle které odvolací orgán přezkoumá odvoláním napadené rozhodnutí vždy v rozsahu požadovaném v odvolání. Ustanovení § 50 odst. 3 věty první d. ř. je nutno vztáhnout rovněž na řízení o námitce. Z žádného ustanovení daňového řádu nevyplývá, že by poddlužník mohl podat námitky pouze v omezeném rozsahu (jako např. ručitel ve smyslu § 57 odst. 5 d. ř.); žalovaný byl proto povinen zabývat se námitkou žalobce v celém rozsahu (§ 50 odst. 2 a § 52 odst. 2 d. ř.).

Žalovaný (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností, v níž mimo jiné konstatoval, že se ztotožnil s právním závěrem krajského soudu o povinnosti správce daně odůvodnit rozhodnutí o námitce (§ 50 odst. 3 d. ř.), ale domnívá se, že této povinnosti dostál, vypořádal se se všemi důvody a rozhodnutí náležitě odůvodnil. Svě rozhodnutí odůvodnil tím, že žalobce nedoložil vypovězení Rámcové kupní smlouvy, uzavřené dne 19. 11. 1998 mezi žalobcem a daňovým dlužníkem, na jejímž podkladě byla vystavena příslušná faktura, a nedoložil doručení výpovědi daňovému dlužníkovi, a to ani po výzvě stěžovatele. Ostatními důvody uvedenými v námitce se žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabýval a uvedl, že k tomu nemá zákonnou pravomoc. Správce daně nemá možnost ani povinnost zkoumat, zda daňový dlužník dostál povinnosti zavést systém řízení kvality řady ISO 9002, nebo posuzovat právní základ vyúčtování smluvní pokuty a určení její výše, nebo určitost či neurčitost článku 3 odst. 3.2 Rámcové kupní smlouvy. Žalobce neměl v daném případě podávat správní žalobu proti exekučnímu příkazu, ale měl odmítnout jeho plnění. Žalobce není daňovým dlužníkem ani ručitelem, a správci daně by tak nezbylo než podat poddlužnickou žalobu u příslušného obecného soudu, který jediný je oprávněn zkoumat oprávněnost výpovědi smlouvy žalobcem ve vztahu k daňovému dlužníkovi a skutečnost, zda byla smlouva platně vypovězena.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce svou námitku proti exekučnímu příkazu na

přiznání pohledávky ze dne 10. 11. 2003 odůvodnil tím, že neuznává oprávněnost faktury vystavené daňovým dlužníkem, jejímž předmětem je smluvní pokuta za období 6/2002 až 10/2002 na základě Rámcové kupní smlouvy, neboť tuto Rámcovou smlouvu žalobce vypověděl ke dni 31. 12. 2001. Stěžovatel dne 19. 11. 2003 vyzval žalobce, aby mu do deseti dnů od doručení zaslal dokumenty, které potvrdí řádné vypovězení předmětné smlouvy. Na základě výzvy sdělil žalobce dne 1. 12. 2003 stěžovateli, že s ohledem na rozsáhlé organizační změny se mu nepodařilo dohledat doručení výpovědi smlouvy druhé straně (daňovému dlužníku). Žalobce také uvedl, že neuznává vyúčtovanou smluvní pokutu, která postrádá právní základ, neboť hlavní a původní příčinou neplnění Rámcové kupní smlouvy bylo porušení povinnosti druhé smluvní strany (daňového dlužníka) zavést k 1. 1. 2000 systém řízení kvality řady ISO 9002 (povinnost plynoucí z článku 12 odst. 12.2 Rámcové kupní smlouvy). Článek 3 odst. 3.2 Rámcové kupní smlouvy pak nemůže být podkladem pro výpočet smluvní pokuty, neboť jeho obsah, zejména ujednání týkající se podkladu pro výpočet smluvní pokuty, je neurčitý. Žalobce uzavřel, že na základě uvedených skutečností odmítá povinnost uhradit smluvní pokutu a otázku její oprávněnosti či neoprávněnosti je ochoten řešit soudní cestou, a doplnil, že mu daňový dlužník dluží částku 1 894 026,60 Kč z titulu neuhrazených faktur za odebrané zboží. Stěžovatel rozhodnutí, kterým nevyhověl námitce žalobce, odůvodnil tím, že žalobce nedoložil vypovězení Rámcové kupní smlouvy, na jejímž podkladě byla vystavena faktura č. 22205.

Ze soudního spisu dále vyplývá, že stěžovatel ve svém vyjádření k žalobě uvedl mj., že není oprávněn zkoumat jiné speciální podmínky technického charakteru, uvedené ve smlouvě. Pro posouzení námitky byla důležitá pouze výpověď smlouvy a otázka jejího doručení. V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že se ostatními v námitce uvedenými důvody v napadeném rozhodnutí nezabýval, neboť

k tomu nemá zákonnou pravomoc – nemá proto možnost ani povinnost zkoumat, zda daňový dlužník dostal své povinnosti zavést systém řízení kvality řady ISO 9002, nebo posuzovat právní základ vyúčtování smluvní pokuty a určení její výše, nebo určitost či neurčitost článku 3 odst. 3.2 Rámcové kupní smlouvy.

Je tak zřejmé, že se stěžovatel nevypořádal se všemi námitkami žalobce, uplatněnými v námitce proti exekučnímu příkazu: žalobce uvedl, že vyúčtovanou smluvní pokutu neuznává, protože postrádá právní základ (příčinou neplnění Rámcové kupní smlouvy bylo porušení povinnosti druhé smluvní strany – daňového dlužníka), a dodal, že článek 3 odst. 3.2 Rámcové kupní smlouvy nemůže být podkladem pro výpočet smluvní pokuty, neboť jeho obsah je značně neurčitý, a konečně uzavřel, že mu daňový dlužník dluží částku 1 894 026,60 Kč z titulu neuhrazených faktur za odebrané zboží.

Podle § 52 odst. 2 d. ř. správce daně posoudí námitky, rozhodne o nich a toto rozhodnutí odůvodní. Z povinnosti správce daně posoudit námitky a rozhodnutí odůvodnit vyplývá jeho povinnost vypořádat se se všemi v námitce uvedenými důvody (srov. § 50 odst. 3 d. ř., podle kterého odvolací orgán přezkoumá odvoláním napadené rozhodnutí vždy v rozsahu požadovaném v odvolání). Nevypořádá-li se správce daně v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného v daňovém řízení nemůže být dodatečně zhojen odůvodněním podání k soudu – vyjádření k žalobě či kasační stížnosti (shodně rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003-58*). Stěžovatel námitky nevypořádal, jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné a krajský soud je správně zrušil. Nejvyšší správní soud rovněž odkazuje k ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle kterého soud vždy zruší napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, spo-

* Text rozhodnutí uveřejněn na www.nssoud.cz.

čívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Připomíná se pro úplnost, že zákon nespojil soudní zrušení nepřezkoumatelnosti rozhodnutí s tím, že nepřezkoumatelnost mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé [srov. jinak § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

(...) Nad rámec rozhodovacích důvodů je však vhodné uvést dále:

Nevypořádané námitky žalobce se (podle mínění stěžovatele) týkají skutečností, které daňový řád neumožňuje správci daně v rámci rozhodování o námitce proti exekučnímu příkazu podle § 73 odst. 8 d. ř. zkoumat nebo je vzít v úvahu. V tom se ale stěžovatel mylí.

To, zda tu pohledávka existuje nebo ne (a zda ji tedy lze exekučně daňovému dlužníku zabavit), je otázka, která musí být vyřešena jako otázka předběžná (§ 28 d. ř.). Neobstojí názor, že k jejímu řešení nemá správce daně pravomoc (snad proto, že jde o otázku soukromého práva), protože tuto pravomoc –

podle mínění správce daně chybějící – zakládá právě ustanovení § 28 d. ř. Nerozhodl-li totiž o takové otázce soud (obecně jiný příslušný orgán), a nelze tedy z rozhodnutí příslušného orgánu vyjít, je správce daně povinen si o otázce učinit úsudek sám a svůj úsudek také řádně zdůvodnit, popř. tam, kde je to možné, může dát orgánu k rozhodnutí příslušnému podnět k zahájení řízení. Je přirozené, že úsudek o sporné otázce, který si tak učiní správce daně, nemá judikátní účinky; a rozhodne-li později orgán, který k tomu pravomoc má, o otázce judikátním způsobem, může to založit důvod k obnově řízení. Tato obecná pravidla řešení předběžných otázek jsou společná všem procesním řádům, a není věcný ani právní důvod, aby v daňovém řízení neplatila. Opačný názor by mohl přivodit situace, kdy budou zabavovány očividně neexistující pohledávky jen proto, že by správce daně odmítal jejich neexistenci uznat jen z toho důvodu, že námitka by spočívala ve sféře nikoli veřejného, ale soukromého práva.

1186

Daňové řízení: přechod daňové povinnosti na dědice; předpis penále

k § 40 odst. 7 a k § 57 odst. 3 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 255/1994 Sb. (v textu též „daňový řád“, „d. ř.“)

I. Povinnost dědice uhradit státu daň vzniklou před smrtí fyzické osoby (§ 57 odst. 3 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) nastává až právní mocí rozhodnutí soudu o vypořádání dědictví.

II. Hradit penále neuhrazené daňové povinnosti zůstavitele je povinností dědice. Pokud dědic povinnost zaplatit daňové povinnosti zůstavitele nesplní, je daňovým dlužníkem. Proto je nutné takové penále evidovat na osobním účtu dědice, a nikoliv zůstavitele.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2007, čj. 7 Ca 10/2004-23)

Věc: Eva N. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z příjmů fyzických osob.

Finanční úřad pro Prahu 1 vyměřil žalobkyni platebním výměrem z 22. 1. 2003 penále na dani z příjmu fyzických osob.

Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl dne 31. 10. 2003. Svě

rozhodnutí odůvodnil zejména tím, že na žalobkyni jakožto dědičku zemřelé Jany P. přešla daňová povinnost zemřelé zaplatit daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1997. Protože daň nebyla včas zaplacená, bylo vyměřeno penále.

Žalobkyně rozhodnutí žalovaného napadla žalobou, ve které zejména uvedla, že dědici, na něž ze zákona přechází daňová povinnost zemřelého, musí být výše této povinnosti známa. Rozhodným okamžikem pro plnění povinnosti zaplatit daň státu je podle žalobkyně nabytí právní moci usnesení soudu o dědictví, v daném případě den 28. 1. 2000. Žalobkyně nikdy nebyl platební výměr na samotnou daň z příjmů fyzických osob za rok 1997 doručen. V průběhu dědictvého řízení nemůže dědic volně s majetkem zůstavitele disponovat, součástí zablokovaných aktiv dědictví je i případná daňová povinnost zůstavitele jako pasivum. Žalobkyně dále uvedla, že na jejím osobním účtu finanční úřad neevidoval žádný nedoplatek na dani. Z § 57 odst. 3 d. ř. vyplývá, že na dědice přechází daňová povinnost zemřelého; jak z textu právní normy, tak i ze smyslu tohoto institutu vyplývá, že daňová povinnost zemřelého musí skončit a pak přejde na jiný právní subjekt. Pokud finanční úřad či žalovaný evidují platby na osobním účtu zemřelé osoby, pak takový postup není v souladu se shora zmíněným ustanovením daňového řádu. Zemřelá osoba nemůže žádné úkony, např. platby na daň, činit, proto nemůže být evidován její osobní účet. Správce daně však takový účet stále eviduje a přijímá na něj platby. Ve svém důsledku je tak vyměření daňového penále sankcionována zemřelá osoba za své „jednání“ šest měsíců po své smrti.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil tak, že § 57 odst. 3 d. ř. řeší přechod daňové povinnosti na dědice, těm se však žádná jejich povinnost nevyměřuje. Argument žalobkyně, že nemohla disponovat s penězi z dědictví v průběhu dědictvého řízení, mohl být řešen její žádostí o posečkání při placení daně. Vypořádání mezi dědici není součástí daňového řízení. Platba daně musí být poukázána na daňový účet zemřelé, nikoliv na osobní účty dědiců. Závěrem žalovaný konstatoval, že prodlení s plněním daňových povinností vzniklo jedním právním nástupcem zemřelé.

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

Z odůvodnění:

Soud se plně ztotožňuje s žalobkyní, že platit daň za zemřelou lze až po nabytí právní moci rozhodnutí, jímž je vypořádáno dědictví. Názor žalovaného, že s takovým výkladem daňový řád (např. ve svém § 40 odst. 7) nepočítá, a proto jej nelze zohlednit, je příliš zjednodušující a nezohledňuje smysl právního řádu jako celku.

V době, kdy probíhá dědictvé řízení, nemůže správce daně vyměřovat daň zmocněnci, kterému uložil podat daňové přiznání, neboť žádné takové oprávnění z § 40 odst. 7 d. ř. nevyplývá. Takový postup je chybný: ačkoliv není vůbec známo, s jakým výsledkem bude dědictví projednáno (jinými slovy, kdo bude dědicem, na něhož přechází daňová povinnost vzniklá před smrtí fyzické osoby dle § 57 odst. 3 d. ř.), již jsou z jeho podstaty určovány platby daní, přičemž nejsou ztotožněny subjekty, které tuto povinnost mají splnit. Nesprávnost takového postupu pak vyjde najevo i při praktické stránce věci. Je, ostatně žalovaným nijak neřešenou, otázkou, komu takový platební výměr doručit a po kom případnou povinnost z takového platebního výměru vymáhat. Ukládat takovou povinnost zemřelé osobě je naprosto absurdní. Dokud tedy není výsledek dědictvého řízení znám, žádný platební výměr na příslušnou daň nemůže správce daně vydávat, protože není jasné, vůči komu bude směřován. Jak bylo již uvedeno, vydat tento platební výměr na zemřelou osobu v průběhu řízení o dědictví a doručit jej zmocněnci pro podání daňového přiznání je postup nesprávný.

Soud pak dále připomíná, že tímto postupem je k platbě daně následně nucen subjekt, o němž není známo, zda se stane skutečně povinným k zaplacení daně, neboť není doposud splněna podmínka podle § 57 odst. 3 d. ř. V takovém případě prozatím žádný vztah mezi státem a takovým subjektem na zaplacení daní nevzniká, neboť nejsou definovány základní prvky tohoto vztahu (účastníci právního vztahu, rozsah plnění apod.). Takový subjekt nemůže být postižen na svém majetku placením daně, k níž není povinen. Takový postup by byl nezákonný a v rozporu

s ústavním pořádkem České republiky. Pokud tedy tento subjekt nemůže být nucen k zaplacení prozatím neexistující daňové povinnosti, nemůže být pochopitelně za nesplnění této zdánlivé povinnosti penalizován.

Argument žalovaného, že žalobkyně po dobu průběhu dědického řízení mohla podat žádost o poseckání daně, je tak naprosto nesmyslný, protože žalobkyni v průběhu dědického řízení žádná povinnost platit daň prozatím nevznikla.

Na druhou stranu soud nijak nezpochybňuje právo státu na úhradu daňového penále v případě, kdy příslušný subjekt daň řádně a včas nezaplatí. Tato povinnost však musí být řádně skutkově vymezena. Jak bylo shora uvedeno, nelze tuto povinnost ukládat doposud třetí osobě za dobu, dokud nenabylo právní moci rozhodnutí o projednání dědictví, neboť až tímto okamžikem se z takové osoby stává dědic, který je povinen za zemřelého hradit příslušnou daň (§ 57 odst. 3 d. ř.).

Soud dále uvádí, že ani postup s příslušnými osobními účty daňového poplatníka, jak jej provádí správce daně (§ 62 d. ř.), nepovažuje za správný. Příslušná daň po zemřelé osobě musí být na příslušném osobním účtu

evidována na tuto osobu, potud lze s žalovaným souhlasit, neboť se jedná o daňovou povinnost této osoby, která musí být vyrovnána dědici. Takovou platbu, ač ji plní subjekt jiný, zákonem však předvídaný (dědic), je nutné poukázat na osobní účet zemřelé osoby, neboť jí tato povinnost vznikla. Jiná situace je však u penále. Tady se již taková platba musí evidovat na osobním účtu osoby, které je penále sděleno, neboť taková povinnost vznikla této osobě, vyplývá z jejího jednání, a evidována tak musí být na ni. Skutečnost, že se jedná o penále z daně, je pak pro takové určení v tomto případě nerozhodná, neboť sice se jedná o penále na dani, které jako příslušenství daně sleduje osud daně (§ 58 d. ř.), penalizuje však jednání osoby odlišné od zemřelé fyzické osoby, a to jejího dědice. Proto se taková platba musí evidovat na osobním účtu dědice, a nikoliv zemřelé fyzické osoby, neboť nárok na její zaplacení vzniká státu nikoliv z porušení povinnosti zemřelé osoby, ale z porušení povinnosti dědice, po němž musí být i vymáhána. Pokud správce daně bude tímto způsobem postupovat, pak musí zároveň už při evidenci daní vymezit zásadní skutkovou otázku – kdy došlo k porušení povinnosti při platbě daní u dědice, od čehož se výše penále musí odvíjet.

1187

Daň z přidané hodnoty: přenechání sportoviště za účelem užívání; smlouva o výpůjčce

k § 2 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném pro zdaňovací období let 2002 a 2003 (v textu též „zákon o DPH“*)

Na služby spojené se sportem a tělesnou výchovou se musí z hlediska daně z přidané hodnoty pohlížet, v míře, jak je to možné, jako na jeden celek. Při poskytnutí sportoviště za účelem provozování sportovních činností je – pro správné uplatnění daně – třeba odlišit pasivní přenechání majetku k užívání, závisující na pouhém plynutí času, aniž by zde byla vytvářena významnější přidaná hodnota, od ostatních činností, kdy je poskytnutí sportoviště pouze součástí dalších aktivit ze strany poskytovatele. Takové činnosti jsou pak předmětem daně, neboť podstatou jejich obsahu je poskytování spíše určité služby než pouhé přenechání určité věci k užívání.

*) S účinností od 1. 5. 2004 nahrazen zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, čj. 9 Afs 5/2007-70)

Prejudikatura: srov. č. 741/2006 Sb. NSS a nálezy Ústavního soudu č. 410/2001 Sb.

Věc: Josef P. proti Finančnímu ředitelství v Ostravě o daň z přidané hodnoty, o kasační stížnosti žalobce.

Finanční úřad v Šumperku vyměřil dvěma platebními výměry ze dne 20. 5. 2003 a 5. 8. 2003 žalobci na základě vytýkácího řízení nadměrný odpočet na dani z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) za zdaňovací období čtvrtého čtvrtletí roku 2002 a prvního čtvrtletí roku 2003, a to odlišně od údajů uvedených v příslušných přiznáních k DPH. Žalobce v uvedeném období umožňoval užívání svého hokejového stadionu občanskému sdružení H. na základě smlouvy o bezplatné výpůjčce. Mimoto žalobce poskytoval stadion jiným uživatelům úplatně. Správce daně dospěl k závěru, že poskytování stadionu občanskému sdružení H. je zdanitelným plněním.

Odvolání žalobce proti rozhodnutím žalovaným dne 23. 2. 2004 zamítl.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce správní žalobu. Krajský soud v Ostravě žalobu zamítl, neboť dospěl k názoru, že žalobce ve smyslu ustanovení § 2 odst. 7 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „daňový řád“, „d. ř.“), zastřel charakter skutečně poskytnutého zdanitelného plnění smlouvou o výpůjčce, na základě které poskytl občanskému sdružení bezúplatné využití ledové plochy zimního stadionu včetně jeho zázemí. Poskytnuté plnění výpůjčce neodpovídá, neboť ve smyslu ustanovení § 659 občanského zákoníku výpůjčka znamená bezúplatné dočasné užívání věci, kterou má vypůjčitel po dobu výpůjčky ve své faktické moci. Z toho pak pramení logická úvaha, že nelze přenechat věc do faktického držení (určitým způsobem, po dočasnou dobu, ale nepřetržitě ji užívat, a po uplynutí určité doby ji vrátit vlastníku věci) a zároveň ji využívat k jiným účelům. Zákon o DPH nestanovuje zvláštní podmínky pro uplatnění DPH při poskytování zdanitelných plnění pro zájmová sdružení zajišťující sportovní vyžití dětí a mládeže. Správce daně i žalovaný proto po-

stupovali v souladu s právem, když na bezúplatné poskytnutí sportovního areálu uplatnili podle § 16 odst. 4 zákona o DPH, v návaznosti na zařídění služby Českým statistickým úřadem, sníženou sazbu DPH, neboť při aplikaci § 2 odst. 7 d. ř. správce daně nezkontroluje daňového subjektu ten či onen právní úkon simulovat, nýbrž zkoumá skutečný obsah právního úkonu.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, ve které zejména namítal, že závěr soudu o tom, že poskytnuté plnění neneslo znaky výpůjčky, je nesprávný. Z obsahu spisu zcela jednoznačně vyplývá, že stěžovatel poskytoval ledovou plochu jako přesně vymezenou část nemovitosti občanskému sdružení k bezúplatnému užívání ve zcela jinou dobu než jiným subjektům. Povaha výpůjčky přitom nebrání, aby právo věc užívat bylo střídavě poskytnuto různým subjektům, a to dokonce z různých právních důvodů, rozhodné pro posouzení věci je, že občanské sdružení využívalo ledovou plochu v jiném časovém rozpětí než ostatní uživatelé. Byl-li úkon stěžovatele spočívající v uzavření smlouvy o výpůjčce hodnocen žalovaným jako úkon zastírající skutečný obsah právního úkonu, bylo jeho povinností tuto úvahu odůvodnit a uvést, jaký úkon byl zastřený, jaké důkazy vedou k tomuto závěru, což však žalovaný neučinil. Pokud snad mělo být zastřeným úkonem „poskytnutí komplexní služby“, pak nezbyvá než konstatovat, že uvedený pojem je nesrozumitelný a nemůže sloužit pro označení právního vztahu, který měl být zastřen smlouvou o výpůjčce.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti mimo jiné konstatoval, že činnost, kterou stěžovatel prováděl ve vztahu k občanskému sdružení H., detailně v rámci daňového řízení popsal a žádost ze dne 23. 10. 2003 požádal Český statistický úřad o její zařídění. Násled-

ně pak vycházel z tohoto zařídění, kdy službu Český statistický úřad zařídil do podpoložky 92.61.10 - provoz sportovních areálů a stadionů. S ohledem na skutečnost, že během jednoho a téhož dne mohli předmět výpůjčky, tj. ledovou plochu, využívat různí uživatelé (veřejnost, občanské sdružení H.), nebyl předmět výpůjčky nepřetržitě využíván občanským sdružením a ledová plocha nemohla být předmětem výpůjčky občanskému sdružení. Jakmile došlo k využití ledové plochy jinou osobou, došlo k ukončení smlouvy o výpůjčce a následné další využití ledové plochy se muselo uskutečnit na základě jiné smlouvy.

Nejvyšší správní soud rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

S krajským soudem lze zcela jistě souhlasit v tom, že zákon o DPH v souladu s § 7 považuje za předmět daně veškerá zdanitelná plnění za úplatu i bez úplaty včetně nepeněžitého plnění v tuzemsku, a to bez ohledu na skutečnost, jakému subjektu jsou plnění poskytována. S posouzením věci na základě ustanovení § 2 odst. 7 d. ř. a hodnocením smlouvy o výpůjčce jako zastřehného právního úkonu, které dle krajského soudu vede k závěru, že stěžovatelem poskytnuté plnění podléhá dani z přidané hodnoty, však již souhlasit nelze.

Výpůjčka, obdobně jako nájem, mají společné to, že na základě nich dochází k dočasnému užívání individuálně určených věcí; podstatný rozdíl, jimiž se oba smluvní typy od sebe odlišují, spočívá v tom, že nájem je vždy pojmově úplatný, zatímco výpůjčka je naopak pojmově bezúplatná (k tomu srov. § 659 a § 663 občanského zákoníku a § 3 zákona č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor). Kauzou výpůjčky je bezúplatné užívání věci sledující především prospěch výpůjčitelův, zatímco kauzou nájmu je užívání věci úplatné, z čehož plyne prospěch pro nájemce (v podobě práva užívání) i pro pronajímatele (v podobě nájemného). Z toho vyplývá, že pokud smluvní strany sledují hospodářský cíl bezúplatného

užívání věci, nevznikne mezi nimi nájem, ale výpůjčka. Zákon neomezuje předmět výpůjčky na movitosti, a proto lze jeho ustanovení o výpůjčce aplikovat i na bezúplatné přenechání nemovitosti k užívání po dohodnutou dobu. Z dikce zákona jasně vyplývá, že taková věc musí být fakticky ovládána výpůjčitelem, což znamená, že nejpozději v okamžiku vzniku výpůjčky mu musí být předána, jinak jeho oprávnění věc užívat není možno realizovat.

Smlouva uzavřená stěžovatelem je smlouvou rámcovou, kdy půjčitel garantuje rozsah výpůjčky pouze v rozsahu, který výpůjčitel nahlásí půjčiteli nejpozději do 25. dne měsíce běžného na měsíc následující, a půjčitel zaeviduje požadavek do plánu ledu na následující měsíc. Uzavření rámcové smlouvy o výpůjčce nevylučuje podstatu výpůjčky, neboť dle názoru zdejšího soudu je nepodstatné, zda smlouva o výpůjčce bude uzavírána opakovaně vždy na konkrétní počet hodin, či zda bude uzavřena rámcová smlouva, ve které bude stanoven způsob, kterým bude faktická doba výpůjčky vymezena. Podstatné je, že jde o bezúplatné užívání věci, kdy v rozhodné době byla věc užívána výlučně občanským sdružením H. podle předem daného plánu ledu. Soud tak přisvědčil námitce stěžovatele, že faktickým bezúplatným poskytnutím ledové plochy občanskému sdružení včetně bezúplatného poskytnutí zázemí, jako jsou šatny a kabiny, nepřekročil právní rámec výpůjčky, když jeho tvrzení, že po dobu užívání ledové plochy občanským sdružením tuto ledovou plochu neužíval žádný jiný subjekt, je v souladu se smlouvou i s evidencí plánu ledu.

Současně je však nutné konstatovat, že jakkoliv smluvní strany nesledovaly účel užívání úplatného, nýbrž bezúplatného, není tato skutečnost pro posouzení věci z hlediska daně z přidané hodnoty relevantní. Klíčovou otázkou v posuzovaném případě není typ smlouvy, na základě které bylo sportoviště přenecháno občanskému sdružení k užívání. Klíčovou otázkou pro uplatnění daně z přidané hodnoty je, zda stěžovatelem poskytované plnění je skutečně pasivním přenecháním nemovitého majetku k užívání, či zda je součástí jiné služby. Pro správnou aplikaci daně

z přidané hodnoty je tedy nutné zodpovědět otázku, zda posuzované transakce mohou být považovány za pasivní odevzdání nemovitého majetku, ať už na základě smlouvy o výpůjčce či na základě smlouvy o nájmu, případně jiné smlouvy o přenechání majetku k užívání závisujícímu na pouhém plynutí času, aniž by zde byla vytvářena významnější přidaná hodnota, nebo zda je na jejich základě poskytována služba jiná, respektive zda přenechání majetku k užívání je součástí služby, kterou lze pro účely daně z přidané hodnoty kvalifikovat jinak. V dalším řízení bude nutné posoudit, zda pouhé poskytnutí ledové plochy, včetně zázemí pro sportovní účely, může představovat hlavní poskytovanou službu, nebo zda užívání sportoviště, včetně jeho zázemí, občanským sdružením je více než jen pasivním přenecháním majetku do užívání. Jde tedy o to, zda stěžovatel jako provozovatel zimního stadionu obecně umožňuje občanskému sdružení pouze pasivní činnost spočívající ve využití daných prostor, či zda je poskytnutí sportoviště občanskému sdružení součástí dalších aktivit ze strany stěžovatele, jako je např. správa a permanentní údržba sportoviště apod. V této souvislosti je třeba připomenout jeden z principů daně z přidané hodnoty, kterým je jednotnost poskytnutého plnění, které by obecně nemělo být v zájmu fungujícího systému DPH uměle děleno.

Vodítkem pro správné posouzení poskytovaného plnění může být také relevantní judikatura Evropského soudního dvora (dále jen „ESD“). Jakkoliv jde v předmětu sporu o věc skutkově spadající do doby předcházející vstupu České republiky do Evropské unie, má Nejvyšší správní soud za to, že obdobně jako tomu bylo ve věci rozhodnuté rozsudkem tohoto soudu ze dne 29. 9. 2005, čj. 2 Afs 92/2005-45, publikované pod č. 741/2006 Sb. NSS) i v případech, kdy se posuzují skutkové okolnosti, k nimž došlo před vstupem České republiky do Evropské unie, a rozhodným právem je právo tehdy účinné, je nutno ustanovení českého právního předpisu, přijatého nepochybně za účelem sblížení českého práva s právem Evropských spo-

lečenství a majícího svůj předobraz v právní normě obsažené v právu Evropských společenství, vykládat konformně s touto normou, a tedy i příslušnou judikaturou ESD.

V předmětu sporu jde o zodpovězení otázky, zda bezúplatné poskytnutí sportoviště podnikatelským subjektem občanskému sdružení představuje v závislosti na typu smlouvy, kterým se sportoviště přenechává k užívání, pasivní přenechání majetku, či zda jde o poskytnutí jiné služby, jejíž součástí je mimo jiné i bezúplatné poskytnutí ledové plochy, včetně zázemí, jako jsou šatny či kabiny, bez ohledu na to, na základě jaké smlouvy k faktickému užívání majetku dochází. Český zákon o DPH neobsahoval v rozhodné době žádné specifické klauzule upravující tyto otázky, např. zavedení obecného principu osvobození při poskytování sportovišť pro účely provozování sportovních služeb či dělení plnění na nájem a doprovodné služby, případně výpůjčku a doprovodné služby apod.

Mají-li být tedy jednotlivá ustanovení zákona vyložena správně, pak je v takové situaci vždy zapotřebí vycházet z normativního textu zákona, avšak při jeho interpretaci nelze zcela odhlížet od pravidel, která vyplývají z komunitárního práva. Odchýlit se od takového výkladu je nezbytné teprve v případě, že pro to existují zřejmé racionální důvody, kupříkladu daně českým zákonodárcem úmyslně zvolenou odlišnou textací příslušné pasáže zákona o DPH, či jeho jinak v obsahu zákona nepochybně projevenou vůlí odlišnou od vůle projevené evropským normotvůrcem v odpovídající části směrnice (obecně k „prozařování“ komunitárního práva do českého právního řádu v období před vstupem České republiky do Evropské unie viz zejména nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01, zveřejněný pod č. 410/2001 Sb. a pod č. 149/2001 Sb. ÚS).

Právní úprava daně z přidané hodnoty byla právně regulována a harmonizována na úrovni práva Evropského společenství, a sice v první řadě „Šestou směrnicí Rady ze dne 17. května 1977 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se daní z obratu – Společný systém daně z přidané hodno-

ty: jednotný základ daně (77/388/EHS)*“ (dále jen „šestá směrnice“), která byla v průběhu doby vícekrát novelizována, a s účinností od 1. 1. 2007 byla nahrazena směrnici Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty**). S ohledem na skutečnost, že Směrnice 2006/112/ES jen znovu kodifikuje standardy DPH z předchozích směrnic, a s výjimkou několika málo ustanovení nemá žádnou transpoziční lhůtu, je judikatura ESD týkající se šesté směrnice i nadále obecně použitelná. Smyslem a účelem šesté směrnice je především zajistit, aby společný systém daní z obratu nediskriminoval zboží ani služby podle původu, aby tak mohlo být konečně dosaženo společného trhu umožňujícího poctivou hospodářskou soutěž a podobajícího se skutečnému vnitřnímu trhu (viz bod 4 odůvodnění šesté směrnice).

Pokud jde o služby spojené se sportem či tělesnou výchovou, jsou tyto služby ve smyslu čl. 13 (A) 1(m) šesté směrnice osvobozeny od daně pouze za předpokladu, že je poskytují neziskové subjekty, tudíž poskytuje-li uvedené plnění subjekt založený za účelem dosahování zisku, pak tato plnění nemohou být ve smyslu uvedeného článku od daně osvobozena. V této souvislosti je vhodné poznamenat, že stěžovatel takovým subjektem zcela jistě není, do české právní úpravy bylo navíc obecné osvobození služeb úzce souvisejících se sportem nebo tělesnou výchovou, za předpokladu, že jsou poskytovány právníky osobami, které nebyly založeny nebo zřízeny za účelem podnikání, zakotveno až ustanovením § 61 písm. d) zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, a to s účinností od 1. 5. 2004.

Pokud jde o nájem či pacht, pak čl. 13 (B) (b) šesté směrnice umožňuje členskému státu uplatňovat zdanění určitých typů pronájmu nemovitého majetku, čemuž odpovídá ustanovení § 30 odst. 4 zákona o DPH, s tím, že dle čl. 13 (C) šesté směrnice mohou členské státy poskytnout osobám podléhajícím dani možnost volby zdanění, čemuž odpoví-

dá ustanovení § 30 odst. 5 zákona o DPH. Národní právní úprava zakotvená v ustanovení § 30 zákona o DPH osvobozovala nájem pozemků a staveb, nájem bezpečnostních schránek a nájem trvale instalovaných měřicích zařízení podle § 16 odst. 9 pronajímaných vlastníkem bytů nebo nebytových prostor jako součást zařízení bytů nebo nebytových prostor. Podle § 30 odst. 5 zákona o DPH se plátce může rozhodnout, že nájem bude dani podléhat, pokud se jedná o nájem pozemků nebo staveb jiným plátcům pro účely podnikání.

Poskytování sportovišť či služeb spojených se sportem a tělesnou výchovou nebylo zákonem o DPH specificky upraveno. Je tedy zřejmé, že z rozmezí daného šestou směrnicí národní právní úprava v rozhodné době nikterak nevybočila.

Využíváním nemovitostí pro účely sportovních činností se z pohledu daně z přidané hodnoty opakovaně zabýval ESD. V rozsudku ze dne 18. 11. 2004, C-284/03, *Temco Europe*, Recueil, s. I-11237, bod 18 odůvodnění, ESD uvedl, že ustanovení směrnice týkající se osvobození od daně dle čl. 13 (B) (b) nedefinují pojem „přenechání nebo pronájem nemovitostí“, ani neodkazují na relevantní vymezení přijaté legislativou členských států. Toto ustanovení tudíž musí být vykládáno ve světle kontextu, ve kterém je použito, a ve světle cílů a záměrů směrnice, se zvláštním ohledem k základnímu účelu osvobození, které je jím založeno.

Jak soud mnohokrát zdůraznil, je třeba odlišit pasivní přenechání majetku k užívání od ostatních činností, které mají buď povahu průmyslového nebo obchodního podnikání, jako jsou výjimky stanovené v čl. 13 (B) (b) šesté směrnice pod body 1 až 4, anebo je jejich předmět lépe charakterizován poskytováním určité služby než pouhým poskytnutím určité věci k užívání, jako např. právo užívat golfové hřiště (rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 1. 2001 ve věci C-150/99, *Stockholm Lindöpark*, Recueil, s. I-00493, bod 17 a bod 26), právo užívat most za mýtné

*) Úř. věst. L 145, 13. 6. 1977, str. 1. Směrnice naposledy pozměněná směrnicí 2006/69/ES (Úř. věst. L 221, 12. 8. 2006, str. 9).

**) Úř. věst. L 347, 11. 12. 2006, str. 1 – 118.

(rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 9. 2000 ve věci C-358/97, *Komise vs. Irsko*, Recueil, s. I-06301, zejména body 52 – 58) nebo právo umístit automaty na cigarety v obchodních prostorech (rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 6. 2003 ve věci C-275/01, *Sinclair Collis*, Recueil, s. I-05965). Pokud jde o aplikaci čl. 13 (B) (b) šesté směrnice, za prvé, osvobození dle čl. 13 má být vykládáno restriktivně, a za druhé, na služby spojené se sportem a tě-

lesnou výchovou musí být pohlíženo, v míře, jak je to možné, jako na jeden celek. Podle ustálené judikatury (rozsudek soudního dvora ze dne 2. 5. 1996 ve věci C-231/94, *Faaborg*, Recueil, s. I-02395, bod 12) pro účely určení podstaty zdanitelného plnění musí být vzaty v úvahu veškeré okolnosti, za kterých se plnění uskutečňuje, za účelem identifikování jeho charakteristických rysů.

1188

Daň z příjmů: sražení záloh na daň z příjmů ze závislé činnosti

k § 38h odst. 1 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 2000

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

Odpovědnost za sražení záloh na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků ze zdanitelné mzdy ve smyslu § 38h odst. 1 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, a za jejich odvedení správci daně nese výhradně plátcé. Pokud plátcé svou daňovou povinnost nesplní a srážku neprovede vůbec nebo ji provede v nesprávné výši, je tato povinnost postupem podle § 69 odst. 1 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, vymáhána přímo na něm. Správce daně přitom nemůže přihlížet k námitce plátce, že daň zaplatili přímo jednotliví poplatníci, neboť tato skutečnost nemá žádný vliv na splnění výše uvedené daňové povinnosti náležející výlučně plátcům.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2006, čj. 9 Ca 231/2003-34)

Prejudikatura: srov. č. 818/2006 Sb. NSS a náleze č. 145/2003 Sb. ÚS (sp. zn. IV. ÚS 666/02).

Věc: Akciová společnost Z. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z příjmů fyzických osob.

Finanční úřad pro Prahu 4 vydal dne 12. 12. 2002 platební výměr na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, kterým žalobci předepsal k přímému placení daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti za zdaňovací období 1999 ve výši 1 788 804 Kč. Dne 11. 12. 2002 tentýž správce daně vydal platební výměr na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků, kterým žalobci předepsal k přímému placení daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti za zdaňovací období 2000 ve výši 73 920 Kč.

Proti uvedeným platebním výměrům podal žalobce odvolání, která žalovaný zamítl dne 21. 8. 2003. Svá rozhodnutí odůvodnil zejména tím, že správce daně v rámci daňové kontroly žalobce zjistil, že žalobce uzavřel se členy svých statutárních orgánů mandátní smlouvy, na základě kterých byly některým členům představenstva a dozorčí rady společnosti vypláceny odměny za výkon funkce. Žalobce jako plátcé daně ale nesrazil z těchto příjmů zálohu na daň ve smyslu § 6 odst. 1 písm. c) a § 38h zákona o daních z příjmů.

Proti těmto rozhodnutím žalovaného bro-
 jil žalobce žalobou, ve které zejména uvedl,
 že požádal správce daně při projednání zprá-
 vy o výsledku daňové kontroly o zohlednění
 toho, že všechny fyzické osoby, za které ža-
 lobce neodvedl zálohu na daň, zahrnuly pří-
 jmy přijaté od žalobce do svých daňových
 příznání k dani z příjmů za zdaňovací období
 1999 a 2000 a příslušnou daň z příjmů zapla-
 tily svému místně příslušnému správci daně.
 Správce daně však odmítl tento návrh žalo-
 bce zohlednit a konstatoval, že předmětem da-
 ňové kontroly nebylo ověřování správnosti
 daňových příznání jednotlivých fyzických
 osob. Žalobce předal správci daně originály
 prohlášení od jednotlivých poplatníků, kte-
 rých se zpráva o výsledku kontroly týkala,
 spolu s potvrzením stavu jejich osobních
 účtů, z nichž vyplývalo, že uvedené osoby ne-
 mají vůči svým finančním orgánům daňové
 nedoplatky. Žalovaný se však těmito důkazy
 nezabýval a odvolání žalobce proti předmět-
 ným platebním výměrům zamítl. Žalobce
 uvedl, že postup správce daně je v rozporu
 s § 2 odst. 2 a 3, § 16 odst. 8 a § 31 odst. 2 a 4
 d. ř. Žalovaný měl v daňovém řízení postupo-
 vat tak, aby daňový subjekt co nejméně zatě-
 žoval a přitom ještě dosáhl cíle řízení, tj. sta-
 novení a vybrání daně tak, aby nebyly kráceny
 daňové příjmy, jak mu ukládá § 2 odst. 2 d. ř.
 Žalovaný byl povinen zohlednit skutečnost,
 že nebyly zkráceny daňové příjmy státu. Da-
 ňová povinnost již byla poplatníky splněna
 u jejich místně příslušného správce daně. Vy-
 brání dalších záloh od žalobce za situace, kdy
 příslušná daň z příjmů fyzických osob již byla
 státu uhrazena, by znamenalo, že stát by neo-
 právněně získal prospěch na úkor žalobce.
 Stejná daň nemůže být vybrána dvakrát.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že
 přes veškerou svou snahu nenašel v zákoně
 o daních z příjmů oporu pro zohlednění za-
 placené daně z příjmů fyzických osob ve vzta-
 hu povinnosti žalobce odvést zálohu na daň.
 Odkaz žalobce na § 38i odst. 2 větu čtvrtou
 zákona o daních z příjmů pokládá žalovaný za
 chybný, neboť podle tohoto ustanovení se ře-
 ší případy, kdy poplatník zaviní nesprávné
 srážení daně a plátce nemá možnost na něm

požadovat zaplacení nedoplatku na dani
 a příslušenství, neboť v době, kdy byl nedo-
 platek zjištěn, již u něj poplatník nepracuje
 nebo mu nemůže podle obecně závazných
 předpisů srážku provést. Obdobný smysl má
 i § 38i odst. 2 věta první, která dává plátcí
 možnost srážení nedoplatku daně poplatní-
 kovi, když nesprávné zdanění zavinil plátce.
 V daném případě však jde o porušení povin-
 nosti plátcem ve smyslu § 38h odst. 1 zákona
 o daních z příjmů a § 69 odst. 1 d. ř. vzhledem
 k tomu, že plátce nesrazil a neodvedl z od-
 měň členů představenstva a členů dozorčí
 rady v kontrolovaném období zálohy na daň.
 Odpovědnost za správné srážení a odvod zá-
 loh na daň z příjmů fyzických osob ze závislé
 činnosti a z funkčních požitků má plátce daně,
 i když poplatníci podali za příslušné zdaňovací
 období příznání k dani z příjmů fyzických
 osob. Zákon o daních z příjmů neobsahuje
 žádné ustanovení, podle kterého by na plátcí
 daně neměly být vymáhány dlužné částky
 v případě, že příjem byl zdaněn poplatníkem.
 Názor žalobce, že došlo k duplicitě ve výběru
 daně z příjmů, proto nemá oporu v zákoně.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

K meritu věci soud uvádí, že vybírání da-
 ně z příjmů ze závislé činnosti a funkčních
 požitků se řídí zvláštní procesní úpravou ob-
 saženou v § 69 d. ř. Jedná se o stav, kdy sám
 plátce daně má povinnost daň srazit a odvést.
 Daňová povinnost z příjmů fyzických osob ze
 závislé činnosti a z funkčních požitků se tedy
 nevyměřuje, pouze se předepisuje k přímé-
 mu placení. Znamená to, že správce daně má
 povinnost, zjistí-li nedostatky v postupu plát-
 ce daně, plátcí předepsat k přímému placení
 rozdíl mezi daní, kterou srazil a odvedl, a daní,
 kterou dle platných právních předpisů srazit
 a odvést měl. Správce daně tedy předepíše
 plátcí k přímému placení daňové částky, které
 ve stanovené lhůtě nebyly sraženy a odvedeny
 (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního
 soudu ze dne 10. 11. 2005, čj. 1 Afs 59/2005-45,
 publikovaný pod č. 818/2006 Sb. NSS).

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného
 poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn.

IV. ÚS 666/02 ze dne 15. 12. 2003, který se skutečně k dané problematice velmi úzce vztahuje. Skutková stránka věci, kterou se Ústavní soud v tomto nálezu zabýval, se v podstatných rysech shoduje s případem žalobce. Stěžovatel, o jehož ústavní stížnosti bylo zmíněným nálezem rozhodnuto, také nejprve svůj příjem, který obdržel od společnosti (plátce), sám přiznal a zdanil, a to jako příjem z podnikání dle § 7 zákona o daních z příjmů. Po daňové kontrole byl tento příjem finančními orgány překvalifikován jako příjem ze závislé činnosti dle § 6 téhož zákona a – shodně jako tomu bylo u žalobce – postupem dle § 69 odst. 1 d. ř. předepsán k přímému placení společnosti jako plátcí daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků, a to platebním výměrem. Na základě skutečnosti, že daňová povinnost byla stanovena k přímému placení společnosti, stěžovatel posléze podal dodatečně daňové přiznání ve snaze obdržet od správce daně již zaplacenou daň, aby pak tuto částku vrátil společnosti a z ní byla zaplacená daň předepsaná jí k přímému placení.

Ústavní soud ve výše zmíněném nálezu dospěl k závěru, že obsahem daňového řízení (správy daně) je právo činit jen ta opatření, která jsou potřebná ke správnému a úplnému stanovení daňové povinnosti, nikoliv zajistit si platbu daně z téže částky dvakrát. Fakticky konstituované dvojí zdanění téhož příjmu označil Ústavní soud jako ústavně neakceptovatelné a obecně nemravné. S těmito závěry Ústavního soudu se Městský soud v Praze v plném rozsahu ztotožňuje, zároveň však upozorňuje na další část odůvodnění téhož nálezu, kde Ústavní soud výslovně uvedl, že poplatníkem je osoba, jejíž příjmy jsou podrobeny dani, plátcem pak je osoba, která pod vlastní odpovědností má povinnost odvést správci daně daň, kterou od poplatníka vybrala nebo již mu srazila. Neprovede-li srážku vůbec, nebo ji provede v nesprávné výši, je vymáhána přímo na ní. Zákonnou úpravu obsaženou v § 69 d. ř. označil Ústavní soud za jisté „vlomení se“ do zásady, že daňovou povinnost nelze ve smyslu § 45 d. ř. přenášet na druhého. Ustanovení obsažená v hmotně-

právním předpisu, tj. § 38h, § 38i, § 38j zákona o daních z příjmů (v platném znění pro rok 1996), pak tento postup ve vztahu k plátcí daně konkretizují. Poté Ústavní soud výslovně uvedl, že pokud tedy správce daně zjistil, že daňová povinnost plátcem nebyla splněna, měla být skutečně uložena jemu (což byla) a vymáhána pouze na něm, a poté, co by daňovou povinnost vyrovnal, měla být částka daně uhrazená stěžovatelem tomuto vrácena.

Z výše citovaného nálezu Ústavního soudu je zřejmé, že postup správce daně uplatněný v souzené věci vůči žalobci, tj. předepsání daňových částek, které v zákonem stanovené výši a lhůtě nebyly sraženy a odvedeny, žalobci k přímému placení, byl plně v souladu s právním názorem Ústavního soudu zde vysloveným. Nutno zdůraznit, že odpovědnost za sražení záloh na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků ze zdanitelné mzdy definované v § 38h odst. 1 zák. o daních z příjmů a za jejich odvedení správci daně nese výhradně plátcé, tj. v daném případě žalobce. Vzhledem k tomu, že žalobce tuto daňovou povinnost nesplnil (o čemž není sporu), správce daně v souladu se zákonem (§ 69 d. ř.) uložil žalobci tuto daňovou povinnost formou platebních výměrů, jimiž žalobci daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků předepsal k přímému placení. Cílem, který tímto postupem správce daně sledoval, nebylo a není dosažení nepřipustného dvojího zdanění téhož příjmu, ale vymožení daňové povinnosti uložené zákonem žalobci jakožto plátcí daně. Správní orgány obou stupňů přitom nemohly přihlídnout k žalobcem namítanému zaplacení daně přímo jednotlivými poplatníky, neboť tato skutečnost nemá žádný vliv na splnění výše uvedené daňové povinnosti náležející výlučně žalobci.

Ve shora citovaném nález Ústavní soud rovněž naznačil, jak je třeba postupovat, aby nedošlo k faktickému dvojímu zdanění téhož příjmu. Poté, co žalobce jakožto plátcé jemu uloženou daňovou povinnost vyrovná, je možné částku daně uhrazenou dříve jednotlivými poplatníky, která by ve výsledku převy-

šovala zákonem stanovenou daň, těmto osobám vrátit. Vedle § 56 d. ř. lze dle názoru Městského soudu v Praze k vrácení již zapla-

cené částky daně využít též § 64 d. ř. a příslušnou částku vrátit poplatníkům na základě jejich žádosti jakožto daňový přeplatek.

1189

Daň z přidané hodnoty: opožděné vystavení faktury

k § 12 odst. 1 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 2000 (v textu též „zákon o DPH“)^{*}

Ze skutečnosti, že k vystavení faktury došlo až po lhůtě stanovené v § 12 odst. 1 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, nelze bez dalšího dovozovat, že obchodní transakci nelze považovat za podnikání a ve vazbě na to ani za uskutečněné zdanitelné plnění.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 1. 2007, čj. 31 Ca 71/2006-29)

Věc: Akciová společnost R. proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové o daň z přidané hodnoty.

Akciová společnost R. A. jako prodávající a žalobkyně jako kupující uzavřely dne 10. 7. 2000, tedy v den, kdy na prodávající společnost byl podán návrh na konkurs, kupní smlouvu na výrobní technologii (výrobní linku). Dne 15. 8. 2000 byla kupní cena vyfakturována. Žalobkyně následně tuto linku prodala akciové společnosti A. za stejnou cenu a podle obsahově totožné kupní smlouvy. Správce daně z této skutečnosti dovodil, že nebyl naplněn základní znak zdanitelného plnění uvedený v § 2 odst. 1 zákona o DPH, tedy že především tato transakce nebyla uskutečňována s úmyslem realizovat zisk, a žalobkyni doměřil daň z přidané hodnoty.

Proti platebním výměrům se žalobkyně odvolala a dne 11. 1. 2006 žalovaný odvolání zamítl s tím, že žalobkyně nesplnila ani jednu z podmínek stanových k uplatnění nadměrného odpočtu v § 19 odst. 1 zákona o DPH, neboť především předmětná transakce nebyla zdanitelným plněním ve smyslu § 2 odst. 1 cit. zákona a předložená faktura nebyla daňovým dokladem ve smyslu § 12 odst. 1 téhož předpisu.

Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně žalobou. Zejména považuje za zcela lichý argument žalovaného, že kupující nechtěl výrobní linku využívat k podnikání. Zdůrazňuje přitom, že výrobní linku nekupovala jako zboží, nýbrž jako hmotný majetek, s nímž chtěla podnikat a dosahovat zisk. O tomto úmyslu svědčí dle jejího názoru i zisk dosažený finančním pronájmem výrobní linky. Dále nesouhlasí s názorem žalovaného, že výrobní linka byla prodána v den návrhu na konkurs prodávající akciové společnosti R. A. Návrh na konkurs obdržela prodávající společnost až dne 14. 8. 2000 a do té doby dle názoru žalobkyně nebylo nakládání s majetkem této společnosti omezeno. Za krivé obvinění pak považuje tvrzení žalovaného, že hlavním smyslem provedené operace bylo jednorázové vyvedení výrobní linky ze společnosti, na níž byl prohlášen konkurs. Za právně bezvýznamný označuje žalobkyně argument žalovaného, že kupní smlouva byla podepsána na základě zmocnění, u něhož byly podpisy notářsky ověřeny až 11 dní po prodeji. Žalobkyně dále tvrdí, že sama skutečnost, že daňový

^{*} S účinností od 1. 5. 2004 nahrazen zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

doklad byl vystaven o několik dní později než určuje zákon, nezavdává důvod k tomu, aby bylo zdanitelné plnění zpochybňováno. Vystavení faktury ve lhůtě delší než 15 dnů pak neznamená, že tento doklad o zdanitelném plnění je neplatný: zákon o DPH pokládá za neplatný pouze doklad vystavený před uskutečněním zdanitelného plnění. Zákonost celé obchodní operace nemůže vyvrátit ani tvrzení žalovaného, že za obě společnosti, mezi nimiž obchod probíhal, vystupovaly personálně propojené osoby. Žalobkyně nakonec nesouhlasí ani s hodnocením svědecké výpovědi Bronislava H., zaměstnance prodávajícího.

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

Z odůvodnění:

Z důkazů založených ve správním spise vyplynulo, že žalobkyně, jakožto kupující, uzavřela s akciovou společností R. A. smlouvu o prodeji výrobní technologie na výrobu stavebního systému R. za dohodnutou kupní cenu ve výši 30 000 000 Kč. Žalovaný uvedenou obchodní transakci nespochybnil, nezabýval se ani platností uzavřené smlouvy. Namítal ovšem, že z pohledu zákona o DPH se neuskutečnilo zdanitelné plnění. S tímto názorem se krajský soud neztotožnil. Vycházel přitom, stejně jako žalovaný, z § 2 odst. 1 citovaného zákona, dle něhož se za zdanitelné plnění považuje dodání zboží, převod nemovitostí a poskytování služeb, uskutečněné v tuzemsku při podnikání. Ze spisu je zřejmé, že žalobkyně předmětnou výrobní linku zakoupila, následně za úplaty pronajímala a posléze prodala. Tím lze mít za podložené její tvrzení, že toto výrobní zařízení nakoupila jako hmotný majetek, který měl sloužit k podnikání za účelem dosažení zisku. Žalovaný zaujal v napadeném rozhodnutí jednoznačný závěr, že postup žalobkyně nenaplnuje znaky podnikání dle obchodního zákoníku, a za důvod provedené obchodní transakce považoval vynětí této výrobní linky z majetku prodávající společnosti, na níž byl následně prohlášen konkurs. Toto své tvrzení doložil dílčími důkazy, jejichž hodnocení krajský soud neak-

ceptoval. Žalovaný vycházel z toho, že kupní smlouva byla podepsána v den, kdy příslušnému soudu byl doručen návrh na prohlášení konkursu podaný akciovou společností P., a dále ze skutečnosti, že předmětná výrobní linka byla prodána dalšímu kupujícímu za stejnou cenu.

Tyto okolnosti můžou vyvolávat pochybnosti o účelu, výhodnosti či záměru dané obchodní transakce, nicméně nemohou být považovány za důkaz, na základě něhož lze dojít k závěru, že tato činnost nebyla uskutečňována s úmyslem realizovat zisk, a potažmo ji proto nelze považovat za zdanitelné plnění. Za jednání, které přímo nekoresponduje požadavkům zákona o DPH, lze považovat další postupy žalobkyně, které žalovaný označil za důkazy svědčící v její neprospěch. Je nepochybné, že předmětnou kupní smlouvu podepsal zástupce na základě plné moci, u níž podpisy byly notářsky ověřeny až 11 dní poté, co k podpisu kupní smlouvy došlo. Stejně tak je nepochybné, že k vystavení faktury došlo až po lhůtě stanovené v § 12 odst. 1 zákona o DPH a že žalobkyně měnila výpovědi týkající se způsobu zaúčtování této finanční transakce. Z naznačeného je patrné, že postup žalobkyně nebyl v souladu s požadavky zákona o DPH, eventuálně jiných obecně závazných právních předpisů. Nicméně z nedodržení těchto postupů nelze dovodit závěr, který učinil žalovaný, tedy že uvedené obchodní transakce nelze považovat za podnikání a ve vazbě na to ani za uskutečněné zdanitelné plnění.

Závěrům žalovaného nelze přisvědčit ani pro další důvody uvedené v napadeném rozhodnutí. Žalovaný upozornil rovněž na skutečnost, že osoby, které se na obchodní transakci podílely, měly ve smyslu § 6 odst. 1 zákona o DPH zvláštní vztah k plátcem, neboť byly s plátcem personálně nebo jinak spojené a vytvořily obchodní vztah za účelem snížení daňové povinnosti jedné z nich. Nelze přisvědčit závěru žalovaného, že za výsledek obchodní transakce lze v širším pohledu považovat získání nadměrného odpočtu na konci řetězce, když prodávající společnost daň sice přiznala, ale neodvedla. Citované ustanovení § 6 zákona o DPH hovoří o osobách spoje-

ných za účelem snížení daňové povinnosti, což v daném případě nenastalo. Žalovaný toto ustanovení mylně aplikuje na případ, kdy dle jeho názoru došlo ke spojení osob za účelem neodvedení daně z přidané hodnoty, nikoliv samotnému snížení daňové povinnosti. Za důkaz svědčící o tom, že provedená operace byla účelová a že se v daném případě nejednalo o zdanitelné plnění, považoval žalovaný rovněž výsledek svědka Bronislava H. Ani s tímto názorem se krajský soud nemohl ztotožnit. Jmenovaný, jak žalovaný uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí, pracoval jako vedoucí technický pracovník odpovědný za chod linky pod vedením akciové společnosti R. A. a vypověděl, že o žádných změnách ve vlastnictví této linky v průběhu roku 2000 nic nevěděl. Hodnocením tohoto důka-

zu lze dojít k nepochybnému závěru, že linka byla v provozu po celý rok 2000 a pracovník odpovědný za její chod na ní celou dobu pracoval. Výpověď zaměstnance však nemůže být podkladem pro hodnocení, zda taková předmětná výrobní linka měnila majitele. Nelze samozřejmě vyloučit, že zaměstnanec může být o takovém kroku informován, nicméně pokud se tak nestane, nelze z nedostatku takové informace vyvodit závěr, že k převodu vlastnického práva nedošlo nebo že taková operace byla účelová.

Na základě těchto skutečností se krajský soud nemohl přiklonit k názoru žalovaného, že bylo prokázáno, že předmětná obchodní transakce nebyla zdanitelným plněním. Žalovaným uváděné důkazy, ať již jednotlivě či ve vzájemné vazbě, takový závěr nepotvrdily.

1190

Daň z převodu nemovitostí: osvobození od daně při převodu garážových stání v hromadné garáži

k § 20 odst. 7 písm. a) zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění účinném pro zdaňovací období roku 2003

I. Hromadné garáže jsou svojí povahou specifickým nebytovým prostorem, u něhož ustupuje do pozadí skutečnost, že konkrétní subjekt je současně spoluvlastníkem nebytové jednotky jako celku, ve prospěch užitné hodnoty věci, tj. oprávnění v hromadných garážích parkovat na konkrétním parkovacím místě s cílem ho užívat pro své potřeby.

II. Osvobození od daně z převodu nemovitostí podle § 20 odst. 7 zákona ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění platném v roce 2003, se vztahuje i na dosud neužívané části stavby ve spoluvlastnictví, pokud lze ideální spoluvlastnický podíl promítnout do konkrétní části stavby (např. konkrétní garážové stání v hromadné garáži). Osvobození podle uvedeného ustanovení lze proto přiznat i každému převodu spoluvlastnického podílu na nebytové jednotce, pokud se jedná o první převod podílu, jehož obsahem je užívání konkrétní části stavby (např. konkrétního parkovacího místa v hromadné garáži), která dosud nebyla nikým jiným užívána.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2007, čj. 11 Ca 53/2006-46)

Věc: Společnost s ručením omezeným M. proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu o daň z převodu nemovitostí.

Žalobce dne 30. 12. 2003 podal daňové přiznání k dani z převodu nemovitostí, které

se týkalo smlouvy o převodu mj. bytové jednotky a spoluvlastnického podílu na nebyto-

vé jednotce – garáži, s níž je spojeno užívání garážového stání výhradně kupujícím. Žalobce v daňovém přiznání uplatnil osvobození od daně jak z převodu bytu, tak z převodu spoluvlastnického podílu na nebytové jednotce – garáži. Finanční úřad pro Prahu 5 však dospěl k závěru, že v průběhu daňového řízení nebyly prokázány podmínky pro přiznání osvobození od daně z převodu nemovitostí podle § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb., a proto platebním výměrem ze dne 21. 5. 2004 žalobci vyměřil daň z převodu nemovitostí ve výši 56 040 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž žalovaný rozhodl dne 23. 12. 2005 tak, že daňovou povinnost snížil na částku 28 015 Kč. Ostatní části platebního výměru zůstaly nedotčeny. Odvolací orgán totiž dospěl k závěru, že v daném případě lze přiznat osvobození od daně ve vztahu k bytu, nelze však přiznat osvobození od daně ve vztahu k nebytové jednotce – garáži proto, že žalobce ani po výzvě neprokázal, že by v případě nebytové jednotky – garáže byla splněna podmínka, že „*stavba nebyla dosud užívána*“.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, ve které mimo jiné zpochybňuje názor správce daně, že v případě garážového stání se jedná o převod spoluvlastnického podílu na společné věci a podmínka, že „*stavba nebyla dosud užívána*“, je splněna pouze v případě prvního nového vlastníka, respektive spoluvlastníka. Protože docházelo k převodu podílů na garáži k různému datu právních účinků vkladu do katastru nemovitostí, podle správce daně předmětné nebytové jednotky byly při užívání prvního podílu již užívány a při převodu dalších podílů došlo k porušení jedné ze základních podmínek pro přiznání osvobození, tj. že stavba nebyla dosud užívána. Podle žalobce by ovšem bylo v rozporu se smyslem § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb. a s principem rovnosti postavení daňových subjektů před zákonem přiznávat osvobození stavbám s nebytovými prostory při jejich převodu do spoluvlastnictví uživatelů jenom v případě, že tyto převody budou provedeny v jeden den, a nepřiznávat osvobození v případech, kdy převody

jednotlivých podílů na nebytových prostorech budou provedeny postupně podle zájmu kupujících tak, jak je obvyklé v obdobných případech. Výklad žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí je přepjatým formalismem, který je v rozporu se smysluplným výkladem předmětného zákona, s logikou i úmyslem zákonodárce. Předmětem převodu je vždy spoluvlastnický podíl, který před převodem nebyl žalobcem jako vlastníkem ani jinou třetí osobou užíván v tom smyslu, jak jej má na mysli § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb. K převáděnému spoluvlastnickému podílu náleží právo parkování na konkrétním parkovacím stání a toto právo je smlouvou jednoznačně určité vymezeno. Smyslem osvobození od daně z převodu nemovitostí je nepochybně zvýhodnění, a tudíž podpora bytové výstavby, ovšem z hlediska uživatelů bytových a nebytových jednotek, a nikoli podnikatelů. Nedílnou součástí výstavby je její řešení tzv. dopravy v klidu, tedy parkování, kdy počet budovaných parkovacích stání je dán přímo stavebním povolením a v rámci budovaných bytů v bytových komplexech i budování skladových a jim podobných prostor sloužících pro potřebu vlastníků bytů. Není sporu o tom, že jde o prostory, které úzce souvisejí s bydlením a jsou podmínkou jejich zkvalitnění. Již samo oddělování těchto prostor od bytů jako takových je zavádějící, neboť zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů (dále jen „zákon o vlastnictví bytů“), pracuje s pojmem „jednotka“, kterou definuje jako „*byt nebo nebytový prostor vymezený jako jednotka*“. Smyslem diskutované podmínky osvobození od daně z převodu podle názoru žalobce bylo přimět investora, aby nově postavenou budovu sám neužíval, tedy ji nepronajímal ani sám neužíval pro vlastní potřebu, ale aby ji buď jako celek, nebo jako jednotky po vkladu prohlášení vlastníka převedl na nové vlastníky. Platí-li tento závěr, pak předmětem posuzování splnění podmínek pro osvobození od daně z převodu nemovitostí je zákonem stanovený vztah mezi převodcem a novým nabyvatelem, tedy že ze strany prodávajícího jde o první převod, kdy předmět převodu sám neužíval, ani užívání jinému před uzavřením smlouvy o převodu neumožnil. V tomto smyslu a k to-

muto účelu je pak vztah nového spoluvlastníka k celku zcela irrelevantní. Žalobce trvá na tom, že ve vztahu k aplikaci citovaného ustanovení zákona č. 357/1992 Sb. je nutno posuzovat užívání, tedy práva mít věc u sebe a brát z ní požitky, individuálně ve vztahu k jednotlivým převodům a jeho účastníkům, a nikoliv k jednotlivým spoluvlastnickým podílům jako součástí celku.

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

Z odůvodnění:

Základní námitkou podané žaloby je námitka ohledně tvrzeného nesprávného právního posouzení splnění podmínky pro osvobození od daně, zda stavba nebyla dosud užívána.

Ze spisového materiálu je zřejmé, že žalobce uplatnil nárok na osvobození od daně z převodu nemovitostí jak k bytu, tak k nebytovým jednotkám – sklepu a garáži. Žalovaný dospěl k závěru, že osvobození od daně nelze akceptovat ve vztahu k nebytové jednotce – garáži s odůvodněním, že nebyla splněna zákonem stanovená podmínka, že stavba nebyla dosud užívána.

Lze souhlasit se žalovaným, že posouzení otázky osvobození od daně k nebytovému prostoru – garáži je nutno posuzovat podle § 20 odst. 7 písm. a) zákona č. 357/1992 Sb. Podle uvedeného ustanovení je od daně z převodu nemovitostí osvobozen první úplatný převod nebo přechod vlastnictví ke stavbě, která je novou stavbou, na niž bylo vydáno pravomocné kolaudační rozhodnutí, nebo je dokončenou novou stavbou nebo rozestavěnou novou stavbou a stavba nebyla dosud užívána, s výjimkou zkušebního provozu, jestliže převodcem je fyzická či právnická osoba a převod stavby je prováděn v souvislosti s jejich podnikatelskou činností, kterou je výstavba nebo prodej staveb a bytů, nebo jejich předmětem činnosti je výstavba nebo prodej staveb a bytů, anebo je-li převodcem obec.

K tomu, aby bylo možno osvobození od daně úspěšně uplatnit, je třeba, aby byly splněny všechny zákonem stanovené podmínky,

tedy i podmínka, že stavba nebyla dosud užívána. Právě splnění této podmínky je „spornou“ otázkou v této věci, když splnění ostatních zákonem stanovených podmínek není zpochybňováno.

Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že předmětem kupní smlouvy byl – mimo jiné – i spoluvlastnický podíl na nebytové jednotce – garáži, který byl vymezen prohlášením vlastníka. Žalovaný správně vycházel ze zákona o vlastnictví bytů a z občanského zákoníku, při hodnocení předmětu převodu a spoluvlastnických vztahů k němu. Výklad, který učinil se závěrem, že osvobození od daně lze přiznat pouze ve vztahu k převodu prvním nabyvateli spoluvlastnického podílu nebytové jednotky – garáže proto, že ve vztahu k převodům dalším nabyvatelům spoluvlastnického podílu téže nebytové jednotky již nelze učinit závěr o tom, že stavba (část stavby) nebyla dosud užívána, neboť ji užívá již první nabyvatel, soud nesdílí.

Při posouzení otázky, zda nebytová jednotka byla či nebyla dosud užívána, je nutno vycházet ze smyslu zákona č. 357/1992 Sb. a ze smyslu a cíle převodu nemovitostí. Smyslem zákona č. 357/1992 Sb. bylo – zjednodušeně řečeno – osvobození prvního převodu nové stavby (při splnění dalších podmínek) s cílem podporovat novou výstavbu. Smyslem a cílem uzavřené kupní smlouvy, na jejímž základě dochází k převodu nemovitostí, je pak získat oprávnění užívat konkrétní garáž (garážové stání). Specifikem garáží (garážových stání) v domech, kde se nachází několik bytových jednotek, spočívá v tom, že garáže (garážová stání), které jsou v takovém domě umístěny jako hromadné garáže (garážová stání), nelze převádět samostatně, nýbrž jako spoluvlastnický podíl na této části stavby (nebytové jednotce), aby všichni v úvahu přicházející uživatelé jednotlivých garáží měli zajištěn přístup k té garáži (garážovému stání), kterou jsou podle uzavření smlouvy oprávněni užívat.

Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že hromadné garáže jsou nebytovými prostory ve smyslu § 2 písm. c) zákona o vlastnictví bytů. Je otázkou, zda v závislosti na skutečnosti, že jeden z uživatelů hromadných garáží

tím, že je oprávněn užívat tyto garáže k parkování svého vozu na předem určeném a vymezeném parkovacím místě, užívá hromadné garáže jako celek ve smyslu pojmu užívání, jak jej jako složku obsahu vlastnického práva chápe občanské právo. Převodce jako dosavadní výlučný vlastník hromadných garáží převádí jednotlivé podíly tohoto svého výlučného vlastnictví na nabyvatele a velikosti převáděných podílů pak odpovídá i počet vyznačených parkovacích míst, na kterých je oprávněn ten který nabyvatel spoluvlastnického podílu parkovat. Uzavřením smlouvy o převodu podílu na nabyvatele tak dochází i k uzavření dohody o hospodaření se společnou věcí.

Hromadné garáže jsou svojí povahou specifickým nebytovým prostorem. Jednak tím, že jejich způsob využívání je relativně jednoznačně určen (slouží k parkování vozidel), a rovněž tím, že spoluvlastnictví může v těchto případech zahrnovat větší množství osob, než by tomu bylo u jiné nebytové jednotky. V případě hromadných garáží ustupuje do pozadí skutečnost, že konkrétní subjekt je současně spoluvlastníkem nebytové jednotky jako celku, ve prospěch užité hodnoty věci, tj. oprávnění v hromadných garážích parkovat na konkrétním parkovacím místě s cílem ho užívat pro své potřeby.

Lze souhlasit s názorem žalovaného správního orgánu potud, že v případě hromadných garážových stání se jedná o spoluvlastnictví ideální, každý spoluvlastník vlastní podíl na celé stavbě a s ostatními spoluvlastníky se dohodne na určitém způsobu užívání. Jistě proto nelze prohlásit, že určitá reálná část z celku patří jen tomu jednomu konkrétnímu spoluvlastníku. Nejde o to, zda jeden konkrétní spoluvlastník užíval ke dni právních účinků vkladu smlouvy nebytovou jednotku, nýbrž jde o to, zda nebytová jednotka byla k tomuto dni užívána jako taková. Smyslem a účelem § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb. však nebylo přiznání osvobození od daně pouze tomu spoluvlastníkovi, který ji začne užívat jako první ve vztahu k nebytovým pro-

storám společným, tj. hromadnému garážovému stání. Ze smyslu uvedeného právního ustanovení podle názoru soudu vyplývá, že osvobození od daně z převodu nemovitostí se vztahuje na dosud neužívané stavby, neboť úmyslem zákonodárce nepochybně bylo osvobodit od daně a podporovat novou výstavbu. Každý ze spoluvlastníků, jemuž přísluší právo užívat konkrétní garážové stání v hromadné garáži, je oprávněn užívat právě toto vyznačené místo (a právě užívání tohoto konkrétního místa je podle názoru podstatné pro závěr o užívání nebytové jednotky).

Soud má proto za to, že přiznat osvobození podle výše citovaného ustanovení zákona č. 357/1992 Sb. lze jak postupným převodům spoluvlastnických podílů na nebytové jednotce do okamžiku, kdy kterýkoliv z nabyvatelů začne nebytovou jednotku užívat tím, že začne užívat své vymezené parkovací místo ve společném hromadném garážovém stání, tak i každému dalšímu převodu spoluvlastnického podílu na nebytové jednotce, pokud se jedná (za splnění dalších zákonem formulovaných předpokladů) o první převod podílu, jehož obsahem je užívání konkrétního parkovacího místa, které dosud užíváno jiným nebylo. Jinými slovy, je-li dosud neužíváno konkrétní místo v hromadném garážovém stání, je podmínka zákona č. 357/1992 Sb. o osvobození od daně splněna. Jedině takový postup není z hlediska ústavními předpisy zaručené a daňovými zákony formulované rovnosti subjektů práva v rozporu s principem rovnosti postavení daňových subjektů před zákonem.

Ústavní soud ve svém rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 277/99^{*)} zdůraznil, že jsou-li k dispozici dva rovnocenné výklady, z nichž jeden je extenzivní a druhý restriktivní, musí soud zvolit ten z nich, jenž odpovídá dalším metodám výkladu, zejména pak úvaze teleologické. S poukazem na shora uvedené důvody proto Městský soud v Praze dospěl k závěru, že v dané věci je třeba § 20 odst. 7 zákona č. 357/1992 Sb. aplikovat především s přihlédnutím k účelu uvedeného ustanovení a neomezit se pouze na gramatický výklad ve

^{*)} Nález publikován pod č. 144/2001 Sb. ÚS.

spojení s mechanickou aplikací obecných ustanovení o spoluvlastnictví.

Výklad zákona č. 357/1992 Sb., tak jak jej v odůvodnění napadeného rozhodnutí učinil žalovaný, vede podle názoru soudu k nepřipust-

nému a ničím neodůvodněnému zvýhodnění v pořadí prvního převodu spoluvlastnického podílu k nebytovým jednotkám oproti dalším převodům, a tedy k právní nerovnosti, kterou ústavní i daňové předpisy výslovně zapovídají.

1191

Správní trestání: provozování her a loterií

k § 48 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákonů č. 149/1998 Sb. a č. 63/1999 Sb.

Ustanovením § 48 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, je postihováno pouze takové provozování kurzových sázek, které je v rozporu se zákonem, s podmínkami uloženými v povolení ministerstva a s herním plánem. Proto lze nesplnění povinnosti vyplývající provozovateli z jeho vnitřních předpisů (v tomto případě z návštěvního řádu schváleného ministerstvem) sankcionovat pouze v případě, kdyby tyto povinnosti byly zároveň obsaženy v citovaném zákoně, v podmínkách provozování kurzových sázek stanovených v povolení ministerstva nebo v jím schváleném herním plánu. Sankci dle citovaného zákonného ustanovení by bylo možné aplikovat na porušení interních předpisů provozovatele pouze tehdy, pokud by se tyto předpisy staly součástí povolení ministerstva nebo herního plánu, neboť v takovém případě by provozování kurzových sázek bylo v rozporu rovněž s těmito dokumenty.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 3. 2007, čj. 15 Ca 216/2005-54)

Věc: Akciová společnost S. proti Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem o uložení pokuty.

Finanční úřad v Roudnici nad Labem uložil dne 14. 6. 2005 žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč podle § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích a jiných podobných hrách, protože kontrolou bylo zjištěno, že na vstupních dveřích provozovny žalobce (tj. sběrný kurzových sázek) byla vyvěšena původní provozní doba „non stop“, ačkoli žalobce již dříve oznámil změnu provozní doby na pondělí až neděle 8.00 až 24.00 hodin.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný dne 18. 8. 2005 zamítl. V svém rozhodnutí zejména uvedl, že kontrolou bylo shledáno porušení bodu 1 povolení Ministerstva financí k provozování kurzových sázek, kterým byl schválen návštěvní řád provozovny žalobce obsahující provozní dobu a způsob jejího vyvěšení na

vstupu do provozovny. Protože žalobce návštěvní řád schválený povolením Ministerstva financí porušil, nedodržel podmínky stanovené v povolení, a je na místě uložení sankce dle uvedeného zákonného ustanovení.

Výše uvedené rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, v níž zejména namítal, že bod 1 povolení Ministerstva financí nestanoví povinnost vyvěsit provozní dobu sběrný na vstupu do provozovny; tato povinnost pak není ani součástí herního plánu. Neuvedení aktuální provozní doby sběrný tedy nemůže být kvalifikováno jako porušení bodu 1 povolení. Jedná se toliko o porušení návštěvního řádu, který však není součástí povolení. Návštěvní řád je interním předpisem žalobce, jehož obsah schvaluje Ministerstvo financí, přičemž zákon neumožňuje orgánům státní-

ho dozoru provádět kontrolu jeho dodržování, jak vyplývá z ustanovení § 47 odst. 1 zákona o loteriích a jiných podobných hrách. Správní orgány jsou oprávněny toliko kontrolovat umístění návštěvního řádu na viditelném místě v provozovně a řádné a včasné nahlášení jeho změn. Porušení návštěvního řádu a porušení podmínek povolení přitom nelze zaměňovat, neboť ustanovení § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích a jiných podobných hrách umožňuje uložit právnické osobě provozující kursové sázky pokutu pouze za provozování kursových sázek v rozporu s tímto zákonem, s herním plánem a podmínkami stanovenými v povolení. Žádná skutková zjištění, která by odpovídala těmto skutkovým podstatám, tedy v při kontrole nebyla učiněna. Neuvedení aktuální provozní doby na vstupu tedy nemohlo být předmětem kontroly ze strany orgánu státního dozoru, ani důvodem pro uložení sankce.

Žalobce dále konstatoval, že návštěvní řád není součástí povolení k provozování kursových sázek. Návštěvní řád a herní plán jsou pravidla chování, která stanoví společnost provozující kursové sázky vůči sázejícím. Ministerstvo financí je pouze schvaluje a posuzuje, zda tato pravidla odpovídají zákonným podmínkám. Není přitom oprávněno do jejich obsahu zasahovat nebo je měnit. Oproti tomu povolení Ministerstva financí k provozování kursových sázek stanoví podmínky provozování kursového sázení, a to ve vztahu k němu a orgánům státního dozoru. Povolení je veřejnoprávní dokument, na rozdíl od herního plánu a návštěvního řádu, které jsou interními dokumenty sázkové společnosti a jejich schválení ministerstvem z nich nedělá součást veřejnoprávního dokumentu. Nebylo vůlí zákonodárce ukládat sankce za porušení návštěvního řádu, neboť ten není uveden ve výčtu § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích a jiných podobných hrách. Ministerstvo financí přitom schvaluje i herní plán, který by podle výkladu žalovaného měl být rovněž součástí povolení, a přesto je jeho porušení uváděno jako jeden z důvodů pro uložení sankce.

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) Zbývá tedy posoudit, jestli sankce mohla být žalobci uložena na základě zjištění, podle něhož na vstupních dveřích jeho provozovny nebyla umístěna aktuální provozní doba pondělí – neděle od 08.00 do 24.00 hodin, nýbrž údaj „*nonstop*“. V tomto poznatku správní orgány obou stupňů spatřovaly porušení bodu 1 povolení.

Loteriemi a jinými podobnými hrami jsou rovněž sázkové hry, při nichž je výhra podmíněna uhodnutím sportovních výsledků nebo pořadí ve sportovních soutěžích, závodech nebo uhodnutím jiných událostí veřejného zájmu, pokud sázky na tyto události neodporují etickým principům. Výše výhry je přímo úměrná výhernímu poměru, ve kterém byla sázka přijata a výši vsazené částky (dále jen „kursové sázky“). Povolení k provozování kursových sázek přitom vydává na žádost Ministerstva financí nejdéle na dobu 10 let. V povolení stanoví podrobně podmínky provozování kursových sázek, schválí herní plán, určí předmět sázek a schválí počet a umístění sázkových kanceláří. Pokutu do výše 500 000 Kč pak uloží finanční úřad také právnické osobě, která provozuje loterii, tombolu nebo jinou podobnou hru v rozporu se zákonem, herním plánem nebo s podmínkami, které jí byly v povolení uloženy (§ 2 písm. h), § 21 odst. 1 a § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích a jiných podobných hrách].

Ustanovením § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích a jiných podobných hrách je tedy postihováno pouze takové provozování kursových sázek, které je v rozporu s tímto zákonem, s podmínkami uloženými v povolení ministerstva a s herním plánem, a nikoliv také s jinými interními předpisy provozovatele, byť by si ministerstvo jejich schvalování rovněž vymínilo. Proto lze nesplnění povinnosti uložené provozovateli kursových sázek v dalších jeho vnitřních předpisech sankcionovat pouze v případech, kdyby tyto povinnosti byly zároveň obsaženy v zákoně o loteriích a jiných podobných hrách, v některé podmínce provozování kursových sázek stanovené v povolení ministerstva nebo v jím schváleném herním plánu. Rovněž tak by bylo možné apli-

kovat § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích a jiných podobných hrách i na porušení dalších interních předpisů provozovatele kursových sázek, jestliže by se tyto předpisy staly součástí povolení ministerstva nebo herního plánu, neboť v takovém případě by provozování kursových sázek bylo v rozporu rovněž s těmito dokumenty. Opačný závěr by totiž znamenal připuštění možnosti sankcionovat i jednání, které neodpovídá skutkové podstatě příslušné právní normy, což je nepřípustné.

K takové situaci přitom došlo i v nyní projednávané věci.

V ministerstvem schváleném návštěvním řádu žalobce se uvádí, že provozní doba sběrný je každý pracovní den v provozních hodinách, přičemž platné provozní hodiny sběrný jsou vyvěšeny ve sběrně na zvenčí viditelném místě. Provozní doba může být oproti tomuto rozsahu změněna. Plánované změny provozní doby se oznamují alespoň tři dny před vyvěšením ve sběrně a sdělením příslušnému orgánu státního dozoru (body 2.2 a 2.3 návštěvního řádu). Povinnost vyvěšení platných provozních hodin sběrný na jejím zvenčí viditelném místě však již není obsažena v zákoně o loteriích a jiných podobných hrách, v podmínkách povolení ministerstva ani v jím schváleném herním plánu. Rovněž tak se návštěvní řád nestal součástí povolení ministerstva. V jeho bodě 1 je totiž pouze zmíněno, že návštěvní řád ministerstvo schvaluje a žalobce má povinnost veškeré jeho změny předkládat ke schválení, vhodným způsobem zabezpečit seznámení hráčů s ním a zajistit jeho umístění na viditelném místě v pobočce. Bod 1 povolení tedy upravuje pouze schvalovací proces návštěvního řádu a jeho změn, jakož i povinnost žalobce seznámit s nimi stanoveným způsobem sázející. Netransponuje tedy návštěvní řád do povolení k provozování kursových sázek ani nezařazuje povinnost dodržovat pravidla provo-

zu sběrný stanovená v návštěvním řádu. Proto nesplnění povinnosti zakotvené v návštěvním řádu nemůže znamenat porušení bodu 1 povolení. Návštěvní řád není součástí ani ministerstvem schváleného herního plánu žalobce, neboť v něm je toliko uvedeno, že návštěvní řád upravuje zejména provoz sběren a že se včetně jeho změn uveřejňuje stanoveným způsobem [body 18.1 písm. a), 19.1 a 19.2 herního plánu]. Konečně pak ani samotný návštěvní řád se nezmiňuje o své transpozici do povolení nebo herního plánu.

Navíc návštěvní řád žalobce obsahuje toliko podrobnosti při provozu sběren, pravidla chování jejich návštěvníků a důležitá ustanovení zákona o loteriích a jiných podobných hrách. Mezi ně náleží i zákaz účasti na kursových sázkách osobám mladším osmnácti let, který je výslovně zakotven v jeho § 1 odst. 7 věty druhé, takže porušení tohoto zákazu je možné sankcionovat přímo, a nikoliv až ve spojení s povinnostmi uloženými provozovateli v povolení ministerstva a v herním plánu. Porušení návštěvního řádu je tedy méně závažné než nedodržení povinností uložených provozovateli kursových sázek v povolení nebo herním plánu. Tato okolnost tedy svědčí o správnosti učiněného závěru, že § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích a jiných podobných hrách nepostihuje provozování kursových sázek v rozporu s dalšími interními předpisy, mezi něž náleží i návštěvní řád žalobce.

Lze tedy uzavřít, že v nyní projednávané věci nevyvěšením aktuální provozní doby na vstupních dveřích provozovny nedošlo k provozování kursových sázek v rozporu se zákonem, herním plánem ani s podmínkami, které byly žalobci v povolení uloženy. Proto v tomto směru správní orgány obou stupňů porušily hmotněprávní ustanovení § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích a jiných podobných hrách, když mu za takové jednání uložily pokutu.

Správní trestání: stavění běhu lhůty k projednání přestupku

k § 20 odst. 2 a § 71 písm. a) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákonů č. 67/1993 Sb. a č. 62/2002 Sb.

I. Ke stavění běhu lhůty k projednání přestupku podle § 20 odst. 2 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, nedochází dnem, kdy správní orgán postoupí věc podle § 71 písm. a) téhož zákona policejnímu orgánu či státnímu zástupci, ale až dnem, kdy tyto orgány zahájí úkony trestního řízení.

II. Pokud orgány činné v trestním řízení, jimž byla věc postoupena podle § 71 písm. a) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, dospějí k závěru, že zde nejsou skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, aniž učiní jakékoli úkony trestního řízení, ke stavění běhu lhůty podle § 20 odst. 2 téhož zákona nedojde.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2007, čj. 6 As 56/2004-68)

Věc: Omar T. proti Magistrátu města Plzně o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobce.

Úřad městského obvodu Plzeň 3 rozhodnutím ze dne 21. 5. 2003 uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku proti majetku podle § 50 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Žalobce dne 11. 4. 2002 před vysokoškolskými kolejemi v Plzni v opilosti poškodil tři osobní automobily tím, že jim ulámал pravá zpětná zrcátka, čímž způsobil škodu nejméně 4900 Kč. Za tento přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 5000 Kč a povinnost nahradit státu náklady řízení; dále byla žalobci uložena povinnost k náhradě škody poškozeným.

Uvedené rozhodnutí napadl žalobce odvoláním, které žalovaný dne 24. 6. 2003 zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, v níž s odkazem na § 20 zákona o přestupcích především namítal, že dne 11. 4. 2003 uplynula prekluzivní lhůta jednoho roku ode dne, kdy došlo k jednání, které zakládalo skutkovou podstatu projednávaného přestupku. Správní orgán I. stupně však rozhodl ve věci až 24. 6. 2003, kdy již nebylo možno takové jednání jako přestupek projednat. Postoupení správního spisu okresnímu státnímu zastupitelství k vyjádření, zda se jednalo o přestupek nebo o trestný čin, není zahájením trestního řízení. Pokud pak šlo o odbornou otázku zjištění výše škody, správní orgán se správně obrátil na soudního znal-

ce. Tyto dotazy jsou však bez právní relevance vzhledem k běhu jednoleté prekluzivní lhůty.

Krajský soud v Plzni žalobu dne 30. 6. 2004 zamítl. V odůvodnění svého rozsudku mimo jiné konstatoval, že správní orgán I. stupně dne 7. 6. 2002 a dne 2. 10. 2002 danou věc, kterou měl projednat jako přestupek, postoupil Okresnímu státnímu zastupitelství Plzeň-město dle § 71 písm. a) zákona o přestupcích. Ohledně postoupení věci se rozhodnutí nevydává, jde o faktický úkon správního orgánu, kterým věc postoupí státnímu zástupci; skutečnosti nasvědčující tomu, že je zde podezření ze spáchání trestného činu, byly ve správním řízení zjištěny. Jednalo se zejména o odlišnou výši škody vyplývající z odborného vyjádření znalce, podaného Policií České republiky, a zjištěnou na základě dokladů o zaplacení odstranění škody poškozenými. Postoupení věci bylo tedy ze strany správního orgánu I. stupně důvodné. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že v době od 7. 6. 2002 do 26. 7. 2002 a v době od 2. 10. 2002 do 12. 12. 2002 správní orgán I. stupně ve věci nemohl jednat a rozhodovat, protože byla postoupena Okresnímu státnímu zastupitelství Plzeň-město. V této souvislosti krajský soud odkázal též na § 158 trestního řádu, podle kterého je policejní orgán povinen na základě vlastních poznatků, trestních oznáme-

ní i podnětů jiných osob a orgánů, na jejichž podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu, učinit všechna potřebná šetření a opatření k odhalení skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a směřující ke zjištění pachatele. Novelou zákona o přestupcích (zákon č. 62/2002 Sb.) byl s účinností od 1. 4. 2002 změněn § 20 tohoto zákona. Podle § 20 odst. 1 části věty před středníkem zákona o přestupcích přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok. Podle § 20 odst. 2 zákona o přestupcích se do běhu lhůty podle odstavce 1 nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu, s odkazem na trestní řád. Na základě výše uvedené právní úpravy dospěl krajský soud k závěru, že toto ustanovení dopadá i na situaci, kdy správní orgán I. stupně věc postoupil dle § 158 trestního řádu státnímu zástupci k posouzení, zda se nejedná o podezření ze spáchání trestného činu, a to i za situace, že následně nebylo dle § 160 trestního řádu zahájeno trestní řízení. Lhůta jednoho roku od spáchání přestupku dne 11. 4. 2002 byla tedy podle krajského soudu přerušena po dobu, kdy byla věc postoupena státnímu zástupci, a v dané právní věci lhůta končí dnem 11. 7. 2003.

Proti rozhodnutí krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, v níž zejména uvedl, že krajský soud nesprávně posoudil povahu údajných postoupení věci orgánům činným v trestním řízení. Komise pro projednávání přestupků dvakrát požádala okresní státní zastupitelství o posouzení výše škody a právní kvalifikace skutku; tyto žádosti je však nutno kvalifikovat jako dotaz, který mohl být adresován i advokátní kanceláři nebo jinému orgánu státní správy. Nejednalo se tedy o postoupení věci, neboť správní orgán tím, jak své podání označil, si vyhradil svůj další postup až po zodpovězení svých otázek. Okresní státní zastupitelství pak správnímu orgánu I. stupně v prvním případě vrátilo spis a zodpovědělo položené otázky, přičemž se ztotožnilo se závěry znalce ohledně výše škody. V druhém případě byl spis vrácen správnímu orgánu s odpovědí na položené

otázky dne 12. 12. 2002. Stěžovatel souhlasí s názorem soudu, že v přestupkovém řízení se rozhodnutí o postoupení věci nevydává, nesouhlasí však s tím, že žádost o posouzení, tedy dotaz, lze posuzovat jako postoupení věci podle § 71 písm. a) zákona o přestupcích. Závěrem stěžovatel konstatoval, že k přerušení běhu jednoleté lhůty k projednání přestupku tedy nedošlo.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Právní otázkou, kterou měl krajský soud dle stěžovatelova názoru posoudit nesprávně, je, zda v projednávaném případě došlo k zániku odpovědnosti za přestupek podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích. Podle § 20 odst. 1 části věty před středníkem zákona o přestupcích přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok. Podle § 20 odst. 2 zákona o přestupcích se do běhu lhůty podle odstavce 1 nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu (přičemž poznámka pod čarou odkazuje na trestní řád).

Vzhledem k užitému odkazu je zřejmé, že trestním řízením se v daném případě rozumí řízení podle trestního řádu. Doba, po kterou bylo trestní řízení vedeno, začíná běžet dnem zahájení trestního řízení, tj. nejčastěji dnem, kdy policejní orgán sepsal záznam o zahájení úkonů trestního řízení, a končí dnem právní moci usnesení policejního orgánu, státního zástupce nebo soudu o odevzdání nebo postoupení věci příslušnému správnímu orgánu k projednání přestupku. Dnem následujícím po tomto dni běh lhůty podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích pokračuje. V daném případě sepsal policejní orgán záznam o zahájení úkonů trestního řízení v den spáchání činu, tedy 11. 4. 2002. Odevzdání věci podle § 159a odst. 1 písm. a) trestního řádu bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 23. 5. 2002. Doba, po kterou bylo vedeno trestní řízení, tj. od 11. 4. 2002 do 23. 5. 2002 (což je 42 dnů), se do lhůty podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích nezapočítává.

Pokud však jde o dobu, kdy se státní zastupitelství zabývalo žádostí správního orgánu I. stupně o posouzení, zda je správně stanovena výše škody, a nejedná se proto o trestný čin, pak dospěl Nejvyšší správní soud k částečně jiným závěrům než Krajský soud v Plzni. Na rozdíl od výše popsané situace totiž nedošlo k žádnému formálnímu úkonu policejního orgánu nebo státního zástupce, kterým by byl určen opětovný počátek běhu trestního řízení. Názor krajského soudu, že tento počátek určil správní orgán I. stupně faktickým úkonem, když spis podle § 71 písm. a) zákona o přestupcích postoupil na státní zastupitelství, nelze přijmout, neboť zde nebylo postupováno podle trestního řádu, ale stále podle zákona o přestupcích. Jelikož se z pohledu trestního řádu jednalo o podnět jiného orgánu, na jehož podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu (§ 158 odst. 1), k zahájení trestního řízení by na něj musel navazovat další úkon státního zástupce nebo policejního orgánu. Komentář k trestnímu řádu (Šámal, P., Král, V., Baxa, J., Půry, F.: Trestní řád. Komentář. I. díl. 4. vydání, C. H. Beck, Praha 2002, str. 112) vymezuje trestní řízení jako nejširší pojem, který upravuje veškerý proces upravený trestním řádem. Vzhledem k projednávanému případu je dále podstatné vymezení přípravného řízení trestního, které dle výše citovaného komentáře k trestnímu řádu po novele trestního řádu provedené zákonem č. 265/2001 Sb. výslovně zahrnuje i objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin v rámci postupu před zahájení trestního stíhání (s odkazem na § 158 až 159b trestního řádu), a vyšetřování (§ 160 až 170 trestního řádu).

V případě žádosti správního orgánu I. stupně ze dne 7. 6. 2002 žádný formální ani faktický úkon státního zástupce směřující k opě-

tovnému zahájení trestního řízení učiněn nebyl, pouze byl spis spolu se stanoviskem, že škoda byla stanovena správně, vrácen správnímu orgánu I. stupně. Nelze tedy dovodit, že by po tuto dobu běželo trestní řízení, protože nebyly učiněny žádné úkony podle trestního řádu. Jiná situace nastala po podání druhé žádosti správního orgánu I. stupně ze dne 2. 10. 2002, neboť na jejím základě státní zástupce dne 18. 10. 2002 zaslal spis policejnímu orgánu k provedení výsledku znalce – tedy prověření skutečnosti, zda nedošlo ke spáchání trestného činu. Od data vydání tohoto pokynu tedy bylo vedeno přípravné řízení trestní, které bylo ukončeno dnem 12. 12. 2002, kdy byla věc opětovně odevzdána správnímu orgánu I. stupně podle § 159a odst. 1 písm. a) trestního řádu k projednání přestupku. Nejvyšší správní soud tedy nepřisvědčil závěru krajského soudu, že lhůta k projednání přestupku neběžela od 7. 6. 2002 do 26. 7. 2002. Dospěl však k závěru, že lhůta neběžela v období od 18. 10. 2002 do 12. 12. 2002, tj. 56 dnů (a jak shora uvedeno v období od 11. 4. 2002 do 23. 5. 2002, tj. 42 dnů).

Přestože Nejvyšší správní soud shledal posouzení právní otázky – interpretaci § 20 odst. 2 zákona o přestupcích krajským soudem – částečně nesprávné, nemá tato skutečnost vliv na zákonnost rozhodnutí krajského soudu, neboť dílčí modifikace závěrů krajského soudu se nemůže nijak v konečném důsledku dotknout výroku, kterým byla žaloba zamítnuta. Správní orgán I. stupně ve věci rozhodl dne 21. 5. 2003, žalovaný o stěžovatelově odvolání rozhodl dne 24. 6. 2003 a toto rozhodnutí nabylo právní moci 3. 7. 2003. Lhůta k projednání přestupku celkem po dobu 98 dní neběžela, neboť se ve věci vedlo trestní řízení, odpovědnost za přestupek tak zanikla 19. 7. 2003. Přestupek byl tedy v zákonně lhůtě pravomocně projednán.

Advokacie: vyškrtnutí ze seznamu advokátů

k § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění zákona č. 210/1999 Sb.

Ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie, jako jedna z podmínek pro vyškrtnutí advokáta ze seznamu advokátů vedeného Českou advokátní komorou z důvodu podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, musí být vyvoláno konkrétní trestnou činností tohoto advokáta, za kterou byl pravomocně odsouzen. Splnění této podmínky musí být v rozhodnutí o vyškrtnutí ze seznamu advokátů řádně odůvodněno.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2007, čj. 4 As 7/2006-73)

Věc: JUDr. Jaroslava M. proti České advokátní komoře o vyškrtnutí ze seznamu advokátů, o kasační stížnosti žalované.

Rozhodnutím představenstva žalované ze dne 8. 11. 2004 byla žalobkyně vyškrtnuta ze seznamu advokátů vedeného žalovanou. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná uvedla, že žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání trestného činu zpronevěry podle § 248 odst. 1, 3 písm. c) trestního zákona a byla pravomocně odsouzena k trestu odnětí svobody v trvání 2 roků s podmíněným odkladem na 3 roky. Žalobkyně tedy byla uznána vinnou pro trestný čin, který byl spáchán v souvislosti s výkonem advokacie, jednalo se o skutek spočívající ve zpronevěření svěřených peněz a jejich použití pro vlastní potřebu. Žalovaná konstatovala, že taková trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie, a jsou tudíž naplněny podmínky uvedené v § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, v níž zejména namítala, že závěr žalované, že by mohla ohrozit důvěru ve výkon advokacie, není opřen o žádný konkrétní důkaz. Žalovaná v rozhodnutí pouze citovala ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii, které doplnila o subjektivní názor členů představenstva. V rozhodnutí žalované tak není odůvodněno, na základě jakých důkazů žalovaná dospěla k závěru, že trestná činnost žalobkyně ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie.

Městský soud v Praze rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku mimo jiné konstatoval, že

ve věci je nesporné, že žalobkyně byla pravomocně odsouzena za úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem advokacie k podmíněnému trestu odnětí svobody. Pro závěr o vyškrtnutí žalobkyně ze seznamu advokátů bylo proto třeba dospět k tomu, že trestná činnost žalobkyně ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie. Napadené rozhodnutí v tomto směru neobsahuje řádné odůvodnění, neboť žalovaná pouze uvedla skutkovou podstatu trestného činu zpronevěry a již neuvedla, proč vzhledem ke konkrétním okolnostem věci je důvěra v řádný výkon advokacie ohrožena.

Proti rozsudku podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost, ve které zejména namítala, že podmínka pravomocného odsouzení pro úmyslný trestný čin, stanovená v § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii, může být naplněna řadou trestných činů, přičemž u trestných činů spáchaných v souvislosti s výkonem advokacie musí být advokát odsouzen k jinému než nepodmíněnému trestu odnětí svobody. Stanovením druhé podmínky, že tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie, zákonodárce vyjádřil skutečnost, že pouze některá trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie. Výraz „tato trestná činnost“ označuje typovou trestnou činnost, nikoliv konkrétní činnost konkrétního advokáta. Akceptace názoru soudu by podle stěžovatelky znamenala, že skutek spočívající ve zpronevěření svěřených

ných peněz a jejich použití pro vlastní potřebu sám neznamena žádná ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie. Stěžovatelka zdůraznila, že se nejedná o ztrátu důvěry, ale o ohrožení důvěry, a nejde o řádný výkon advokacie konkrétním advokátem, ale celým stavem.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že vyškrtnutí ze seznamu advokátů je závažné rozhodnutí, posuzuje se zcela individuálně a detailně a k tomuto kroku se přistupuje jen po bedlivém posouzení konkrétní činnosti advokáta.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

(...) V případě, že byl advokát pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem advokacie k jinému než nepodmíněnému trestu, je dalším předpokladem pro jeho vyškrtnutí ze seznamu advokátů skutečnost, že tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie. Aby mohla stěžovatelka advokáta vyškrtnout, musí být současně splněny obě uvedené podmínky.

Nejvyšší správní soud přisvědčuje tvrzení stěžovatelky, že slovní spojení „důvěra v řádný výkon advokacie“ nepředstavuje důvěru ve výkon advokacie advokátem, který spáchal trestný čin, ale důvěru ve výkon advokacie obecně, tj. celým stavem. Uvedené slovní spojení se tak svým obsahem blíží jakési ochraně dobré pověsti členů advokátní komory, resp. profesního stavu. Nelze totiž odhlédnout od toho, že trestný čin spáchaný jedním advokátem může u řady klientů jiných advokátů vyvolat obavu, že se podobného činu může dopustit i jejich zástupce. Uvedené tvrzení stěžovatelky však nijak nezpochybňuje závěry Městského soudu v Praze vyslovené v napadeném rozsudku.

Stěžovatelka zejména namítala nesprávnou interpretaci slovního spojení „tato trestná činnost“, které podle stěžovatelky označuje určitý typ trestné činnosti, nikoliv trestnou činnost konkrétního advokáta. Tato námitka není důvodná.

Odlišnost citovaných ustanovení zákona o advokacii spočívá v tom, že pokud soud v trestním řízení shledá čin spáchaný advokátem v souvislosti s výkonem advokacie za natolik závažný, aby advokátovi uložil nepodmíněný trest odnětí svobody, nemusí stěžovatelka znovu posuzovat závažnost tohoto trestného činu a zkoumá pouze jeho souvislost s výkonem advokacie. Pokud soud v trestním řízení dospěje k závěru, že trestný čin advokáta není tak závažný, aby vyžadoval uložení nepodmíněného trestu odnětí svobody, a uloží jiný trest, musí stěžovatelka zkoumat naplnění další podmínky – závažnost trestného činu z hlediska možnosti ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie. I zde se ovšem logicky musí jednat o individuální posouzení konkrétního trestného činu, neboť závažnost či nebezpečnost určité skutkové podstaty z hlediska potenciálního ohrožení důvěry ve výkon advokacie nelze bez znalosti konkrétních okolností případu posoudit.

K uvedenému závěru vede rovněž výklad citovaných ustanovení zákona o advokacii, kdy ztotožnění ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie se skutkovou podstatou určitého trestného činu by stíralo zákonem o advokacii stanovený rozdíl mezi uloženým nepodmíněným trestem odnětí svobody a jinými tresty, neboť spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem advokacie (např. zpronevěra) by bylo automaticky považováno za ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie a vedlo by k vyškrtnutí ze seznamu advokátů. Podmínka ohrožení důvěry podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii by tak v případě trestných činů spáchaných v souvislosti s výkonem advokacie byla presumována, což by vedlo k popření smyslu této podmínky. Smysl by ztratilo rovněž rozlišování, k jakému trestu byl advokát za spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem advokacie odsouzen, a ustanovení § 8 odst. 1 písm. b) téhož zákona by se tak stalo obsoletním.

Nejvyšší správní soud proto přisvědčuje závěrům Městského soudu v Praze a uzavírá, že pro vyškrtnutí advokáta ze seznamu advokátů vedeného Českou advokátní komorou z důvodu podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona

o advokacii musí být ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie vyvoláno konkrétní trestnou činností tohoto advokáta, za kterou byl pravomocně odsouzen. Splnění této podmínky musí být v rozhodnutí o vyškrtnutí ze seznamu advokátů řádně odůvodněno.

Rovněž námitku stěžovatelky, že uvedený výklad by znamenal, že skutek spočívající ve zpronevěření svěřených peněz a jejich použití pro vlastní potřebu sám neznamená žádné ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie, shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou. S ohledem na výše uvedené musí stěžovatelka vždy posuzovat konkrétní okolnosti případu

a může přitom dospět k závěru, že zpronevěření svěřených peněz a jejich použití pro vlastní potřebu v určitém případě znamená ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie.

Vzhledem k závažnosti rozhodnutí o vyškrtnutí ze seznamu advokátů pro další profesní život i osobní život vyškrtnuté osoby, která tak přichází o zdroj příjmů a může se dostat i do finančních problémů, je nutno klást důraz na řádné zjištění skutečného stavu věci, tj. individuální a detailní posouzení činnosti advokáta a jejich důsledků, a také na přesvědčivost a podrobnost odůvodnění takového rozhodnutí.

1194

Pobyt cizinců: zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění Řízení před soudem: kompetenční výluka

k § 122 odst. 5 a § 171 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákonů č. 140/2001 Sb., č. 217/2002 Sb. a č. 222/2003 Sb.^{*)} (v textu též „zákon o pobytu cizinců“)

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

I. Žadatel o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění je legitimován k žalobě proti zamítavému rozhodnutí správního orgánu, tvrdí-li, že v řízení o jeho žádosti byla porušena jeho práva účastníka správního řízení; rozhodnutí o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 122 odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, je třeba považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a není vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, byť je založeno na správním uvážení. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající z ústavních principů, v prvé řadě zákazu libovůle, principu rovnosti a zákazu diskriminace. Dodržení těchto mezí musí podléhat soudnímu přezkumu.

II. Výluka ze soudního přezkumu podle § 171 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, se na rozhodnutí ve věci zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění nevztahuje.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, čj. 4 As 75/2006-52)

Prejudikatura: srov. č. 575/2005 Sb. NSS, č. 809/2006 Sb. NSS a č. 906/2006 Sb. NSS, Soudní judikatura ve věcech správních č. 839/2001 a č. 233/1998, náleze č. 76/2001 Sb. ÚS (IV. ÚS 393/2000).

Věc: Hoang H. (Vietnamská socialistická republika) proti Ministerstvu vnitra o správní vyhoštění, o kasační stížnosti žalobce.

^{*)} Nyní též ve znění zákonů č. 428/2005 Sb. a č. 161/2006 Sb.

Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Ostrava, oddělení cizinecké policie Frýdek-Místek, dne 9. 9. 2003 uložila žalobci správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců s dobou platnosti na tři roky od nabytí právní moci rozhodnutí. Odvolání proti tomuto rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie v Praze, dne 5. 1. 2004 zamítla a původní rozhodnutí potvrdila.

Žalobce požádal dne 13. 10. 2005 o zrušení platnosti tohoto rozhodnutí ve smyslu § 122 odst. 5 zákona. Žádost odůvodnil zejména tím, že je držitelem platného cestovního pasu Vietnamu a víza vydaného s platností do 21. 11. 2005, a dále tím, že dne 25. 7. 2005 uzavřel manželství se státní občankou České republiky Petrou K. Od doby platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění pobývá na území České republiky legálně, a vzhledem k faktu, že podal též žádost o zvláštní pobytové povolení za účelem sloučení rodiny, chce na území České republiky nadále legálně pobývat. Zároveň žalobce uvedl, že již uplynula polovina doby platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění.

Žádost dne 16. 11. 2005 správní orgán I. stupně zamítl. Podlé něj první podmínka pro vyhovění žádosti podle § 122 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, již je uplynutí poloviny doby platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, byla splněna. Nebyla však splněna druhá podmínka, stanovená tamtéž, a to pominutí důvodů pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Správní orgán I. stupně konstatoval, že žalobce sňatek s Petrou K. uzavřel v době, kdy již bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění a bylo ukončeno řízení o kasační stížnosti ve věci azylu. V době uzavírání manželství tedy muselo být žalobci známo, že na území České republiky nemůže pobývat. Stav, v němž se žalobce ocitl, si sám přivodil svým předchozím protiprávním jednáním, a musel tak předvídat nepříznivé následky, tj. včetně narušení nových rodinných vazeb. Účel přijatého opatření, jímž je žalobcovo ukončení pobytu na území České republiky, dosud nebyl naplněn.

V odvolání proti tomuto rozhodnutí žalobce poukazoval na jiné rozhodnutí Ředitel-

ství služby cizinecké a pohraniční policie, tedy na odklon od stávající aplikační praxe a libovůli správního orgánu. Žalovaný dne 7. 2. 2006 odvolání zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Aplikační odklon odůvodnil tak, že se nejednalo o stejný případ, neboť rozhodnutí trpělo nedostatky, které působily jeho nezákonnost. Dále žalovaný uvedl, že z § 118 zákona o pobytu cizinců plyne, že správním vyhoštěním se rozumí ukončení pobytu cizince na území České republiky. Rozhodnutí o vyhoštění v případě žalovaného má platnost od 24. 2. 2004 do 24. 2. 2007. Vzhledem k tomu, že cizinec z České republiky nevycestoval, nelze uplatnit § 122 zákona o pobytu cizinců, neboť nebyl naplněn účel rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaný dodal, že při aplikaci § 122 odst. 5 zákona o pobytu cizinců nepřislouží správnímu orgánu posuzovat dopad tohoto rozhodnutí do soukromého života cizince, takovou povinnost měl před vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění. Rozhodnutí o správním vyhoštění ovšem ani neodlučuje žalobce trvale od manželky, pouze dočasně omezuje jeho pobyt na území České republiky, nebrání ani soužití manželů mimo území České republiky.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce správní žalobou. V ní zejména uvedl, že žalovaný porušil § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu z roku 1967. Žadatel se v souladu s jemu známou aplikační praxí žalovaného ve věci zrušení platnosti správního vyhoštění důvodně domníval, že pominuly důvody správního vyhoštění a zároveň uplynula polovina doby platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Ve smyslu § 122 odst. 5 zákona o pobytu cizinců je věcí správního orgánu, zda žádosti o zrušení platnosti vyhoštění vyhoví či nikoliv, rozhodně však nelze hovořit o absolutní volné úvaze správního orgánu. Míra volné úvahy správního orgánu je omezena (příjemnějším) zákazem libovůle, jenž pro orgány státní moci vyplývá z ústavně zakotvených principů demokratického právního státu.

Městský soud v Praze dne 15. 6. 2006 žalobu odmítl. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že z § 122 odst. 5 zákona o pobytu cizinců vy-

plývá, že právo na zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění neexistuje. Splnění podmínek uvedených v tomto ustanovení je nezbytným předpokladem pro rozhodování správního orgánu o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, ani při jejich splnění však nevzniká žadateli nárok na vydání takového rozhodnutí, resp. povinnost správního orgánu platnost tohoto rozhodnutí zrušit. Správní orgán zde o žádném veřejném subjektivním právu žadatele nerozhoduje a s ohledem na neexistenci práva ani rozhodovat nemůže. Je tedy vyloučeno, aby důsledkem tohoto rozhodnutí bylo založení práva, popř. jeho změna, zrušení nebo jeho závazné určení. Městský soud v Praze uzavřel, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. rozhodnutí odvolacího orgánu, tak není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s., a je tedy vyloučeno ze soudního přezkumu podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s., a proto žalobcovo podání odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Proti usnesení městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, ve které namítal, že rozhodnutí žalovaného je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s., a nemůže být tedy vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. Argumentoval tím, že být dřívější soudní judikatura z dob právní úpravy správního soudnictví v občanském soudním řádu vylučovala ze soudního přezkumu rozhodnutí založená na tzv. absolutní volné úvaze správního orgánu (např. Soudní judikatura ve věcech správních č. 839/2001), soudní řád správní již ovšem ustanovení obdobné tehdejšímu § 248 odst. 2 písm. i) o. s. ř. neobsahuje a koneckonců ani pozdější judikatura ze soudního přezkumu rozhodnutí založená na absolutně volné úvaze správního orgánu nevylučuje, což dokládá např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 A 94/2002.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zdržuje návrhu na způsobilost rozhodnutí o kasační stížnosti s ohledem na podloženou námitku stěžovatele o posunu v právních názorech vysokých soudů. Dále však konstatoval, že vychází z rozsudku

Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Azs 12/2003 a ve shodě s ním tvrdí, že soudu nepřísluší přezkoumávat, zda v případě stěžovatele byly dány, či nikoli, důvody ke zrušení platnosti správního vyhoštění podle § 122 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, neboť to je věcí diskrečního oprávnění správního orgánu a soud by mohl napadené správní rozhodnutí přezkoumat pouze z hlediska dodržení příslušných procesních předpisů. Této možnosti však v daném případě brání jednak nepřípustnost žaloby podle § 68 písm. e) s. ř. s., jednak kompetenční výluka podle § 70 písm. f) s. ř. s. ve spojení s § 171 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

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

Z odůvodnění:

Nejvyšší správní soud jsa veden právním názorem zaujatým k možnosti či nemožnosti přezkumu správních rozhodnutí založených na volné úvaze správního orgánu rozšířeným senátem zdejšího soudu v usnesení ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002-48 (publikováno pod č. 906/2006 Sb. NSS), o projednávané věci uvažil takto:

Právo na přístup k soudu je jednou ze základních komponent práva na spravedlivý proces, garantovaného jak mezinárodními smlouvami, tak i vnitrostátním ústavním právem. Na ústavní úrovni má pro správní soudnictví klíčový význam čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. Citovaný článek je sice oproti současným standardům soudní ochrany formulován úžeji (z judikatury Evropského soudu pro lidská práva k čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod dále vyplývá požadavek plné jurisdikce; krom toho se správní soudnictví dnes již neomezuje toliko

na přezkum rozhodnutí, ale poskytuje rovněž ochranu před nečinností i před nezákonnými zásahy); právo na přístup k soudu ve věcech správního soudnictví z něj však beze vší pochybnosti vyplývá. Pravomoc správních soudů je podle tohoto článku založena na generální klauzuli: přezkoumat lze každé rozhodnutí správního orgánu, ledaže by je ze soudního přezkumu výslovně vyloučil zákon (u rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod však žádná zákonná kompetenční výluka možná není).

Právo na soudní přezkum každého rozhodnutí správního orgánu (ledaže by bylo zákonem výslovně vyloučeno) je tedy jedním z veřejných subjektivních práv explicitně zaručených Listinou. Dopadá na ně i příkaz ústavodárce obsažený v čl. 4 odst. 4 Listiny, aby při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod bylo šetřeno jejich podstaty a smyslu, a aby taková omezení nebyla zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Mezi práva na přístup k soudu jsou mj. kompetenční výluky: proto při jejich používání je nutno vždy klást otázku, proč zákon určitou kompetenční výlukou obsahuje, a respektovat její smysl; nepřipustný je zejména formalistický výklad, dovolávající se textu zákona proti jeho skutečnému smyslu. Z ústavních interpretačních pravidel zároveň plyne, že v pochybnostech o tom, zda stěžovateli svědčí právo na přístup k soudu či nikoliv, je nezbytné přiklonit se k výkladu svědčícímu ve prospěch výkonu tohoto práva.

Na základě těchto interpretačních východisek se nelze ztotožnit se závěrem, že neúspěšný žadatel o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění není legitimován k žalobě, a to pro údajnou absenci rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 či 2 s. ř. s., tj. pro kompetenční výlukou vyplývající z § 70 písm. a) s. ř. s. Rozhodnutí ve věci o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění totiž rozhodnutím správního orgánu je.

Pojem rozhodnutí vymezuje pro řízení o žalobě § 65 odst. 1 s. ř. s., podle něhož se jedná o úkon správního orgánu [viz § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti

stěžovatele. Rozhodnutí je tedy vymezeno materiálními znaky; je proto nevýznamné, zda je úkon správního orgánu jako rozhodnutí výslovně označen a zda má zákonem předepsanou formu či nikoliv (posléze uvedená otázka je relevantní až při posuzování merita).

Koncepce citovaného ustanovení vyžaduje, aby interpret u každého jednotlivého úkonu správního orgánu zkoumal, jaké právo vlastně napadený úkon založil, změnil, zrušil či závazně určil. Je nasnadě, že u řady správních aktů, které soudy již dnes běžně přezkouvávají, by při striktním doslovném výkladu tohoto ustanovení nebylo možno žádné takové subjektivní právo nalézt. Tato situace může nastat typicky tam, kde správní orgán rozhoduje o žádosti účastníka řízení o vydání konstitutivního rozhodnutí: pokud žádosti vyhověl, jeho konstitutivní rozhodnutí je z hlediska hmotného práva zároveň právní skutečností, tj. teprve jím je založeno subjektivní hmotné právo, ovšem naproti tomu jestliže žádosti nevyhoví (zamítne ji), nemá také žádné rozhodnutí z hlediska hmotného práva právo tvornou povahu, tedy žádné subjektivní právo nebylo založeno, změněno, zrušeno nebo závazně určeno. Je ovšem zjevné, že i takové rozhodnutí se právní sféry žadatele dotýká, a to zcela zásadním způsobem.

Rozhodnutí o žádosti o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění – ať již kladné či záporné – se bezesporu právní sféry žadatele dotýká: pokud správní orgán jeho žádosti vyhověl, odpadne povinnost ukončení pobytu cizince na území České republiky i zákaz vstupu na toto území; jestliže žádosti nevyhoví, odepře tím žadateli možnost vstupovat, resp. pobývat na území České republiky. Není přitom rozhodné, zda se rozhodování ve věci zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění děje ve sféře volného uvážení správního orgánu či nikoliv; rozhodnutí založené na diskreci správního orgánu se může dotknout právní sféry zcela stejně negativně jak rozhodnutí, u nějž se diskrece neuplatňuje. Stejně tak může být zatíženo vadami nejen řízení předcházející vydání takového rozhodnutí, ale může se rovněž přihodit, že i samo rozhodnutí založené na volné úvaze nemůže

pro zásadní porušení práva obstat (např. pro porušení principu rovnosti, překročení či zneužití pravomoci atd.).

To, zda je rozhodnutí založeno na volné úvaze či nikoliv, má význam z hlediska rozsahu přezkumu, a nikoliv z pohledu žalobní legitimace. Žalobní legitimace musí být dána i pro případy přezkumu rozhodnutí založených na volném správním uvážení, neboť jinak by soud vůbec nemohl přezkoumat jeho použití ani z těch hledisek, která mu předepisuje § 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s. Proti tomuto závěru nelze argumentovat ani tím, že v některých případech je správní uvážení absolutní, a nemá tedy meze, které by vůbec mohly být překročeny. Úvaha Městského soudu v Praze o tom, že správní orgán rozhodující ve věci zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění nerozhoduje o žádném veřejném subjektivním právu žadatele, z níž je zřejmé připuštění toho, že takové rozhodování správního orgánu se děje ve sféře absolutní volné úvahy, je v podmínkách materiálního právního státu neudržitelná. Správní uvážení je v první řadě vždy limitováno principy vyplývajícími z ústavního pořádku České republiky, z nichž lze vyvodit, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně (různost rozhodování ve stejných či obdobných věcech může být právě projevem ústavně reprobované libovůle), tj. zejména principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl, dále principem proporcionalita, principem legitimního očekávání, ochranou práv nabytých v dobré víře atd. V této souvislosti je namístě poukázat i na Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. (80) 2, týkající se výkonu správního uvážení správními orgány, které upravuje řadu požadavků na výkon správního uvážení (zákaz sledovat jiný účel než ten, pro který byla dis-

kreční pravomoc stanovena; objektivnost a nestrannost; rovnost a zákaz diskriminace; proporcionalita mezi negativními dopady rozhodnutí na práva, svobody a zájmy osoby, a sledovaným účelem), jakož i požadavek na přezkum zákonnosti správního uvážení soudem nebo jiným nezávislým orgánem.

Každé správní uvážení – i to, jež se (pouze) na úrovni obvyčejného zákona jeví jako neomezené či absolutní – tedy má své meze. I u něj proto správní soud zkoumá nejen to, zda jej správní orgán nezneužil, ale i to, zda jeho meze nepřekročil (opětovně se přitom zdůrazňuje, že neomezené správní uvážení v recentním právním státě neexistuje). Správní soud samozřejmě nepřezkoumává pouze zneužití správního uvážení či překročení jeho mezí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s., nýbrž i to, zda řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí proběhlo v souladu se zákonem, tj. zda v něm byla respektována všechna procesní práva stěžovatele.

V souzené věci stěžovatel v žalobě právě na porušení svých procesních práv poukazoval: správní orgán své správní uvážení zneužil, tj. jednal podle libovůle, když – podle stěžovatelova tvrzení – v obdobné věci rozhodl jinak, čímž by byl porušen i procesní princip ochrany legitimního očekávání (tj. podle starší literatury princip materiální ekvity či rovnosti); rovněž žalovanému vytýkal, že na jeho případ chybně aplikoval, resp. neaplikoval ústavní právní normu, a v důsledku toho i chybně aplikoval zákon o pobytu cizinců, čímž by byla porušena procesní zásada legality. Vzhledem k tomu, že se stěžovatel domáhal přezkumu procesního postupu žalovaného, jemuž vytýkal porušení svých práv účastníka řízení, je stěžovatel k žalobě nepochybně legitimován, a vzhledem k tomu, že napadené správní rozhodnutí se dotýká právní sféry stěžovatele, je legitimován podle § 65 odst. 1 s. ř. s. (podle § 65 odst. 2 s. ř. s. jsou k žalobě legitimováni tzv. zájemníci, tj. ti, kteří se správního řízení účastnili z toho důvodu, že v něm uplatňovali nějaký zájem a rozhodnutí se přitom nedotýkalo jejich právní sféry – k rozlišení těchto legitimačních titulů lze v podrobnostech odkázat na výše citova-

né usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002-48).

Co se týče názoru žalovaného o vyloučení rozhodnutí o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění ze soudního přezkumu podle § 171 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, nutno připomenout text celého tohoto zákonného ustanovení. Podle něho jsou z přezkumu vyloučena a) rozhodnutí o udělení víza, b) o odepření vstupu, c) rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud se před zahájením řízení cizinec zdržoval na území nebo v tranzitním prostoru letiště neoprávněně, d) rozhodnutí o ukončení pobytu, pokud se cizinec před zahájením takového řízení na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště zdržoval neoprávněně. Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku sp. zn. 4 Azs 419/2005 uvedl, že v případě § 171 písm. c) [nyní § 171 odst. 1 písm. c)] zákona o pobytu cizinců je třeba vycházet z toho, že toto ustanovení tvoří výjimku z jinak pravidelného soudního přezkumu rozhodování veřejné správy. Je tedy třeba při aplikaci

této vylouky dbát zásady, že v případě pochybností je zapotřebí jakékoli vylouky ze soudního přezkumu interpretovat restriktivně, tj. ve prospěch soudního přezkumu; jiný přístup by ve svých důsledcích mohl být odepřením spravedlnosti. Přitom odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 28/2005 a na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 393/2000 (publikován pod č. 76/2001 Sb. ÚS). Z uvedeného tedy plyne, že § 177 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nutno interpretovat s využitím argumentu *per eliminationem*, tj. pokud v tomto ustanovení je výslovně uvedeno, že za tam stanovených podmínek jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí o správním vyhoštění, jimiž zákon o pobytu cizinců *stricto sensu* rozumí rozhodnutí, kterými se rozhoduje o udělení správního vyhoštění [srov. např. § 9 odst. 5, § 62 odst. 1, § 92 písm. a), § 119 až § 120a, § 154 odst. 3 písm. b), § 167 odst. 1 písm. h)], a zároveň zde nejsou výslovně uvedena rozhodnutí ve věci zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, nelze na posledně řečená rozhodnutí tuto kompetenční vylouku vztahovat.

1195

Politici vězni: žádost o poskytnutí jednorázové částky; soudní rehabilitace

Správní řízení: překážka věci pravomocně rozhodnuté

k § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění zákona č. 47/1991 Sb.

Byla-li žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. zamítnuta z toho důvodu, že se opírala pouze o rozhodnutí soudu o povolení obnovy řízení a zproštění žalobce z obžaloby, nebrání rozhodnutí správního orgánu o nové žádosti v téže věci opírající se o usnesení soudu, podle něhož je žalobce účasten podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, soudní rehabilitace, překážka věci pravomocně rozhodnuté.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2007, čj. 6 Ads 74/2005-54)

Prejudikatura: srov. č. 723/2005 Sb. NSS.

Věc: Vít F. proti České správě sociálního zabezpečení o jednorázovou peněžní částku, o kasační stížnosti žalované.

Žalovaná dne 5. 6. 2003 zamítla žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových nebo náboženských důvodů soustředěných do vojenských pracovních táborů a o změně zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům československých zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 až 1945 (dále jen „zákon č. 261/2001 Sb.“). V odůvodnění svého rozhodnutí mimo jiné uvedla, že žalobce dne 27. 12. 2002 uplatnil žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky podle uvedeného zákona z důvodu svého věznění v době od 22. 4. 1987 do 29. 10. 1988. Nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky za uvedenou dobu však nevznikl z důvodu překážky *rei iudicatae*. Žalovaná totiž rozhodnutím ze dne 2. 5. 2002, které nabylo právní moci dne 4. 7. 2002, zamítla žádost žalobce ze dne 4. 12. 2001 o poskytnutí peněžní částky podle zákona č. 261/2001 Sb. za dobu věznění od 22. 4. 1987 do 29. 10. 1988. Vzhledem k tomu, že se žalobce domáhá poskytnutí jednorázové peněžní částky za stejnou dobu věznění, brání rozhodnutí překážka věci rozhodnuté.

Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou, v níž mimo jiné konstatoval, že svoji první žádost podal na základě rozhodnutí Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 21. 11. 2001, sp. zn. 5 Nt 1009/2001 a sp. zn. 5 T 195/2001. Když žalovaná ve svém rozhodnutí ze dne 2. 5. 2002 sdělila, že žalobce nesplňuje podmínky pro přiznání jednorázové částky podle zákona č. 261/2001 Sb., podnikl kroky k tomu, aby tyto podmínky naplnil. To se mu podařilo, neboť Okresní soud Litoměřice vydal dne 19. 9. 2002 usnesení ve věci sp. zn. Rt 2/2002, jímž rozhodl, že žalobce je podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. účasten soudní rehabilitace. Proto žalobce podal dne 27. 12. 2002 novou žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky. Zdůraznil, že o první žádosti žalovaná rozhodla na podkladě rozhodnutí Okresního soudu Litoměřice ze dne 21. 11. 2001, naproti tomu druhá

žádost byla založena na usnesení Okresního soudu Litoměřice ze dne 19. 9. 2002. Jestliže druhá žádost byla založena na usnesení ze dne 19. 9. 2002, nemůže jít o věc již jednou rozhodnutou.

O žalobě rozhodl Městský soud v Praze dne 30. 9. 2004 tak, že rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Je zcela zjevné, že skutková tvrzení žalobce a uvedený právní důvod v řízení o žádosti ze dne 4. 12. 2001 nejsou stejné a totožné jako v řízení o žádosti ze dne 27. 12. 2002, a proto nejde o stejnou věc, byť se obě řízení týkají téže osoby a téže doby věznění žalobce. Z tohoto důvodu je i mylný názor žalované, totiž že její prvé rozhodnutí ze dne 2. 5. 2002 tvoří překážku věci rozhodnuté pro vydání rozhodnutí ve věci samé v řízení vedeném na základě žádosti žalobce ze dne 27. 12. 2002.

Proti rozsudku městského soudu podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost, v níž především uvedla, že po jejím prvním rozhodnutí o žádosti žalobce ve věci již dvakrát rozhodoval Nejvyšší správní soud, který v obou případech žalobu žalobce zamítl, jednou pak ve věci rozhodoval i Ústavní soud. Stěžovatelka má za to, že při vydání zrušeného rozhodnutí vycházela z předložených dokladů, přičemž usnesení Okresního soudu v Litoměřicích konstatující podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. účast žalobce na soudní rehabilitaci na tato rozhodnutí bezprostředně navazovala. Podstatná je však skutečnost, že soudní rozhodnutí o věznění žalobce bylo zrušeno usnesením Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 21. 11. 2001, sp. zn. 5 Nt 1009/2001, na jehož základě podal první žádost o poskytnutí jednorázové peněžní částky, o které již bylo pravomocně rozhodnuto. Usnesení tohoto soudu deklarující žalobcovu účast na soudní rehabilitaci na toto rozhodnutí navazuje, a jak konstatuje Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 8. 2003, čj. 7 A 508/2002-26, „zrušením rozhodnutí o věznění není ani účast na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb.; na základě tohoto ustanovení se neruší žádné rozhodnutí o věznění“. Stěžovatelka proto vychází z toho, že při vydání zrušeného roz-

hodnutí rozhodovala o stejném nároku na základě stejných důkazů jako při vydání prvního – již pravomocného – rozhodnutí, které tak tvoří překážku věci rozhodnuté.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce mimo jiné konstatoval, že sporná otázka spočívá v tom, zda má nárok na jednorázovou peněžní částku podle zákona č. 261/2001 Sb., když soud vyslovil pravomocným usnesením jeho účast na soudní rehabilitaci podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. V této souvislosti žalobce odkázal na řadu soudních rozhodnutí, z nichž dovodil, že tento nárok má i v případě, kdy bylo vydáno rozhodnutí na základě § 33 odst. 1 a 2 zákona č. 119/1990 Sb.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Již městský soud správně vyložil, že také v řízení před správními orgány platí obecná zásada klasického procesu *ne bis in idem*; lze ji dovodit z principu materiální právní moci. Ten v sobě zahrnuje i nezměnitelnost rozhodnutí, tj. nenarušitelnost vzniklých změnů nebo zaniklých hmotněprávních subjektivních oprávnění a povinností. To platí bez ohledu na to, zda procesní předpis zákaz dvojího projednání téže věci explicitně stanoví (jako např. pro oblast civilního procesu § 104 odst. 1 a § 159 odst. 3 o. s. ř.), nebo nikoli, přestože takový, třeba implicitní, příkaz zákonodárce lze i z ustanovení § 59 odst. 2 správního řádu č. 71/1967 Sb. spolehlivě dovodit. Překážka věci pravomocně rozhodnuté nastává v první řadě tehdy, má-li být v novém řízení projednávána stejná věc. O stejnou věc se jedná tehdy, jde-li v novém řízení o tentýž nárok nebo stav, o němž již bylo pravomocně rozhodnuto, opírali se o tentýž právní důvod a týká-li se stejného předmětu řízení a týchž osob. Tentýž předmět řízení je dán tehdy, jestliže tentýž nárok nebo stav vymezený žalobním petitem vyplývá ze stejných skutkových tvrzení, jimiž byl uplatněn, a řízení se týká stejných osob i v případě, jestliže v novém ří-

zení vystupují právní nástupci osob, které byly účastníky pravomocně skončeného řízení.

V daném případě sice stěžovatelka rozhodla o stejném nároku žalobce rozhodnutím ze dne 2. 5. 2002, lze však souhlasit s městským soudem, že další rozhodnutí stěžovatelky ze dne 5. 6. 2003 se neopírá o stejná skutková tvrzení, ani o tentýž právní důvod. První žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky se totiž opírá o usnesení Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 21. 11. 2001, sp. zn. 5 Nt 1009/2001, o povolení obnovy řízení a zrušení rozsudku Vojenského obvodového soudu v Litoměřicích ze dne 27. 5. 1987, sp. zn. 4 T 115/87, a navazující rozsudek téhož Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 21. 11. 2001, sp. zn. 5 T 195/2001, o zproštění žalobce z obžaloby podle § 226 písm. b) trestního řádu pro trestný čin nenastoupení služby v ozbrojených silách podle § 267 odst. 1 trestního zákona, o níž stěžovatelka rozhodla dne 2. 5. 2002 negativně, protože ke zrušení rozsudku Vojenského obvodového soudu v Litoměřicích nedošlo podle zákona č. 119/1990 Sb. nebo podle zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, jak vyžaduje zákon č. 261/2001 Sb., ale na základě mimořádného opravného prostředku (obnovy řízení); naproti tomu druhá žádost žalobce o poskytnutí jednorázové peněžní částky ze dne 27. 12. 2002 se opírá o usnesení Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 19. 9. 2002, sp. zn. Rt 2/2002, podle něhož je žalobce účasten podle § 33 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb. soudní rehabilitace. Nejvyšší správní soud má proto ve shodě s městským soudem za to, že je zcela zjevné, že skutková tvrzení žalobce a uvedený právní důvod v řízení o žádosti ze dne 4. 12. 2001 nejsou stejné a totožné jako v řízení o žádosti ze dne 27. 12. 2002. Nejde proto o stejnou věc a názor stěžovatelky vyslovený v žalobou napadeném rozhodnutí ze dne 5. 6. 2003, že její první rozhodnutí ze dne 2. 5. 2002 tvoří překážku věci rozhodnuté pro vydání rozhodnutí ve věci samé v řízení vedeném na základě žádosti žalobce ze dne 27. 12. 2002, není správný.

Důchodové pojištění: příplatek k důchodu

k § 1 odst. 1 nařízení vlády č. 622/2004 Sb., o poskytování příplatku k důchodu ke zmírnění některých křivd způsobených komunistickým režimem v oblasti sociální, ve znění nařízení vlády č. 405/2005 Sb. (v textu též „nařízení“)

k § 2 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění zákona č. 47/1991 Sb.

Při posuzování nároku na příplatek k důchodu podle nařízení vlády č. 622/2004 Sb., o poskytování příplatku k důchodu ke zmírnění některých křivd způsobených komunistickým režimem v oblasti sociální, nelze na základě rozhodnutí soudu podle § 2 odst. 2 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, o uložení trestu za trestný čin nepodléhající rehabilitaci, odečíst tuto dobu od celkové doby strávené ve výkonu trestu nebo ve vazbě za situace, kdy je prokázáno, že trest za tento trestný čin uložený v původním řízení ve skutečnosti v důsledku rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii nebyl vykonán.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2007, čj. 3 Ads 19/2006-36)

Prejudikatura: srov. č. 362/1995 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek (Rt 41/95), č. 460/2005 Sb. NSS a nález č. 40/2001 Sb. ÚS (II. ÚS 187/2000).

Věc: Jiří K. proti České správě sociálního zabezpečení o příplatek k důchodu, o kasační stížnosti žalované.

Žalovaná dne 19. 5. 2005 rozhodla o žádosti žalobce o poskytnutí příplatku k důchodu podle nařízení vlády č. 622/2004 Sb., o poskytování příplatku k důchodu ke zmírnění některých křivd způsobených komunistickým režimem v oblasti sociální, tak, že podle § 2 odst. 1 nařízení přiznala žalobci od 10. 1. 2005 příplatek k starobnímu důchodu ve výši 200 Kč za dobu jeho věznění od 5. 9. 1957 do 2. 1. 1958. Příplatek stanovila na základě usnesení Vyššího vojenského soudu v Trenčíně ze dne 20. 11. 1990, kterým byl žalobce uznán částečně účastným rehabilitace ve smyslu zákona o soudní rehabilitaci a kterým soud zrušil rozsudek odsuzující za trestný čin podvracení republiky podle § 79a trestního zákona k trestu odnětí svobody v délce dvanácti měsíců. Současně žalovaná zamítla žádost žalobce o poskytnutí příplatku za dobu od 7. 12. 1956 do 7. 2. 1957 a od 9. 8. 1957 do 4. 9. 1957. Zamítavý výrok odůvodnila tím, že pro dobu od 7. 12. 1956 do 7. 2. 1957 a od 9. 8. 1957 do 4. 9. 1957 nebyly splněny podmínky § 1 písm. a) nařízení, protože trest odnětí svobody vykonaný v uvedené době nelze považovat za neoprávněný. Vyšší vojenský

soud v Trenčíně v rozhodnutí o zrušení původních odsuzujících rozsudků zároveň zrušil i na ně navazující jiná rozhodnutí, mezi nimiž byl i rozsudek odsuzující za trestný čin nedovoleného držení výbušnin dle § 196 odst. 2 trestního zákona k trestu odnětí svobody v délce tří měsíců, na něž se rehabilitace nevztahovala. Soud pak za tento zrušený rozsudek dle § 2 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci stanovil ve svém rozhodnutí přiměřený trest ve stejném rozsahu, tzn. v délce tří měsíců. V tom spatřovala žalovaná důvod k částečnému zamítnutí žádosti žalobce.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalované správní žalobu u Městského soudu v Praze. Žalobce předložil dvě usnesení Vyššího vojenského soudu v Trenčíně ze dne 3. 1. 1958 vydaná na základě amnestie prezidenta republiky, jimiž dokazoval, že žalovaná mylně dovodila, že trest tří měsíců odnětí svobody za nedovolené držení výbušnin, na který se rehabilitace nevztahuje, vykonal žalobce dobou vyšetřovací vazby nebo ve výkonu trestu v době od 9. 8. 1957 do 2. 1. 1958. Těmito usneseními mu byl nejdříve snížen trest za trestný čin podvracení republiky na dobu de-

víti měsíců, zcela prominut trest za trestný čin nedovoleného držení výbušnin a dokonce prominut zbytek trestu i za trestný čin podvracení republiky.

Městský soud v Praze konstatoval, že žalovaná vycházela z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, její rozhodnutí zrušil a vrátil jí věc k dalšímu řízení. Přitom jí uložil zahrnout jako podklad pro rozhodnutí i doklady předložené žalobcem při soudním jednání, tj. usnesení Vyššího vojenského soudu v Trenčíně ze dne 3. 1. 1958, a započít doloženou dobu věznění v trvání sedmi měsíců.

Žalovaná (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. V kasační stížnosti tvrdila, že Městský soud v Praze posoudil žalobcem předložené nové důkazy, tím vlastně posuzoval otázku účasti na soudní rehabilitaci, k čemuž nebyl věcně příslušný. K rozhodnutí o soudní rehabilitaci je dle § 7 odst. 1 zákona o soudní rehabilitaci příslušný soud, který rozhodoval v původním trestním řízení v prvním stupni. Z tohoto rozhodnutí – usnesení Vyššího vojenského soudu v Trenčíně ze dne 20. 11. 1990 – proto také vycházela.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 1 odst. 1 nařízení státní občané České republiky, kteří v době od 25. února 1948 do 31. prosince 1989 byli odsouzeni a vykonali trest odnětí svobody, jeho část nebo vazbu pro trestný čin, za který byli rehabilitováni podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, a pobírají starobní nebo plný invalidní důchod z českého důchodového pojištění, mají nárok na poskytnutí příplatku k důchodu ke zmírnění některých křivd způsobených jim komunistickým režimem v oblasti sociální.

Předmětem soudního řízení tak v daném případě nebyla (a nemohla být) účast žalobce na soudní rehabilitaci, resp. přezkum podmínek této jeho účasti, nýbrž to, v jaké délce vykonával žalobce trest (vazbu) za trestný čin, za který byl rehabilitován. Jak vyplývá z výše

uvedeného, byl žalobce rehabilitován za trestný čin podvracení republiky podle § 79a odst. 1, 4 trestního zákona. Trest za trestný čin nedovoleného držení výbušnin podle § 196 odst. 2 trestního zákona v délce tří měsíců mu byl podle čl. I. odst. 5 rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii ze dne 1. 12. 1957 prominut usnesením Vyššího vojenského soudu ze dne 3. 1. 1958. Je tedy zřejmé, že veškerá doba, již žalobce strávil ve vazbě, resp. ve výkonu trestu, byla vykonána pouze za trestný čin podvracení republiky, tj. trestný čin, za který byl žalobce rehabilitován.

Důvodnou neshledal Nejvyšší správní soud ani námitku, podle níž bylo usnesení, kterým byl žalobci prominut trest odnětí svobody za trestný čin nedovoleného držení výbušnin, zrušeno rehabilitačním usnesením jako rozhodnutí na zrušenou část odsuzujícího rozsudku obsahově navazující.

Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že rehabilitačním rozhodnutím byl žalobci za trestný čin nedovoleného držení výbušnin uložen trest odnětí svobody na tři měsíce. Dle judikatury Nejvyššího soudu však při stanovení trestu podle § 2 odst. 2 zák. č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, soud nepřihlíží k rozhodnutím prezidenta republiky o amnestii, ke kterým došlo po původním rozhodnutí o vině a trestu, neboť nejde o řízení, které by bylo součástí trestního stíhání obviněného (rozhodnutí Rt 41/95, sp. zn. 11 Tz 24/90, publikováno pod č. 362/1995 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Nejvyšší správní soud je proto toho názoru, že při rozhodování o nároku na příplatek k důchodu podle nařízení vlády č. 622/2004 Sb. nelze na základě rozhodnutí soudu podle § 2 odst. 2 zákona o soudní rehabilitaci o uložení trestu za trestný čin nepodléhající rehabilitaci odečíst tuto dobu od celkové doby strávené ve výkonu trestu nebo ve vazbě za situace, kdy je prokázáno, že trest za tento trestný čin uložený v původním řízení ve skutečnosti v důsledku rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii nebyl vykonán. Takový postup by byl v rozporu s účelem nařízení (tj. alespoň částečně odškodnit křivdy způsobené komunistickým režimem podle

reálné délky vykonaného trestu odnětí svobody či vazby za rehabilitovaný trestný čin) a koncepcí podmínek pro přiznání příplatku na jeho základě tak, jak byly citovány výše. Právní názor Nejvyššího správního soudu je v obecné rovině podpořen i konstantní judikaturou Ústavního soudu, podle níž zámě-

rům rehabilitace nelze bránit pozitivněprávním dogmatismem při výkladu právních norem. Naopak, je zapotřebí rehabilitační předpisy s ohledem na jejich smysl a účel interpretovat extenzivně ve prospěch postižených osob [podle nálezu Ústavního soudu č. 40/2001 Sb. ÚS (sp. zn. II. ÚS 187/2000)].

1197

Důchodové pojištění: „dílčení“ procentní výměry starobního důchodu

k § 33 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

k čl. 46 odst. 2 nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství, ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2864/72, č. 2595/77, č. 1390/81 a č. 1248/92 (v textu též „nařízení Rady č. 1408/71“)

Dopadá-li na výpočet výše starobního důchodu ustanovení čl. 46 odst. 2 nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství, podléhá „dílčení“ celá procentní výměra důchodu vypočtená podle pravidel obsažených v § 33 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, bez ohledu na skutečnost, v kterém členském státě Evropské unie získal důchodce dobu pojištění po vzniku nároku na tento důchod.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2007, čj. 3 Ads 21/2006-44)

Věc: MUDr. Emília E. proti České správě sociálního zabezpečení o výši starobního důchodu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Žalobkyně se narodila v roce 1940. Vychovala dvě děti a věku padesáti pěti let dosáhla v roce 1995. Po tomto datu byla bez pobírání důchodu nepřetržitě zaměstnána až do 30. 6. 2004 u zaměstnavatele v České republice. Žádost o starobní důchod od českého nositele pojištění uplatnila dne 31. 5. 2004 a požádala o jeho přiznání ode dne 1. 7. 2004. Od téhož data jí přiznala starobní důchod i *Sociálna poisťovňa* (slovenský nositel pojištění).

Žalovaná žalobkyni přiznala ode dne 1. 7. 2004 starobní důchod ve výši 3089 Kč měsíčně (podle § 72 zákona č. 155/1995 Sb., § 21 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, a podle čl. 46 odst. 2 nařízení Rady č. 1408/71). Plná základní výměra důchodu činila 1310 Kč, plná procentní výměra 12 061 Kč,

celkově tedy 13 371 Kč. Výpočtový základ pro určení procentní výměry důchodu byl stanoven částkou 12 628 Kč, jeho výše odpovídá osobnímu vyměřovacímu základu 35 372 Kč za roky 1986 – 2003. Procentní výměra ke dni vzniku nároku na důchod za 35 let pojištění činila 52,50 % výpočtového základu, tj. 6630 Kč, zvýšení procentní výměry za 3331 dnů pojištění získaných po vzniku nároku na důchod pak 43 % výpočtového základu, tj. 5431 Kč. Výše důchodu byla následně upravena podle poměru dob získaných v českém důchodovém pojištění a celkové době pojištění. Žalobkyně získala v českém důchodovém pojištění 3769 dnů, celkově pak 16 319 dnů. Základní výměra důchodu tak byla upravena na částku 303 Kč, procentní výměra na část-

ku 2786 Kč. Od lednové splátky roku 2005 pak byl důchod zvýšen na částku 3261 Kč, kdy základní výměra byla určena částkou 324 Kč a procentní výměra částkou 2937 Kč.

Dne 14. 12. 2005 žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu. V ní namítala nesprávné posouzení právní otázky, konkrétně výklad a aplikaci příslušných ustanovení nařízení Rady č. 1408/71. Uplatňovala, že úhrn důchodů přiznaných českým a slovenským nositelem pojištění nedosahuje částky 13 371 Kč, která by jí náležela v případě, že by byla celá doba pojištění hodnocena v českém systému důchodového pojištění. V takovémto případě měla být dle jejího názoru s ohledem na čl. 46 odst. 4 aplikována kapitola 3 tohoto nařízení. Postup žalované, v důsledku něhož jí bylo z uvedené částky přiznáno pouze 23 % její výše, považovala žalobkyně za diskriminační. Na podporu své argumentace poukázala na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 405/02, IV. ÚS 158/04 a III. ÚS 252/04^{*)}. Zjištěný skutkový stav žalobkyně nezpochybňovala.

Krajský soud v Brně argumentaci žalobkyně nepřisvědčil, napadené rozhodnutí žalované shledal zákonným a žalobu dne 14. 12. 2005 zamítl. Svůj právní názor opřel o rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu publikovaný pod č. 798/2006 Sb. NSS, dle něhož lze doby zabezpečení získané pojištěncem do 31. 12. 1992 na území bývalé ČSFR hodnotit ode dne 1. 6. 2002 jen podle článku 20 Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení, zveřejněné pod č. 228/1993 Sb. (dále jen „Smlouva mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení“). Ode dne 1. 5. 2004 je pak uvedený článek součástí práva Společenství, neboť byl inkorporován do oddílu 44 přílohy č. III nařízení Rady č. 1408/71. Při výpočtu výše starobního důchodu tedy nebylo možno postupovat tak, jak požadovala žalobkyně.

Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti tomuto rozsudku kasační stížnost, v níž především namítá, že krajský soud dospěl k nesprávným závěrům, když odpracované dny v České republice po splnění věkové pod-

mínky pro přiznání starobního důchodu byly přiznány poměrně a slovenským nositelem pojištění nebyly zohledněny vůbec. Žalovaná celkovou výši starobního důchodu, která by náležela osobě, jež byla celou dobu pojištěna výhradně v českém systému, krátila koeficientem stanoveným jako poměr českého počtu dnů pojištění a celkového počtu dnů pojištění. Tento koeficient činí přibližně 0,23. Výsledkem tohoto postupu je skutečnost, že žádná z institucí v plné míře nezohlednila fakt, že stěžovatelka více než devět let pracovala po vzniku nároku na starobní důchod. Stěžovatelka dovozuje, že uvedeným postupem byl porušen princip právní jistoty a předvídatelnosti práva a poukázala přitom na nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 158/04, podle kterého „*skutečnost, že Česká republika uzavřela se Slovenskou republikou smlouvu o sociálním zabezpečení, nemůže být na újmu českému občanovi ve výši jeho důchodových nároků, neboť smyslem uzavření mezinárodní smlouvy nemůže být krácení důchodových nároků vlastním občanům, kterým vyšší důchodový nárok vzniká nezávisle na takové smlouvě podle vnitrostátních předpisů*“. Stěžovatelka krajskému soudu také vytýká, že nijak nezkoumal otázku, zda vydané rozhodnutí žalované bylo v souladu s nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 405/02, III. ÚS 252/04 a IV. ÚS 158/04, na které ve své žalobě odkazovala. Žalovaná dle názoru stěžovatelky porušila čl. 89 odst. 2 Ústavy tím, že ve svém rozhodnutí výše uvedené nálezy Ústavního soudu nerespektovala. Krajský soud pak v napadeném rozsudku upřel stěžovateli právo na hmotné zabezpečení ve stáří ve výši odpovídající délce doby pojištění, výši příjmu a z něho odvedeného pojistného. Dle stěžovatelky je v rozporu se zásadou rovnosti zakotvenou v čl. 1 Listiny, aby jí za stejných podmínek byl přiznán starobní důchod za 3331 dní odpracovaných po vzniku nároku na důchod v částce o 77 % nižší než jiným občanům České republiky. Napadený rozsudek je rovněž v rozporu s právem Evropského společenství, neboť podle čl. 46 odst. 3 nařízení Rady č. 1408/71 má stěžova-

^{*)} Publikovány pod č. 80/2003 Sb. ÚS, č. 72/2005 Sb. ÚS a č. 16/2005 Sb. ÚS.

telka nárok na nejvyšší vypočtenou částku dle odstavců 1 a 2 citovaného ustanovení. Rovněž v souladu s čl. 46 odst. 4 nařízení Rady č. 1408/71 v případě, že celkový součet dávek starobního důchodu náležejících od kompetentních institucí dvou členských států nepřekročí celkovou částku, která by náležela od takového členského státu podle odstavců 1 a 3, má mít stěžovatelka z těchto ustanovení prospěch, tj. má jí být přiznán důchod dle částky vyšší.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Stěžovatelka má za to, že žalovaná nesprávně zhodnotila dobu pojištění získanou po vzniku nároku na starobní důchod v důsledku chybného výkladu ustanovení článku 46 nařízení Rady č. 1408/71 a ignorace výše uvedených nálezů Ústavního soudu, čímž došlo k nesprávnému výpočtu výše procentní výměry jejího starobního důchodu. Skutkový stav nezpochybňovala. Nejvyšší správní soud tedy v daném případě posuzoval pouze otázku výběru příslušných právních norem na daný skutkový stav, jejich výklad a aplikaci.

Nejvyšší správní soud k věci předepisuje, že nárok na starobní důchod vzniká ze zákona, a to v okamžiku, kdy dojde poprvé ke splnění všech podmínek stanovených právními předpisy. V projednávaném případě stěžovatelka splnila podmínky pro vznik nároku na starobní důchod v českém systému sociálního zabezpečení (důchodového pojištění) dne 13. 5. 1995, kdy dosáhla důchodového věku dle § 21 odst. 2 písm. c) zákona č. 100/1988 Sb. a zároveň měla s použitím článku 20 a čl. 11 odst. 3 Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení splněnu i podmínku potřebné doby zaměstnání (pojištění) v trvání nejméně 25 roků. Stěžovatelka však o přiznání důchodu nepožádala, byla dále nepřetržitě zaměstnána a nárok na důchod uplatnila až ke dni 1. 7. 2004. Pro výpočet výše jejího starobního důchodu se tedy s ohledem na tuto skutečnost použije § 72 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., a protože získala dobu pojištění i v jiném státu Evropské unie, též článek 46 nařízení Rady

č. 1408/71. Lze tedy uzavřít, že výběr právních norem pro posouzení nároku a výše starobního důchodu stěžovatelky provedla žalovaná správně.

Vzhledem k tomu, že stěžovatelce vznikl nárok na starobní důchod v českém systému pojištění jen s přihlédnutím k dobám pojištění získaným v jiném členském státu Evropské unie, uplatní se při výpočtu výše jejího starobního důchodu princip tzv. dílčení upravený v čl. 46 odst. 2 nařízení Rady č. 1408/71. Tento princip bývá obvykle zakotven i ve dvoustranných mezinárodních smlouvách na poli sociálního zabezpečení a byl obsažen i v čl. 11 odst. 4 Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení. Výše důchodu z českého systému pojištění se tedy vypočítá tak, že nositel pojištění nejprve vypočte teoretickou výši dávky, na kterou by vznikl pojištěnci nárok, pokud by veškeré doby pojištění byly získány dle vnitrostátních předpisů, a poté upraví výši důchodu podle poměru dob skutečně získaných v českém systému pojištění k celkové době pojištění získané pojištěncem ve všech členských státech Evropské unie (včetně České republiky). Stěžovatelka v daném případě nijak nezpochybnila výpočet teoretické výše starobního důchodu jako základu pro jeho další úpravy, nesouhlasila však se způsobem, jakým byl důchod podílen. (...)

Důvodné však nejsou ani zmiňované námitky stěžovatelky proti způsobu dílčení procentní výměry důchodu. Výše procentní výměry důchodu se stanoví podle § 33 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. procentní sazbou z výpočtového základu podle doby pojištění získané do vzniku nároku na tento důchod a podle doby pojištění po vzniku nároku na tento důchod. Takto vypočtená procentní výměra podléhá dílčení dle mezinárodní smlouvy či citovaného nařízení. Doby pojištění získané po vzniku nároku na starobní důchod jsou pouze jedním z prvků pro výpočet procentní výměry důchodu, nelze je žádným způsobem z výpočtu procentní výměry důchodu vyloučit, vytvořit z nich nějakou novou, zákonem nedefinovanou složku důchodu a tuto pak podrobit jinému, samostatnému a zákonem

neupravenému právnímu režimu. Jejich jediná odlišnost spočívá v tom, že jsou pro výpočet výše procentní výměry hodnoceny vyšší procentní sazbou než doby pojištění před vznikem nároku. Jestliže tedy stěžovatelka v daném případě namítá, že z částky důchodu vypočtené za dobu pojištění po vzniku nároku na starobní důchod obdržela jen 23 %, ačkoliv tuto dobu odpracovala u zaměstnavatelů se sídlem v České republice, a měla by jí tedy být přiznána částka celá, nemá její názor oporu ani ve vnitrostátním právu, ani v právu Společenství. Při uplatnění principu dílčení důchodu je zcela nerozhodné, v kterém státě Evropské unie získala stěžovatelka dobu pojištění před vznikem nároku a po vzniku nároku, neboť, jak bylo již uvedeno výše, dílčení podle poměru dob získaných v českém systému pojištění k celkové době pojištění podléhá celá procentní výměra důchodu bez rozlišování těchto dob, přičemž samo dílčení je pouze důsledkem skutečnosti, že stěžovatelce vznikl nárok na starobní důchod v českém systému pojištění jen s přihlédnutím k dobám pojištění získaným v jiném státě Evropské unie. Žádné zkrácení nároků stěžovatelky z tohoto postupu tedy nelze dovodit.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil právní argumentaci stěžovatelky ani v ústavněprávní rovině. Krajskému soudu lze v daném případě zajisté vytknout nepřiléhavou právní argumentaci rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, nikoliv však nedodržení právního názoru obsaženého ve stěžovatelkou citovaných nálezech Ústavního soudu. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že v rozsudku rozšířeného senátu byla řešena otázka zápočtu dob pojištění získaných do 31. 12. 1992, tedy za dobu existence československého státu, pro vznik nároku na starobní důchod pojištěnců před 1. 6. 2002, tj. před účinností ústavního zákona č. 395/2001 Sb., kterým se mění Ústava České republiky, zatímco v daném případě je na rozdíl od předchozího předmětem posouzení hodnocení dob pojištění získaných po zániku ČSFR pro výpočet výše starobního důchodu, na jehož výplatu

vznikl pojištěnci nárok po 1. 5. 2004, tj. po vstupu České republiky do Evropské unie. Jedná se tedy o případ po právní stránce zcela odlišný. Krajský soud měl proto především sám vyložit čl. 46 odst. 2 nařízení Rady č. 1408/71, o němž se napadené rozhodnutí žalované opírá a o němž ani stěžovatelka sama nepochybuje, že na výpočet výše jejího důchodu dopadá, v návaznosti na § 33 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., a z tohoto hlediska posoudit zákonnost napadeného rozhodnutí. Ze stejného důvodu však na projednávání případ nedopadají ani stěžovatelkou uváděné nálezy Ústavního soudu, které se v jednotlivých, i v rámci této skupiny skutkově odlišných případech vyjadřovaly právě k otázce hodnocení dob pojištění získaných před rozdělením ČSFR, a to vždy ve věcech nároků na dávku, které vznikly před vstupem České republiky do Evropské unie. Vzhledem k tomu, že podstatou projednávané věci je originální výklad a aplikace předpisů Společenství, je možnost nedodržení právního názoru vyjádřeného v citovaných nálezech Ústavního soudu vyloučena. Namítá-li pak stěžovatelka, že je při hodnocení dob pojištění diskriminována ve srovnání s jinými občany České republiky, je takováto námitka výrazem určitého nepochopení zásad, na nichž jsou sociální systémy v evropském prostoru (včetně České republiky) od svého počátku založeny. Základní podmínkou nároku na jakoukoliv důchodovou dávku je účast pojištěnce v určitém systému důchodového pojištění, jež bývá v principu založena na jeho výdělečné činnosti a nějaké formě odvodu pojistného do daného systému. Po splnění zákonem stanovených podmínek, zpravidla získáním určité doby pojištění a po přistoupení další skutečnosti (neschopnost výkonu výdělečné činnosti v důsledku zdravotní nezpůsobilosti či dosažení určitého věku), pak vzniká pojištěnci nárok na plnění – přiznání některé z dávek důchodového pojištění, např. invalidního či starobního důchodu. Jak vyplývá z výše uvedeného stručného vysvětlení, nemělo by dodatečně vnášení podmínky státního občanství do úpravy nároků na dávky důchodového pojištění, ať už v podobě kritéria pro hodnocení dob pojištění, či dokonce jedné z pod-

mínek nároku na dávku, samo o sobě žádný smysl. Vnitrostátní předpisy z oblasti sociálního zabezpečení platné na území současné České republiky v posledních sto letech (počínaje zákonem č. 1/1907 ř. z., o pensijním pojištění) takovouto podmínku pro hodnocení dob pojištění (pokud byla výdělečná činnost vykonávána na daném území) či pro vznik nároku na dávku také nikdy neupravovaly, v současné době neupravují (zákon č. 155/1995 Sb.) a vzhledem k její neústrojnosti pro tento systém lze spolehlivě předpovědět, že ani v budoucnu upravovat nebudou. Vzhledem k irelevanci státního občanství pro posuzování rozhodných skutečností v oblasti důchodových nároků pojištěnců je vyloučeno, že by mohlo být se stěžovatelkou nerovně zacházeno ve srovnání s jinými občany České republiky; právě naopak, projevem nerovného zacházení by bylo, pokud by se skutečností rozhodné pro vznik nároku na dávku, a její výši posuzovaly v jejím případě odlišně od ostatních pojištěnců s ohledem na její české státní občanství (což stěžovatelka pro způsob dílčení svého starobního důchodu implicitně požaduje). „Občané České republiky“ nemohou být v daném případě relevantní skupinou pro posouzení, zda byl dodržen princip rovnosti, tu je nutno definovat na základě jiných kritérií a dodržení uvedeného principu zkoumat ve vztahu ke skupině „pojištěnců účastných na sociálních soustavách v rámci Evropské unie“. Nařízení Rady č. 1408/71 má ostatně samo princip rovnosti nakládání zakotvený ve svém článku 3, kde je rovněž obsažen zákaz nerovného zacházení při posuzování důchodových nároků z důvodu státní příslušnosti, což odpovídá výše uvedeným tezím. Porušení principu rovnosti ve vztahu k takto definované skupině však stěžovatelka nedovozovala a svoje námitky v oblasti práva Společenství omezila na nesprávný výklad čl. 46 nařízení Rady č. 1408/71 žalovanou.

Nejvyšší správní soud však nepřisvědčil nároku stěžovatelky ani v tomto bodu. Článek 46 odst. 3 nařízení Rady č. 1408/71 totiž směřuje k jinému cíli než stěžovatelkou dovozovanému. Tato norma má v první řadě zajistit, aby

pojištěnec při překrývání dávek přiznaných z různých systémů pojištění nedostával v souhrnu na dávkách více, než kolik by mu náleželo, pokud by veškerou dobu pojištění získal v příslušném členském státě, ve kterém by teoretická částka důchodu byla nejvyšší. Zároveň však uvedené pravidlo slouží k tomu, aby při úpravě výše dávek pro souběh podle národních předpisů nedocházelo k jejich nadměrnému krácení. Meze pro krácení důchodů v souběhu pak stanovily články 46a až 46c nařízení. V daném případě se toto pravidlo nijak neuplatnilo, neboť žádný ze zúčastněných členských států (zde Česká republika a Slovenská republika) další úpravy výše starobního důchodu stěžovatelky podle vnitrostátních předpisů neprováděl (český nositel pojištění dle § 58 zákona č. 155/1995 Sb.) a stěžovatelce byl přiznán od obou nositelů pojištění starobní důchod v plné výši tak, jak byl jimi vypočten dle čl. 46 odst. 1 a 2 nařízení. Její námitka proto postrádá racionální opodstatnění. Stejně je tomu s námitkou o porušení čl. 46 odst. 4 nařízení. Toto ustanovení ve spojení s článkem 6 nařízení zakotvuje výjimku z působnosti nařízení pro ty případy, kdy dosavadní úmluvy o sociálním zabezpečení uzavřené mezi členskými státy poskytovaly vyšší standard, než který vyplývá z nařízení. Vzhledem k tomu, že výše dávek přiznávaných dle Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení by byla stejná, nikoliv vyšší než výše dávek vypočtených dle nařízení Rady č. 1408/71 (článek 20 Smlouvy se stal součástí přílohy III nařízení a článek 46 nařízení obsahuje stejné pravidlo pro dílčení jako čl. 11 odst. 4 Smlouvy), znamená to dle citovaného článku 6 nařízení pouze tolik, že uvedená Smlouva byla dnem vstupu ČR a SR do Evropské unie nahrazena nařízením a že se výše důchodu stěžovatelky vypočte podle pravidel v něm obsažených. Tento závěr však od počátku řízení nikdo nezpochybňoval a žalovaná výši důchodu stěžovatelky také takto vypočetla.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že žalovaná při výpočtu výše starobního důchodu stěžovatelky nikterak nepochybila a příslušná ustanovení vnitrostátních předpisů i prá-

va Společenství správně vyložila i aplikovala. Krajský soud svůj závěr o zákonnosti rozhodnutí žalované sice neopřel o zcela správnou právní argumentaci, ve výsledku však rovněž nepochybil. Dílčí nedostatky v odůvodnění rozsudku krajského soudu neshledal Nejvyšší správní soud důvodem k jeho zrušení za si-

tuace, kdy výrok rozsudku je v souladu se zákonem a právní úvahu bylo možno doplnit při vypořádání kasačních námitek stěžovatelky v odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

1198

Dávky sociální péče: povinnost vrátit neprávem vyplacenou dávku

k § 107 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění zákonů č. 306/1991 Sb., č. 307/1993 Sb. a č. 151/2002 Sb.

Správní orgán rozhodující o povinnosti vrátit dávku sociální péče podle § 107 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, musí při určení období, za které opakovaná dávka nenáležela, postupovat tak, že počátek období stanoví událostí zakládající neoprávněnost poskytování dávky (zde: zakoupení motorového vozidla) a konec stanoví uvážením, po jakou dobu by příjemce i společně posuzovaní členové rodiny vzhledem k výši částky, jež by prodejem vozidla získali, měli dostatečný příjem bez nároku na dávku sociální péče.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 4. 2005, čj. 38 Cad 17/2004-55)

Věc: Ingrid H. proti Magistrátu města Ostravy, odboru sociálních věcí a zdravotnictví, o přeplatek na dávce sociální péče.

Statutární město Ostrava, Úřad městského obvodu Poruba, odbor péče o občany – oddělení ochrany dětí a mládeže, rozhodl dne 29. 1. 2004 podle § 107 odst. 1 a 2 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, a podle zákona ČNR č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, o vzniku přeplatku na opakované dávce sociální péče za období od 1. 8. 1999 do 30. 9. 2003 ve výši 155 638 Kč a povinnosti jeho úhrady do 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Toto rozhodnutí odůvodnil tím, že se žalobkyně s manželem stali v době, kdy jim byla doplácena opakovaná dávka sociální péče do sociální potřebnosti rodiny, vlastníky motorového vozidla a tuto skutečnost nenahlásili.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný dne 1. 4. 2004 zamítl s odůvodněním, že se manžel žalobkyně stal v době poskytování dávky sociální péče

majitelem motorového vozidla, což neohlásil. Žalovaný neuznal za důvodné tvrzení žalobkyně, že vlastníkem vozidla je její přítelkyně Jiřina N., žijící v Německu, a její manžel se pouze o toto vozidlo stará, zabezpečuje jeho údržbu, přičemž veškeré náklady s tím spojené hradí paní N. Vlastnictví motorového vozidla je rozhodné pro posouzení samotného nároku na dávku sociální péče, přičemž tuto skutečnost žalobkyně neoznámila, ačkoliv byla v průběhu jejího poskytování na tuto povinnost řádně a dostatečně upozorněna.

Žalobkyně proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného brojila žalobou, v níž uvedla, že zmiňovaný automobil není ve vlastnictví jejím ani jejího manžela, nýbrž je ve vlastnictví paní Jiřiny N. Vozidlo sice bylo nahlášeno na jejího manžela, který se tak stal držitelem vozidla, ale vlastníkem byla paní N. Žalovaný

nesprávně zhodnotil důkazy ve správním řízení, neboť své rozhodnutí odůvodnil sdělením odboru dopravy Magistrátu města Ostravy ze dne 16. 9. 2003, přičemž nepřihlédl k tomu, že v té době byla v platnosti vyhláška Ministerstva vnitra ze dne 3. 7. 1956, č. 145/1956 Ú. l., o provozu na silnicích, podle které byl do evidence zapisován držitel, a nikoliv vlastník motorového vozidla. Protože vlastníkem vozidla nebyl manžel žalobkyně, neměla žalobkyně ani povinnost nahlásit změnu v sociálních a majetkových poměrech. Závěrem žalobkyně upozornila, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť z něj nelze zjistit, jak žalovaný dospěl k vyčíslenému přeplatku.

Ve vyjádření k žalobě sice žalovaný přisvědčil tvrzení žalobkyně, že v roce 1999 byla v platnosti vyhláška Ministerstva vnitra č. 145/1956 Ú. l., avšak ta byla s účinností od 17. 7. 2001 zrušena vyhláškou Ministerstva dopravy a spojů č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel, podle které se do registru motorových vozidel zapisují i údaje o vlastníkovi motorového vozidla, přičemž v registru nedošlo k žádné změně. Čestné prohlášení o vlastnictví vozidla paní N. je tak pouze podpůrný důkazní prostředek. Vzhledem k tomu, že manžel žalobkyně, jako osoba s žalobkyní společně posuzovaná, předmětné vozidlo nabyl v průběhu poskytování dávky sociální péče, byl naplněn zákonný předpoklad pro možnost vyčíslení přeplatku na dávce. Protože žalobkyně tuto skutečnost neohlásila po celé inkrimované období od 1. 8. 1999 do 30. 9. 2003, pobírala dávku po toto období neoprávněně, a to v plné výši.

Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

V souzené věci žalobkyni byla uložena povinnost vrátit přeplatek na opakované sociální dávce za období od 1. 8. 1999 do 30. 9. 2003. Počátek tohoto období je stanoven měsícem, kdy se manžel žalobkyně stal držitelem motorového vozidla, a konec období je stanoven zjištěním této skutečnosti správním

orgánem. Žalovaný i správní orgán I. stupně stanovil výši přeplatku v částce 155 638 Kč, tedy úhrn vyplacených dávek v tomto období, který je ve správním spise dle jednotlivých měsíců tohoto období rozepsán.

Opakovaná sociální dávka byla žalobkyni přiznána a vyplácena z toho důvodu, že správní orgán ji i osoby žijící s ní v domácnosti posoudil jako sociálně potřebné a dávka byla přiznána podle zákona o sociálním zabezpečení a zákona o sociální potřebnosti. Předmětná dávka je přiznávána v případě, že posuzovaný občan není zabezpečen příjmem alespoň ve výši životního minima a příjem si nemůže zvýšit vlastním přičiněním z důvodů stanovených zákonem, jako např. vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů. Pomoc státu formou dávky sociální péče následuje až po vyčerpání všech ostatních možností občanem, tedy nejen možnost ziskání příjmů z výdělečné činnosti, ale i dávek ze systému důchodového a nemocenského pojištění a státní sociální podpory. Smyslem sociální péče není zajištění určitého standardu žití, ale zajištění osoby nebo rodiny tak, aby u nich nenastal stav hmotné nouze. Jestliže dojde v průběhu poskytování této dávky k příznivé změně majetkových poměrů, je příjemce této dávky povinen tuto skutečnost v zákonné lhůtě správnímu orgánu ohlásit (§ 106 odst. 1 zákona o sociálním zabezpečení). Je nepochybné, že zakoupení motorového vozidla v době pobírání sociální dávky je skutečností, která příjemcem dávky musí být správnímu orgánu ohlášena. Nesplnění takové povinnosti opravňuje správní orgán, resp. zavazuje správní orgán, uložit příjemci dávky povinnost vrátit dávku, jež byla neprávem vyplacena. V tomto směru se soud ztotožňuje s názorem žalovaného. Otázkou však je specifikace období, za které byla dávka neprávem vyplacena.

V dané věci žalovaný stanovil okamžik nabytí motorového vozidla jako počátek tohoto období a okamžik zjištění této skutečnosti správním orgánem jako konec období.

Povinnost vrátit dávku v té výši, v jaké byla neoprávněně poskytnuta, a to ode dne, kdy nenáležela (pokud nenastala prekluze), je

sankcí za nesplnění povinnosti, a v důsledku toho neoprávněné, alespoň nedbalostně zaviněné přijetí dávky. Zásada, že se vrací jen dávka či část dávky, která byla neoprávněně vyplacena, je uplatňována obecně v celém sociálním zabezpečení, tedy i důchodovém a nemocenském pojištění i státní sociální podpoře. V souzené věci však tato zásada správním orgánem uplatněna nebyla, neboť správní orgán rozhodl o vrácení celé částky, jež byla žalobkyni v inkriminované době vyplacena, tedy za období, jehož počátek byl stanoven porizením si motorového vozidla a konec byl stanoven datem zjištění této skutečnosti příslušným správním orgánem, tedy

datem zcela nahodilým. Takový postup správního orgánu popírá účel poskytnutí dávky sociální péče:

Správní orgán je povinen stanovit období, za které sociální dávka nenáležela, a to tak, že počátek stanoví jako dosud, tedy zakoupením motorového vozidla, avšak konec období stanoví uvážením, po jakou dobu by žalobkyně i společně posuzovaní členové rodiny vzhledem k výši částky, jež by prodejem vozidla, který by správní orgán byl zcela oprávněn požadovat a vázat na přiznání sociální dávky, získali, a tak měli dostatečný příjem bez nároku na sociální dávku.

1199

Energetika: umožnění dodávky plynu vlastníkem nemovitosti

k § 63 odst. 1 a odst. 2 písm. c), § 91 odst. 4 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)*)

I. Ustanovení § 63 odst. 1 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon), v původním znění, výslovně podmiňuje právo chráněného zákazníka na připojení odběrného plynového zařízení mimo jiné tím, že připojované zařízení splňuje požadavky bezpečnosti a spolehlivosti stanovené právními předpisy, technickými normami a pravidly. Z tohoto *a contrario* vyplývá, že pochybnost o splnění této podmínky zpochybňuje rovněž právo na připojení odběrného plynového zařízení takového zákazníka.

II. Případné porušení povinnosti chráněného zákazníka udržovat odběrné plynové zařízení v takovém stavu, aby se nestalo příčinou ohrožení života, zdraví či majetku osob [§ 63 odst. 2 písm. c) zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona], je skutečností, která může mít vliv na povinnost vlastníka nemovitosti, do které je tomuto zákazníkovi dodáván plyn, uloženou § 63 odst. 3 písm. a) téhož zákona, tj. povinnost vlastníka dodávku chráněnému zákazníkovi umožnit.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, čj. 6 As 71/2005-82)

Věc: Jaroslav S. proti Státní energetické inspekci o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalobce.

Územní inspektorát žalovaného uložil žalobci dle § 91 odst. 4 energetického zákona pokutu za to, že v období od října 2002 do února 2003 neumožnil jakožto vlastník ne-

movitosti nájemnici bytu Daniele B. v souvislosti s prováděnou rekonstrukcí odběr plynu.

Žalovaná dne 24. 10. 2003 odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítla.

*) Nyní ve znění zákona č. 670/2004 Sb.

Žalobce podal proti uvedenému rozhodnutí žalovanou žalobu, kterou Městský soud v Praze zamítl. Soud shledal podstatu sporu v posouzení, zda žalobce jakožto vlastník nemovitosti porušil zákonem stanovenou povinnost dodávat chráněným zákazníkům na základě smlouvy plyn (§ 63 odst. 3 energetického zákona). Odkázal na příslušná ustanovení energetického zákona týkající se postavení chráněného zákazníka. Soud považoval za právně významnou skutečnost, zda nájemkyně bytu v domě žalobce, jakožto vlastníka dotčené nemovitosti, byla v době přerušení dodávky plynu do bytu chráněným zákazníkem. K této otázce soud uvedl, že Daniela B. byla od 2. 7. 1990 řádným smluvním odběratelem plynu. Dle zprávy o revizi plynového zařízení ze dne 20. 9. 1999 bylo plynové rozvodné zařízení schopné trvalého provozu. S účinností energetického zákona se tak Daniela B. stala chráněným zákazníkem ve smyslu tohoto zákona. V předmětné nemovitosti ve vlastnictví žalobce byla dne 17. 1. 2003 zahájena kontrola dodržování ustanovení § 63 odst. 3 energetického zákona, a to na základě stížnosti Daniely B. na přerušení dodávky plynu. Žalobce uzavřel v říjnu 2002 přívod plynu do odběrného zařízení z důvodu rekonstrukce a rozšíření stávajícího rozvodu plynu. Před bytovou jednotkou, kterou na základě nájemní smlouvy obývala Daniela B., byl demontován plynoměr, dodávka plynu jí nebyla umožněna. Plynoměry byly opětovně osazeny ke dni 17. 1. 2003 pouze v prvním nadzemním podlaží domu jen pro část odběrných míst. Žalobce tak porušil svou povinnost uloženou § 63 odst. 3 písm. a) energetického zákona, když jako vlastník nemovitosti byl povinen chráněnému zákazníkovi, Daniele B., dodávat plyn na základě smlouvy, přičemž tuto dodávku neumožnil. Dále soud uvedl, že dvouletá lhůta stanovená stavebním povolením k provedení stavebních prací nemá žádnou souvislost se splněním povinnosti žalobce uložené mu jakožto vlastníku domu ustanovením § 63 odst. 3 písm. a) energetického zákona. Důvodem k neplnění této povinnosti nemůže být ani skutečnost, že nájemkyně bytu žalobci na jeho žádost nepředložila stavební povolení, kolaudační rozhodnutí a výchozí revizní zprávy,

energetický zákon. liberaci zákonné povinnosti neumožňuje.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, ve které namítal nesprávné posouzení právní otázky soudem. Stěžovatel uvedl, že o připojení odběrných plynových zařízení v bytě Daniely B. žádal, jeho žádosti však revizní technik odmítl, neboť nebylo možno obnovit dodávku plynu bez příslušné revizní zprávy. Tuto zprávu nájemnice bytu neměla a odmítala ji nechat zpracovat, proto nebylo možno dodávku plynu obnovit. Požadovanou revizní zprávu zaslala Daniela B. k rukám právního zástupce stěžovatele dne 30. 10. 2003 (zpráva je datována 30. 8. 2002). V předchozí době si Daniela B. sama demontovala plynové zařízení, rozvody a spotřebiče v pronajatém bytě a právě v důsledku těchto zásahů bylo nutno opatřit revizní zprávu, která byla nezbytným předpokladem k připojení chráněného zákazníka k distribuční síti dle § 63 odst. 2 energetického zákona. Daniela B. své povinnosti dané energetickým zákonem neplnila, úmyslně a dlouhodobě mařila snahu stěžovatele o její připojení k distribuční síti. Stěžovatel byl shledán odpovědným za vzniklou situaci nesprávně, v rozporu s § 95 odst. 2 energetického zákona, neboť právě nájemnice Daniela B. způsobila porušením svých povinností situaci, kdy nemohla být připojena k distribuční plynové soustavě.

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

Z odůvodnění:

(...) Nejvyšší správní soud se však neztotožnil se závěrem městského soudu, že každý chráněný zákazník má dle § 63 energetického zákona právo na připojení svého odběrného plynového zařízení k distribuční soustavě, aniž by toto právo bylo vázáno na splnění dalších povinností ze strany chráněného zákazníka.

Dle § 63 odst. 1 energetického zákona má chráněný zákazník právo: a) na připojení svého odběrného plynového zařízení k distribuční soustavě, splní-li podmínky připojení

a dodávek pro chráněné zákazníky, které stanoví Pravidla provozu; b) na zajištění dodávky plynu za regulované ceny; c) na zajištění dodávky plynu v kvalitě stanovené prováděcím právním předpisem. Dle odst. 2 tohoto ustanovení je však chráněný zákazník povinen: a) podílet se podle výše požadované dodávky plynu na účelně vynaložených nákladech provozovatele distribuční soustavy spojených s připojením a se zajištěním požadované dodávky ve výši vypočtené způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem; b) řídit se při připojení k distribuční soustavě Pravidly provozu; c) udržovat odběrné plynové zařízení v takovém stavu, aby se nestalo příčinou ohrožení života, zdraví či majetku osob; d) umožnit provozovateli distribuční soustavy, ke které je připojen, instalaci měřicího zařízení a zajistit mu k němu přístup.

Z citovaného je zřejmé, že energetický zákon nedává chráněným zákazníkům pouze práva, ale ukládá jim i povinnosti. V § 63 odst. 1 energetického zákona je právo na připojení odběrného plynového zařízení chráněného zákazníka k distribuční soustavě podmíněno splněním podmínek připojení a dodávek pro chráněné zákazníky, které stanoví Pravidla provozu. Těmito Pravidly provozu je vyhláška č. 251/2001 Sb., kterou se stanoví Pravidla provozu přepravní soustavy a distribučních soustav v plynárenství. Dle § 3 odst. 6 Pravidel provozu je podmínkou pro připojení chráněného zákazníka k distribuční soustavě: a) volná kapacita distribuční soustavy v místě připojení, b) technicko-ekonomická možnost připojení, c) připojované zařízení musí splňovat požadavky bezpečnosti a spolehlivosti stanovené právními předpisy, technickými normami a technickými pravidly.

Ustanovení § 63 odst. 2 energetického zákona pak ukládá chráněným zákazníkům výslovně povinnosti, stejně tak jako je následující odstavec 3 ukládá vlastníkům nemovitostí, do kterých je chráněným zákazníkům dodáván plyn. Městský soud dospěl k závěru, že povinnost umožnit dodávku plynu chráněnému zákazníkovi, uložená vlastníku nemovitosti § 63 odst. 3 písm. a) energetického zákona, nemůže být nijak ovlivněna splněním povin-

ností ukládaných chráněnému zákazníkovi ustanovením § 63 odst. 2 energetického zákona. S tímto závěrem se však Nejvyšší správní soud neztotožnil.

Uvedenému závěru nelze přisvědčit z několika důvodů. V první řadě § 63 odst. 1 energetického zákona výslovně podmiňuje právo chráněného zákazníka na připojení odběrného plynového zařízení mimo jiné tím, že připojované zařízení splňuje požadavky bezpečnosti a spolehlivosti stanovené právními předpisy, technickými normami a pravidly. Z tohoto *a contrario* vyplývá, že pochybnost o splnění této podmínky zpochybňuje rovněž právo na připojení odběrného plynového zařízení takového zákazníka. Dle Nejvyššího správního soudu není sporu o tom, že uvedená podmínka splnění požadavků bezpečnosti a spolehlivosti musí být splněna v každém okamžiku připojení odběrného plynového zařízení k distribuční soustavě. K aktuálně vznesené pochybnosti ohledně splnění uvedené podmínky proto nelze bez dalšího odůvodnění pouze odkázat na v minulosti provedenou revizi zařízení, jejíž závěry nemohou vypovídat o případných aktuálních nedostacích. Pokud tedy stěžovatel zpochybnil bezpečnost a spolehlivost odběrného plynového zařízení v bytě chráněné zákaznice Daniely B., bylo nutno tuto námitku prověřit za účelem zjištění, zda uvedená chráněná zákaznice splňovala v daném období podmínky § 63 odst. 1 energetického zákona pro právo na připojení k distribuční soustavě.

Obecně se též nelze ztotožnit se závěrem vyplývajícím z rozhodnutí městského soudu, tj. že v případě, kdy zákon ukládá dvěma subjektům obsahově vzájemně související povinnosti, by byl postižen za neplnění svých povinností pouze jeden z nich, bez ohledu na to, zda v důsledku předchozího případného porušení povinnosti druhým subjektem vůbec měl možnost svým povinnostem dostát. Dle názoru Nejvyššího správního soudu nelze připustit situaci, kdy by měl být plyn dodáván tomu, kdo porušuje zákonné povinnosti chráněného zákazníka. I přestože energetický zákon výslovně nestanoví, že porušením povinností přestává být chráněným zákazní-

kem, lze jednoznačně dovodit, že v případě neplnění zákonných povinností si chráněný zákazník nemůže nárokovat všechna práva vyplývající z jeho postavení. Bylo by v rozporu s pravidly právní logiky i s dobrými mravy, aby vlastník nemovitosti byl případně postižen za neumožnění dodávky plynu chráněnému zákazníkovi, který porušil povinnost udržovat odběrné plynové zařízení v takovém stavu, aby se nestalo příčinou ohrožení života, zdraví či majetku osob.

Jestliže stěžovatel od počátku správního řízení, včetně řízení o žalobě, namítal, že odborný revizní technik Bohumil C. odmítl odběrná plynová zařízení v bytě Daniely B. připojit na distribuční síť z důvodu nepředložení revizní zprávy o provedených úpravách na těchto

zařízeních, Nejvyšší správní soud toto tvrzení považuje pro posouzení správnosti uložení sankce za neplnění povinností dle § 63 odst. 3 písm. a) energetického zákona za skutkově i právně významné. Jak je uvedeno výše, dle Nejvyššího správního soudu nelze přisvědčit závěru městského soudu, že nepředložení stavebního povolení, kolaudačního rozhodnutí a výchozí revizní zprávy chráněným zákazníkovi nemůže být důvodem neplnění povinností vlastníka nemovitosti dodávat tomuto chráněnému zákazníkovi plyn. V případě akceptování tohoto názoru by mohl být vlastník nemovitosti postižen za neumožnění dodávky plynu i v případě, kdy by z bytu byly plynové spotřebiče úplně odstraněny či byly v havarijním stavu.

1200

Stavební řízení: řízení o odstranění dočasné stavby

k § 88 odst. 1 písm. d) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 83/1998 Sb.^{*)}

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

V případě, že vlastník dočasné stavby v průběhu řízení o jejím odstranění podle § 88 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z r. 1976 podá žádost o změnu užívání této stavby nebo prodloužení doby jejího trvání, stavební úřad řízení o odstranění stavby přeruší a vede řízení o podané žádosti. Pokud této žádosti stavební úřad vyhoví, řízení o odstranění zastaví; v opačném případě v řízení o odstranění stavby pokračuje.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2007, čj. 8 As 28/2005-120)

Prejudikatura: srov. č. 554/2005 Sb. NSS.

Věc: Akciová společnost Z. proti Magistrátu města Pardubic o odstranění stavby, o kasační stížnosti žalobkyně.

Úřad městského obvodu Pardubice VII rozhodl dne 17. 6. 2004 podle § 88 odst. 1 písm. d) stavebního zákona o odstranění dočasné stavby ve vlastnictví žalobkyně – „Dřevěné provizorní salaše pro 50 ks mladého dobytka“. Žalobkyně v řízení o odstranění stavby podala žádost o změnu užívání své stavby.

K odvolání žalobkyně žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 10. 2004 rozhodnutí stavebního úřadu částečně potvrdil a částečně změnil co do lhůty pro odstranění stavby tak, že ji prodloužil z jednoho na šest měsíců.

Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně správní žalobu ke Krajskému soudu

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

v Hradci Králové – pobočce v Pardubicích. V žalobě namítala zejména to, že stavební úřad její žádost o změnu užívání nevzal v úvahu. Krajský soud v Hradci Králové shledal žalobu podle § 78 odst. 7 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nedůvodnou a zamítl ji. Námitku žalobkyně – ignorování její žádosti o změnu užívání stavby – soud vyhodnotil jako nedůvodnou. Jestliže stavební úřad nereagoval na dřívější žádosti žalobkyně o změnu užívání stavby, žalobkyně měla dostatek zákonných prostředků za účelem ochrany svých práv (např. opatření proti nečinnosti podle § 50 správního řádu z roku 1967). Jestliže však uplynul důvod pro další trvání stavby [§ 88 odst. 1 písm. d) stavebního zákona], není možné rozhodovat o změně jejího užívání v řízení vedeném podle § 85 a násl. stavebního zákona, protože, když zanikl důvod jejího trvání, nelze logicky rozhodnout o jejím dalším užívání.

Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost. V kasační stížnosti zejména namítala, že o její žádosti o změnu užívání stavby stavební úřad nijak nerozhodl, a stěžovatelka tak byla zbavena základního práva účastníka správního řízení. Právní názor krajského soudu, podle kterého, pokud uplynul důvod pro další užívání stavby, není možno rozhodovat o její změně, nemá oporu v právním předpise. Žádné zákonné ustanovení totiž neobsahuje pravidlo, že u stavby s určitým účelem a na určitou dobu trvání nelze ve stavebním řízení povolit změnu v jejím užívání, a v souvislosti s tím i změnu doby jejího trvání. Proto měl stavební úřad nejdříve rozhodnout o žádostech stěžovatelky o změnu užívání a teprve po jejich případném pravomocném zamítnutí měl rozhodnout o odstranění stavby. Důvod, proč tak stavební úřad nepostupoval, spočívá především v podjatosti správního orgánu.

Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) Naproti tomu druhou stížnostní námitku směřující vůči tomu, jakým způsobem

soud v předcházejícím řízení posoudil procesní postup stavebního úřadu ve vztahu k žádosti stěžovatelky o změnu užívání dotčené stavby a prodloužení jejího trvání, považuje zdejší soud za důvodnou, neboť se neztotožnil se závěrem krajského soudu, dle kterého *„není možné rozhodovat o změně užívání stavby v řízení vedeném podle § 85 a násl. stavebního zákona, uplynul-li důvod pro její další trvání, protože když zanikl důvod jejího trvání, nelze logicky rozhodnout o jejím dalším užívání“*.

V daném případě není sporu o tom, že předmětná stavba – odchovna telat – byla stavbou dočasnou. Tato skutečnost byla dostatečně jasně prokázána rozhodnutím bývalého Okresního národního výboru Pardubice ze dne 15. 2. 1969 o přípustnosti stavby, jakož i dalšími dokumenty založenými ve spise, z nichž vyplývá, že stavba byla povolena jako stavba dočasná (cca na 10 let) a že již uplynula stanovená doba jejího trvání a rovněž pomínul účel, pro který byla zřízena. Dne 31. 3. 2004 tedy bylo v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 písm. d) stavebního zákona (*ex officio*) zahájeno řízení o odstranění této stavby. Pokud však během tohoto řízení vlastník stavby – stěžovatelka – požádala dle § 85 stavebního zákona o změnu užívání stavby, měl stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušit a vést řízení o podané žádosti s tím, že bylo-li by této žádosti vyhověno, řízení o odstranění stavby by se zastavilo, a v opačném případě by se v něm pokračovalo. To se však v daném případě nestalo, když došlo naopak k přerušení řízení o žádosti stěžovatelky na změnu v účelu užívání stavby, kterou podala dne 14. 4. 2004, a řízení o odstranění stavby bylo stavebním úřadem dokončeno.

K argumentaci krajského soudu v této záležitosti Nejvyšší správní soud uvádí, že ji s ohledem na ochranu práv dotčených subjektů nelze akceptovat, a poukazuje na paralelu s odstraněním stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Vycházejí ze shora citovaného právního názoru krajského soudu by totiž – *argumentum ad absurdum* – nebylo možné dodatečně povolit žádnou stavbu nebo zařízení postavené bez stavební-

ho povolení, neboť se také jedná o stavbu, která i když *de facto* existuje, *de iure* neexistuje, a tudíž – náhledem krajského soudu – by logicky nemělo být možné rozhodnout o jejím dodatečném povolení.

Nelze tedy zcela odhlédnout od skutečného stavu věci tak, jak to udělal krajský soud, a jednoduše konstatovat, že v případě dočasné stavby, u níž uplynula stanovená doba jejího trvání nebo pominul účel, pro který byla zřízena, není o čem rozhodovat, resp. lze rozhodovat pouze o odstranění této stavby. Tento závěr nejenže nerespektuje ochranu práv dotčených subjektů, jak již bylo řečeno výše, ale v mnoha případech nemusí být souladný ani se zásadou rozhodování ve veřejném zájmu, jakožto imanentní součástí výkonu veřejné správy. Skutečné odstranění stavby je totiž na místě pouze tam, kde by stavbu vůbec nebylo možné povolit. Pokud však již jednou stavba povolena byla, i když jako stavba dočasná, nelze vlastníkům těchto staveb vzít možnost požádat buď o prodloužení dočasnosti, nebo o změnu v užívání stavby, popřípadě o změnu stavby z dočasné na trvalou, byť této možnosti využijí až *ex post*, tj. poté, co již stanovená doba trvání uplynula či pominul (původní) účel, pro který byla stavba zřízena. Opačný závěr by – *cum grano salis* – znamenal „cestu zpět“ a uzavření jakéhokoli řešení pro vlastníky dočasných staveb s výjimkou řešení „konečného“ v podobě odstranění této stavby, což však podle Nejvyššího správního soudu nelze považovat za adekvátní postup vyhovující principu proporcionality, jakožto základnímu interpretačnímu a apli-

kačnímu instrumentu. Nehledě na to, že tento postup by ve svých důsledcích mohl zakládat i neopodstatněnou nerovnost vlastníků dočasných staveb ve vztahu k vlastníkům staveb nepovolených, kteří možnost odstranit závadný stav v podobě tzv. černé stavby mají.

O správnosti této úvahy koneckonců svědčí i skutečnost, že v podmínkách nové právní úpravy na úseku stavebního práva je daná otázka již explicitně řešena, a sice v § 129 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), který stanoví, že: „*Stavební úřad nařídí odstranění dočasné stavby, u které uplynula stanovená doba jejího trvání. Pokud vlastník stavby požádá o prodloužení doby trvání stavby nebo o změnu v jejím užívání, stavební úřad řízení o odstranění stavby přeruší a vede řízení o podané žádosti; na řízení se přiměřeně vztahuje ustanovení § 127. Bude-li žádosti vyhověno, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví.*“ Z hlediska budoucího vývoje na úseku stavebního práva jde tedy o otázku zřejmou a bezrozpornou. Nicméně v daném případě s ohledem na výše uvedené Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než konstatovat nezákonnost napadeného rozhodnutí, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky Krajským soudem v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, když tento soud aproboval shora popsany inverzní postup stavebního úřadu, který namísto přerušení řízení o odstranění stavby přerušil řízení ve věci žádosti stěžovatelky o změnu v účelu užívání stavby a o prodloužení doby jejího trvání a následně dokončil řízení o odstranění stavby.

Stavební řízení: souhlas dotčených orgánů státní správy Ochrana ovzduší: povolení zřízení zdroje znečišťování

k § 126 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.^{*)}

k § 3 odst. 8, § 17 odst. 1 písm. c) a odst. 3 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)

I. Účelem § 126 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, je vedle ochrany dalších důležitých veřejných zájmů také ochrana životního prostředí. Tyto zájmy chrání tzv. „složkové zákony“, které tvoří právní okolí stavebního zákona a které upřesňují, jaká povolení, závazná stanoviska, posudky nebo vyjádření jsou v daném řízení zapotřebí, případně zda je souhlas orgánu, jenž příslušné zájmy hájí, vůbec nutný.

II. Ustanovení § 17 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, je ve vztahu k § 126 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, v postavení *legis specialis* vůči *legi generali*. Pokud tedy z taxativního výčtu v § 17 odst. 1 písm. c) a § 17 odst. 3 vyplývá, že v řízení týkajících se malých stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší není souhlasné stanovisko dotčeného orgánu ochrany ovzduší třeba, pak stavební úřad nemůže zamítnout žádost o vydání příslušného povolení s pouhým odkazem na stanovisko, které si vyžádal nad rámec zákona, aniž by se sám dostatečně vypořádal s tím, zda žadatel o vydání stavebního povolení na zřízení malého stacionárního zdroje splnil povinnosti dané § 3 odst. 8 tohoto zákona.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, čj. 1 As 16/2006-54)

Věc: Bytové družstvo P. proti Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o stavební povolení, o kasační stížnosti žalobce.

Městský úřad Bruntál dne 22. 9. 2003 zamítl žádost žalobce o vydání stavebního povolení na zřízení plynové kotelny.

Žalovaný odvolání proti tomuto rozhodnutí dne 15. 12. 2003 zamítl.

Žalobu, jíž žalobce napadl rozhodnutí žalovaného, Krajský soud v Ostravě dne 15. 12. 2005 zamítl, neboť přisvědčil argumentaci žalovaného ohledně výkladu a aplikace § 126 stavebního zákona, podle něhož je stavební úřad v případě, dotýká-li se řízení zájmů chráněných zvláštními předpisy, oprávněn rozhodnout jen v dohodě, popřípadě se souhlasem orgánu státní správy, který chráněné zájmy hájí (dotčeného orgánu státní správy).

Žalobce (stěžovatel) podal proti uvedenému rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Podle stěžovatele krajský soud nespráv-

ně vyložil § 126 stavebního zákona, a to zejména ve vztahu k obsahu § 17 zákona o ochraně ovzduší. Stavební zákon v citovaném ustanovení uvádí, že stavební úřad může rozhodnout pouze v dohodě, popřípadě se souhlasem orgánu státní správy, který chráněné zájmy hájí. Dotčené orgány státní správy však mohou vydávat stanoviska, vyjádření, souhlasy či nesouhlasy jen v tom případě, že zákon, podle něhož tyto veřejné zájmy hájí, jim to přímo ukládá a tuto činnost dostatečně specifikuje. Jinými slovy dotčený orgán státní správy musí mít oprávnění takové stanovisko, vyjádření, souhlas či nesouhlas vydat. Jestliže takové oprávnění v příslušném zákoně uvedeno není, pak nelze stanovisko dotčeného orgánu, ať má jakoukoliv formu, považovat za stanovisko vydané v souladu se zákonem. Z toho vyplývá, že stavební úřad v Bruntále

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

nepostupoval zákonným způsobem, když si pro stavební řízení zahájené na základě žádosti stěžovatele vyžádal stanovisko Městského úřadu v Bruntále, odboru pro životní prostředí a zemědělství, které bylo negativní, a ve svém důsledku bylo jediným důvodem k zamítnutí žádosti o vydání stavebního povolení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázal zejména na § 48 odst. 1 písm. u) a § 50 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, podle nichž příslušelo postavení dotčeného orgánu státní správy na úseku ochrany ovzduší v územním, stavebním a kolaudačním řízení, jehož předmětem byl malý zdroj znečišťování ovzduší, jak orgánu obce, tak orgánu kraje. Nelze dovozovat, jak to učinil stěžovatel, že v případě řízení o vydání stavebního povolení na zřízení malého zdroje znečišťování není nutno vyžadovat povolení dle § 17 zákona o ochraně ovzduší s odůvodněním, že taková forma stanoviska je předepsána pouze pro posuzování středních, velkých a zvláště velkých zdrojů znečišťování ovzduší. Nelze taktéž dovozovat, že by orgán kraje a orgán obce neměl v daném řízení postavení dotčeného orgánu státní správy, a stavební úřad proto nebyl oprávněn vyžadovat jeho stanovisko. Žalovaný závěrem konstatoval, že stavební úřad byl povinen postupovat v souladu s § 126 stavebního zákona a plně respektovat stanoviska dotčených orgánů státní správy.

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

Z odůvodnění:

(...) Spornou otázkou je v dané věci výklad § 17 zákona o ochraně ovzduší ve vazbě na § 126 stavebního zákona. Stavební zákon v citovaném ustanovení ukládá stavebnímu úřadu povinnost v případě, že se řízení podle stavebního zákona dotýká zájmů chráněných zvláštními předpisy, rozhodnout jen v dohodě, popřípadě se souhlasem orgánu státní správy, který tyto zájmy chrání. V posuzovaném případě se jedná o veřejný zájem na ochraně ovzduší, zvláštním zákonem je tedy zákon o ochraně ovzduší a dotčeným orgánem

státní správy byl podle dikce zákona ve znění v předmětném období, kdy byla žádost stěžovatele o stavební povolení zamítnuta (tedy v roce 2003), jak orgán obce [§ 50 odst. 1 písm. a)], tak i orgán kraje [§ 48 odst. 1 písm. u)].

Nejvyšší správní soud ze soudního i správního spisu ověřil, že v tomto konkrétním případě byl dotčeným orgánem státní správy na úseku ochrany ovzduší Městský úřad Bruntál, odbor životního prostředí a zemědělství, který jakožto orgán obce pro účely řízení o vydání stavebního povolení na zřízení plynové kotelny pro stěžovatele vydal dne 29. 7. 2003 vyjádření, v němž neudělil souhlas se zřízením kotelny, neboť podle jeho názoru stěžovatel nedoložil splnění podmínek dle § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. Podle zmíněného ustanovení jsou právnické a fyzické osoby povinny, je-li to pro ně technicky možné a přijatelné, u nových staveb a při změnách staveb stávajících využít centrálních zdrojů tepla, popřípadě alternativních zdrojů, pokud je jejich provozování v souladu s tímto zákonem a předpisy vydanými k jeho provedení. Současně jsou povinny ověřit technickou a ekonomickou proveditelnost kombinované výroby tepla a energie.

(...) Ze systematiky zákona o ochraně ovzduší je logicky dovoditelné, že povinnosti právnických a fyzických osob stanovené v § 3 zákona musí být splněny vždy, pokud jde o novou stavbu nebo změnu stavby stávající, a stavební úřad se proto musí splněním těchto podmínek vždy zabývat a zkoumat je. A právě proto, že zákon posuzování výše zmíněných kritérií technické proveditelnosti a ekonomické přijatelnosti blíže nespecifikuje, musí být z rozhodnutí stavebního úřadu seznatelné, jak splnění obou kritérií posoudil. Dotčené orgány mají ve svém stanovisku navíc primárně posuzovat vliv navrhované stavby na kvalitu ovzduší, nikoli technickou proveditelnost a ekonomickou přijatelnost příslušného stavebního záměru. Oba dotčené orgány proto na citované ustanovení stavebního zákona jen upozornily, ale konkrétní problém, zda stěžovatel tyto povinnosti splnil či nikoli, již neřešily. Pouhý odkaz na stanoviska dotčených orgánů ochrany ovzduší ze strany

správních orgánů tedy v souvislosti s § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší nepostačí a nemůže nahradit vlastní správní uvážení stavebního úřadu v tomto směru. Na tomto místě je třeba na okraj poznamenat, že je nutno posuzovat ekonomickou přijatelnost využití centrálního zdroje tepla ve srovnání s navrhaným záměrem zřízení vlastní plynové kotelny z hlediska možností stěžovatele, nikoli z hlediska provozovatele centrálního systému, kde o ekonomické výhodnosti udržení co největšího počtu odběratelů tepla není pochyb.

Směrodatné pro posouzení věci je pouze to, zda stavební úřad měl či neměl požadovat stanoviska dotčených orgánů ochrany ovzduší, týkala-li se žádost o vydání stavebního povolení malého stacionárního zdroje znečišťování ovzduší, a zda stavební úřad měl či neměl v tomto případě sám posoudit, zda stěžovatel splnil povinnosti dané ustanovením § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. Krajský soud se proto měl ve svých úvahách ubírat tímto směrem a měl jasně říci, zda se stavební úřad a správní orgán II. stupně správně vypořádal s tím, zda stěžovatel skutečně splnění povinností dle citovaného ustanovení neprokázal, a z čeho tento závěr vyvodil. Pro odpověď na naznačenou otázku je klíčový výklad § 126 stavebního zákona ve vztahu k § 17 zákona o ochraně ovzduší.

Účelem § 126 stavebního zákona je vedle ochrany dalších důležitých zájmů především ochrana životního prostředí. „Právní okolí“ stavebního zákona tvoří celá řada zákonů chránících jednotlivé zvláštní zájmy, a to zejména zájmy veřejné. Tyto předpisy obsahují ustanovení, jež upřesňují, jaká povolení, závazná stanoviska, posudky nebo vyjádření jsou v daném řízení zapotřebí, případně zda je ze strany orgánu, který hájí příslušné zvláštní zájmy, k vydání rozhodnutí jeho souhlas vůbec nutný. Dikce § 126 tomuto účelu zcela odpovídá, a slouží jako „zastřešující“ zmocnění pro stavební úřad souhlasy, vyjádření a stanoviska od dotčených orgánů požadovat, cit.: „*Dotýká-li se řízení podle stavebního zákona zájmů chráněných zvláštními předpisy, rozhodne stavební úřad jen v dohodě, popřípadě se souhlasem orgánu státní správy, který chráněné zájmy hájí.*“

Z toho plyne, že ve vztahu k ustanovení § 126 stavebního zákona je ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší v postavení *legis specialis* vůči *legi generali*. Chráněným zájmem je zde ochrana životního prostředí, a podle tzv. „složkového zákona“ je to v posuzovaném případě ochrana kvality ovzduší, přesněji řečeno ochrana před vnášením a vypouštěním znečišťujících látek do ovzduší. Souhlasy a povolení podle ustanovení § 17 citovaného zákona slouží jako prevence a omezování znečišťování této složky životního prostředí. Z důvodové zprávy k návrhu zákona o ochraně ovzduší vyplývá, že oproti předchozí právní úpravě [zákon č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami (zákon o ovzduší)] byl institut vydávání souhlasu k umístění a povolování staveb velkých a středních zdrojů včetně jejich změn a k uvedení do provozu nahrazen institutem vydávání stanoviska, na jehož řízení se nevztahuje správní řád. Co je však důležité, je to, že se vždy jednalo pouze o „*velké a střední zdroje*“ znečišťování (do současné úpravy přibyla i kategorie „*zvláště velkých zdrojů*“). Předmětem schvalování ze strany dotčených orgánů ochrany ovzduší nikdy nebyly tzv. „*malé zdroje*“. Z toho je zřejmý úmysl zákonodárce tuto kategorii zdrojů ze schvalovacího procesu, v němž je nutný souhlas dotčeného orgánu, vyloučit a podřadit tyto zdroje méně přísnému režimu s ohledem na jejich menší tepelný výkon, a tedy i předpokládanou menší míru znečišťování ovzduší. Tomu nasvědčuje i kategorizace těchto zdrojů právě podle kritéria jmenovitého tepelného výkonu v ustanovení § 4 odst. 5 písm. a) až d) zákona o ochraně ovzduší. Je proto logické, že zdroje s nejnižším emisním limitem nepodléhají stejné přísné regulaci ze strany státu jako zdroje větší, mimo jiné i proto, že do kategorie „*malých zdrojů*“ spadá většina zdrojů vytápění, které si instalují v obytných zónách fyzické osoby a menší právnické osoby, typicky bytová družstva. Jednak je správní řízení vzhledem k počtu těchto menších subjektů rychlejší a hospodárnější, navíc těmto „*malým znečišťovatelům ovzduší*“, pokud splní povinnosti stanovené zákonem, zůstává v přiměřené míře zachována svoboda volby

systému vytápění (této problematiky se dotýká z jiného úhlu pohledu i nález Ústavního soudu Pl. ÚS 37/96, publikovaný pod č. 71/1997 Sb.). Zájmy provozovatelů centrálních zdrojů tepla jsou přitom dostatečně chráněny výše již několikrát zmíněným ustanovením § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší.

Ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) a odst. 3 obsahuje výčet zdrojů znečišťování ovzduší, u nichž je nutné v řízení o povolení stavby stanovisko příslušného dotčeného orgánu ochrany ovzduší a u nichž nelze vydat územní rozhodnutí bez souhlasného stanoviska těchto orgánů s odkazem na odst. 1 téhož ustanovení. („*Příslušný orgán ochrany ovzduší vydává stanoviska a povolení k řízení podle zvláštního právního předpisu, která obsahují podmínky ochrany ovzduší.*“). Souhlasné stanovisko je tedy ze zákona povinné v řízeních, která se týkají „*zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů*“. Jestliže tzv. „*malé zdroje*“ ve výčtu nefigurují, ačkoli zákon všechny zdroje znečišťování v § 4 odst. 1, 4 a 5 definuje podle jejich typu a velikosti, a na jiných místech pak mezi nimi důsledně rozlišuje (srov. např. § 9, § 12, § 19, § 40, § 48, § 50 a § 54 vs. § 5, § 6, § 9, § 11, § 13 atd.), je nepochybné, že se jedná o výčet taxativní, a zákonodárce tak malé zdroje z povinnosti mít souhlasné stanovisko dotčených orgánů ochrany ovzduší vyjímá. Toto ustanovení navíc od přijetí zákona o ochraně ovzduší v tomto ohledu nedoznalo žádných změn (tzn. „*malé zdroje*“ do výčtu nikdy zahrnuty nebyly), a i předcházející právní úprava [zákon č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami (zákon o ovzduší)] v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) vyžadovala souhlas orgánů státní správy ochrany ovzduší České republiky pouze „*k umístění a povolování staveb velkých a středních zdrojů znečišťování včetně jejich změn a k jejich uvedení do provozu*“ a k umístění a povolování staveb malých zdrojů znečišťování jen v určitých případech (a to tehdy, nebyla-li jejich dokumentace schválena jako typový podklad nebo vzorový projekt, a nejednalo-li se o zdroje stanovené k posuzování shody podle zvláštního zákona, pokud nařízení vlády vy-

dané k jeho provedení nestanovilo jinak). Jiný výklad, než že pro „*malé zdroje*“ znečišťování ovzduší souhlasná stanoviska dotčených orgánů ochrany ovzduší obce ani kraje nejsou povinným podkladem pro vydání rozhodnutí, je proto vyloučen. Ke stejnému závěru dospěla i Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP), která ve svém sdělení stavebnímu úřadu ze dne 13. 8. 2003, které je založeno ve správním spise a které měl stavební úřad k dispozici, uvedla, že jednalo-li se o malý spalovací zdroj, pak s odkazem na § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší není ČIŽP kompetentní k vydání vyjádření k této stavbě a není ani účastníkem řízení. Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že vydávání povolení v tomto typu řízení bylo v působnosti ČIŽP do 31. 12. 2002, od 1. 1. 2003 pak přešlo do působnosti krajských úřadů. Přestože tedy k datu předmětného sdělení již ČIŽP nebyla dotčeným orgánem v tomto řízení, nelze pominout jasné konstatování nedostatku kompetence ze strany orgánu, který dříve dotčeným orgánem byl, pro případ řízení týkajícího se „*malého zdroje*“ s odkazem na § 17 zákona o ochraně ovzduší. Stavební úřad měl toto stanovisko k dispozici, ale naložil s ním tak, že obsah sdělení nevzal v potaz, a „*ČIŽP již na základě této informace dále nezahrnul mezi orgány státní správy dotčené výše uvedenou stavbou*“, jak to výslovně uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí v prvním stupni ze dne 22. 9. 2003.

S ohledem na vše shora uvedené je možno uzavřít, že v řízení o vydání stavebního povolení na zřízení malého stacionárního zdroje znečišťování ovzduší není podle § 17 odst. 1 písm. c) a odst. 3 zákona o ochraně ovzduší stanovisko dotčeného orgánu státní správy povinným podkladem pro vydání rozhodnutí a stavební úřad nemůže zamítnout žádost o vydání stavebního povolení s poukazem na to, že musel respektovat stanoviska dotčených orgánů ochrany ovzduší, která si vyžádal nad rámec zákona, aniž by se sám vypořádal s otázkou, zda stěžovatel splnil povinnosti podle ustanovení § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. V žádném z citovaných stanovisek dotčených orgánů totiž nezazněl jednoznačný a přesvědčivě odůvodněný závěr, že

stěžovatel ve správním řízení větší ekonomickou přijatelnost vytápění předmětného domu z vlastní plynové kotelny vzhledem k možnosti využití stávajícího centrálního

zdroje tepla neprokázal. Tím spíše se pak stavební úřad nemůže zaštitit těmito stanovisky jako jediným důvodem k zamítnutí žádosti o vydání příslušného stavebního povolení.

1202

Stavební zákon: dodatečné povolení stavby; náležitosti rozhodnutí

k § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.*)

k § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona**)

I. Dodatečné stavební povolení může být vydáno jen při splnění podmínek daných stavebním zákonem a příslušným prováděcím předpisem, tj. pouze v případě, že stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby, resp. dodatečné povolení změny stavby, a předloží k ní podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

II. Rozhodnutí, kterým se dodatečně stavba nebo její změna povoluje, musí mít obsahově stejné náležitosti jako stavební povolení. Nelze připustit výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li totiž norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel o stavební povolení postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval (*argumentum a minori ad maius*).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, čj. 1 As 46/2006-75)

Věc: JUDr. Ing. Ondřej H. proti Krajskému úřadu Středočeského kraje o dodatečné povolení stavby, o kasační stížnosti žalovaného.

Rozhodnutím ze dne 23. 8. 2004 vydal Městský úřad v Černošicích dodatečné stavební povolení na změnu stavby rodinného domu. Proti rozhodnutí podal žalobce jako účastník řízení odvolání, neboť Městský úřad v Černošicích nerozhodl o jeho námitkách proti dodatečnému povolení stavby.

Žalovaný dne 13. 12. 2004 odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, na základě které Měst-

ský soud v Praze rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Tento rozsudek městský soud odůvodnil mimo jiné tím, že správní orgán I. stupně ve výrokové části rozhodnutí o námitkách vůbec nerozhodl. Žalovaný pak pouze v odůvodnění napadeného rozhodnutí obecně shrnul obsah námitek všech odvolatelů, aniž by je od sebe odlišil a vypořádal se s každou konkrétní námitkou jednotlivě. Vadu rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tj. absenci výroku o námitkách účastníků řízení, tak žalovaný neodstranil.

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

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

Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost, ve které zejména namítal nesprávné posouzení právní otázky týkající se výkladu § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ve spojení s § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb. Stěžovatel nesouhlasil s názorem soudu, že § 19 cit. vyhlášky je aplikovatelný i na vydání dodatečného povolení změny stavby. Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby je výsledkem jiného řízení, než je řízení o vydání stavebního povolení. Podle stěžovatele není rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ve stavebním zákoně blíže specifikováno, a jeho náležitosti je proto nutno posuzovat podle § 47 správního řádu č. 71/1967 Sb., kde výrok o námitkách účastníků řízení není zmíněn. Náležitosti taxativně stanovené v § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb. se vážou pouze k § 66 stavebního zákona. V případech, kdy je nepovolená stavba zcela hotová, je již bezpředmětné rozhodovat o námitkách účastníků řízení, protože stavební úřad stavbu buď dodatečně povolí, prokáže-li stavebník, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, nebo nařídí její odstranění.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti zejména konstatoval, že práva účastníků řízení o dodatečném stavebním povolení nemohou být slabší, než jsou práva účastníků běžného řízení o vydání stavebního povolení, neboť se jedná o situaci, kdy práva a oprávněné zájmy těchto účastníků jsou dotčena protiprávním jednáním jiné osoby. Tento závěr musí platit zvláště v situaci, kdy nepovolená stavba je zcela hotová, a porušení předpisů je tak zcela zásadní. Pokud by platila argumentace stěžovatele, postupovali by všichni stavebníci protizákonným způsobem bez obav z jakéhokoli postihu, neboť při dodatečném povolení stavby by stavební úřad mohl benevolentněji přistupovat k námitkám dalších účastníků řízení, nebo by je mohl přímo ignorovat.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

(...) Otázka stěžovatelem namítaného nesprávného posouzení právní otázky městským soudem úzce souvisí s procesním postupem, který soud zvolil. I v tomto ohledu proto musí dát Nejvyšší správní soud městskému soudu, potažmo i žalobci, který se v tomto bodě ke kasační stížnosti vyjádřil, za pravdu. Není totiž možno připustit takový výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval (*argumentum a minori ad maius*).

Náležitosti definované v § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb. je proto nutno vztáhnout i na rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, resp. její změny, i když to stavební zákon ani prováděcí předpis výslovně nestanoví. Jak připouští i sám stěžovatel, dodatečné povolení stavby je výsledkem typově zcela jiného řízení, byť v rámci stavebního zákona, a to řízení o odstranění nepovolené stavby. Na počátku řízení tedy nebyla žádost stavebníka o řádné stavební povolení, ale naopak porušení zákona. Účelem řízení je vlastně dodatečné zhojení závažné vady, kterou je prvotní vědomá ignorance zákona ze strany stavebníka, pod podmínkou, že dodatečně povolená stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, ani s cíli a záměry územního plánování. Takový postup by se však v praxi rozhodně neměl stát pravidlem, a proto Nejvyšší správní soud nemůže argumentaci stěžovatele přisvědčit.

Služební poměr příslušníků Policie ČR: členství v dozorčí radě

k § 107 odst. 1 a § 152 odst. 2 písm. b) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (v textu též „služební zákon“)^{*)}

Zápis členství v dozorčí radě akciové společnosti do obchodního rejstříku má toliko deklaratorní povahu; členství v dozorčí radě zaniká již na základě právních skutečností v zákoně uvedených, nikoliv až okamžikem zápisu do obchodního rejstříku. Žaloba proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru dle § 107 odst. 1 a § 152 odst. 2 písm. c) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, není důvodná, pokud valná hromada akciové společnosti projednala rezignaci na členství v dozorčí radě až poté, co policista vstoupil do služebního poměru.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 10. 2005, čj. 58 Ca 71/2004-54)

Věc: Ing. Pavel K. proti řediteli Policie České republiky, Správy Západočeského kraje, o propuštění ze služebního poměru.

Žalobce byl dne 1. 2. 1998 přijat do služebního poměru příslušníka Policie České republiky. Dne 22. 7. 1998 podepsal žalobce písemné čestné prohlášení, že se seznámil se zněním § 152 služebního zákona, který stanoví zvláštní omezení po dobu trvání služebního poměru. Zároveň prohlásil, že neporušuje ke dni podpisu povinnosti, které stanoví uvedené ustanovení. Uvedl, že si je vědom toho, že nedodržel-li povinnosti uvedené ve zmiňovaném ustanovení, bude dle § 107 služebního zákona propuštěn ze služebního poměru.

Dne 16. 10. 2003 bylo v rámci kontroly z výpisu z obchodního rejstříku zjištěno, že žalobce je ke dni 16. 10. 2003 zapsán jako místopředseda dozorčí rady akciové společnosti L.

Ředitel Policie České republiky, Okresního ředitelství Klatovy, dne 24. 11. 2003 rozhodl o propuštění žalobce ze služebního poměru podle § 107 odst. 1 služebního zákona, neboť žalobce porušil § 152 odst. 2 písm. c) služebního zákona tím, že je v době vydání rozhodnutí místopředsdou dozorčí rady akciové společnosti L.

Ředitel Policie České republiky, Správy Západočeského kraje, rozhodnutím ze dne 28. 1. 2004 odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Ža-

lovaný své rozhodnutí odůvodnil tím, že okresní ředitel postupoval při vydání napadeného rozhodnutí v souladu s § 107 služebního zákona. Tím, že žalobce podepsal čestné prohlášení o tom, že neporušuje ustanovení § 152 služebního zákona, vědomě uvedl okresního ředitele v omyl. Žalobce předložil doklad o rezignaci a provedení výmazu z obchodního rejstříku na funkci místopředsedy dozorčí rady akciové společnosti L., podané dne 28. 11. 1997 k rukám předsedy představenstva uvedené společnosti. Více se o věc nezajímal, neověřil si, zda skutečně výmaz byl proveden a dne 22. 7. 1998 podepsal čestné prohlášení policisty ve služebním poměru příslušníka Policie ČR s tím, že se seznámil se zněním § 152 služebního zákona. Tím, že výmaz nebyl proveden, funkce žalobce trvala nadále. Žalobce písemně nedoložil, ani jiným způsobem neprokázal, že by valná hromada uvedené společnosti byla řádně svolána a měla mít na programu, nebo že by projednala, jeho žádost o rezignaci z funkce místopředsedy, kterou doposud zastával. Zánik zastávané funkce v souladu s § 66 odst. 1 obchodního zákoníku může nastat pouze v případě, že odstoupení z funkce místopředsedy uvedené společnosti projednala nebo měla projednat řádně svolaná valná hromada. V daném pří-

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

padě se toto nestalo. Uvedený postup byl do-
držen až dne 27. 10. 2003, tedy poté, co bylo
zjištěno porušení § 152 zákona o služebním
poměru žalobcem.

Žalobce v žalobě připustil, že byl zapsán
v obchodním rejstříku jako místopředseda
dozorčí rady akciové společnosti L. Funkci
začal zastávat na žádost svého švagra, jediné-
ho akcionáře uvedené společnosti, a to v do-
bě před přijetím do služebního poměru
příslušníka Policie ČR. Po podání žádosti
o přijetí do služebního poměru se však dopi-
sem obrátil na společnost, oznámil jí tuto
skutečnost, svoji rezignaci a požádal o „*ukon-
čení registrace a provedení výmazu svého
členství v dozorčí radě společnosti z obcho-
dního rejstříku*“. Poté se již o věc nezajímal,
považoval ji za uzavřenou, mimo jiné i proto,
že fakticky nevykonával žádnou činnost pro
společnost, která by odpovídala funkci, kte-
rou by měl podle obchodního rejstříku zastá-
vat, ani samozřejmě nebyl za tento výkon
nijak honorován. Ničím neomluvitelnou ne-
činností akciové společnosti L. došlo však
k tomu, že nebyla provedena změna zápisu
v obchodním rejstříku ohledně osoby žalobce
a funkce místopředsedy dozorčí rady. Žalob-
covu rezignaci představenstvo společnosti, ja-
kož i valná hromada, projednaly a oznáme-
nou skutečnost vzaly na vědomí. Podle § 66
obchodního zákoníku výkon funkce člena
statutárního orgánu nebo jiného orgánu spo-
lečnosti končí právě dnem, kdy jeho odstou-
pení projednal orgán, který tuto osobu zvolil
nebo jmenoval. Z toho vyplývá, že k datu při-
jetí do služebního poměru nebyl žalobce čle-
nem dozorčí rady společnosti. Skutečnost, že
nebyl zápis v obchodním rejstříku odpovída-
jícím způsobem upraven, nemůže být přičítá-
na k tíži žalobci, ale výhradně uvedené spo-
lečnosti, která svým jednáním porušila
ustanovení obchodního zákoníku o tom, že
návrh na změnu údajů je povinen podnikatel
podat bez zbytečného odkladu. Zápis člena
statutárního orgánu nebo jiného orgánu spo-
lečnosti do obchodního rejstříku má povahu
deklaratorní, tedy změna v obchodním rejst-
říku pouze *ex tunc* osvědčuje objektivně exi-
stující stav. Zápis sám nezakládá vznik nebo

zánik nějaké skutečnosti. Z uvedeného vyplý-
vá, že existence zápisu žalobce v obchodním
rejstříku poté, co přestal být fakticky i právně
místopředsedou dozorčí rady, pouze deklaru-
je vztah, který neodpovídá skutečnosti k datu
vzniku služebního poměru žalobce, ani k da-
tu pozdějšímu. Žalobce má za to, že před
vznikem služebního poměru učinil vše, co
bylo v jeho silách a možnostech, aby vyhověl
podmínkám stanoveným služebním záko-
nem, a skutečnost, která je mu kladena k tíži
rozhodnutími okresního ředitele a žalované-
ho, má povahu objektivní. Žalobce nemohl
sám návrh na změnu podat, neboť neměl
oprávnění jednat za společnost, a neměl ani
žádné možnosti, jak společnost k podání nut-
ného návrhu donutit. Skutečnost, že společ-
nost, jejímž členem dozorčí rady žalobce kdy-
si byl, nesplnila svoji povinnost, nelze přičítat
k tíži žalobce.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě neměl po-
chybnosti o tom, že žalobce ke dni 1. 2. 1998,
kdy byl přijat do služebního poměru, a i v ná-
sledujícím období až do 27. 10. 2003, kdy
teprve prokazatelně řádně svolaná valná hro-
mada akciové společnosti L. projednala jeho
žádost o uvolnění z funkce místopředsedy
dozorčí rady, porušoval ustanovení § 152 slu-
žebního zákona. Žalobce pouze tvrdí – avšak
nijak neprokázal – že učinil potřebné kroky
k ukončení nežádoucího stavu dříve. Pokud
žalobce poukazuje na deklaratorní význam
zápisu v obchodním rejstříku, pak žalovaný
musí oponovat, že musí být plně k tíži žalob-
ce, který se nepostaral o uvedení zápisu v ob-
chodním rejstříku do souladu se skutečností
(pokud byl skutečně mezi nimi rozpor), aby
mohl prokázat, že ustanovení o zvláštním
omezení neporušuje.

Krajský soud v Plzni žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

V žalobě se nachází jediný žalobní bod, a to
tvrzení, že po podání žádosti o přijetí k Policii
ČR rezignoval žalobce na funkci místopřede-
dy dozorčí rady akciové společnosti L., při-
čemž tato rezignace byla představenstvem spo-
lečnosti, jakož i valnou hromadou, projednána
a vzata na vědomí. Žalobce nebyl k datu přijetí

do služebního poměru policisty členem dozorčí rady, protože rezignace byla projednána.

Soud považuje tento žalobní bod za nedůvodný. Soud se ztotožňuje s právním názorem žalobce, že zápis členství v dozorčí radě do obchodního rejstříku je deklaratorní a že členství v dozorčí radě akciové společnosti vzniká i zaniká na základě právních skutečností v zákoně uvedených, nikoliv však až okamžikem zápisu do obchodního rejstříku. Žalobcová žaloba by byla úspěšná, pokud by žalobce prokázal, že valná hromada jeho rezignaci projednala a vzala na vědomí tak, jak v žalobě tvrdí. V takovém případě by výkon funkce místopředsedy dozorčí rady opravdu dle § 66 odst. 1 obchodního zákoníku skončil dnem projednání žalobcovy rezignace. Svě

tvrzení uvedené v žalobě však žalobce nijak neprokázal. Ve správním spise se nachází pouze zápis z jednání valné hromady ze dne 25. 10. 2003, kterým žalobce prokázal pouze skutečnost, že jeho rezignace byla projednána právě až ke dni 25. 10. 2003. Vzhledem k tomu, že žádné jiné předchozí projednání žalobcovy rezignace nebylo ve správním řízení před okresním ředitelem ani žalovaným prokázáno, lze mít za to, že valná hromada tuto rezignaci projednala až dne 25. 10. 2003, a tedy až po vzniku služebního poměru. Vzhledem k tomu, jak byl vymezen žalobní bod, a vzhledem k tomu, že tento žalobní bod byl shledán nedůvodným, dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného netrpí v rozsahu napadeném žalobním bodem nezákonností.

1204

Klamavá reklama

k § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 138/2002 Sb. (v textu též „zákon o regulaci reklamy“)
k § 45 odst. 1 obchodního zákoníku

Klamavou reklamou [§ 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve spojení s § 45 odst. 1 obchodního zákoníku] je již samotné šíření údajů o vlastním nebo cizím podniku, jeho výrobcích či výkonech, které je způsobilé vyvolat klamnou představu a zjednat tím vlastnímu nebo cizímu podniku v hospodářské soutěži prospěch na úkor jiných soutěžitelů či spotřebitelů; je nerozhodné, zda takový prospěch byl skutečně zjednat.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2004, čj. 9 Ca 66/2003-39)

Věc: Společnost s ručením omezeným E. proti Úřadu městské části Praha 1 o uložení pokuty.

Úřad městské části Praha 1 rozhodnutím ze dne 11. 12. 2002 uložil žalobci podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona o regulaci reklamy pokutu ve výši 1 000 000 Kč za porušení § 2 odst. 1 písm. c) téhož zákona, kterého se žalobce jakožto dodavatel dopustil tím, že zadal reklamu propagující elektrospotřebiče, jež je klamavá a tímto zákonem zakázaná. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že uvedená sankce se žalobci ukládá za zadání re-

klamy na vybrané elektrospotřebiče a související zboží nabízené v prodejnách, které žalobce provozuje. Předmětná reklama se objevila v měsíci září ve dvou variantách na billboardech rozmístěných v různých částech Prahy a obsahovala nabídku zboží za mimořádně nízké ceny. Podnět k zahájení správního řízení obdržel žalovaný z Rady pro reklamu, která se touto záležitostí začala zabývat na základě stížností soukromých osob.

Dotyční si stěžovali na nemožnost zakoupení inzerovaného lákavého zboží, jelikož v žádné prodejně, které se výhodná nabídka měla týkat, nebylo toto zboží vůbec k dostání. Při návštěvě obchodů byla stěžovatelům spolu s mnoha dalšími neuspokojenými zákazníky ihned nabídnuta jiná možnost nákupu, ovšem za ceny výrazně vyšší, než byly ceny uvedené na billboardech. Telefonickým průzkumem provedeným 9. 9. 2002 jeden ze stěžovatelů ověřil, že dané zboží není v prodejnách k dostání a není zřejmé, kdy a zda vůbec někdy bude.

Arbitrážní komise Rady pro reklamu dne 17. 9. 2002 vydala rozhodnutí, jímž byla uvedená reklama prohlášena za závadnou s odůvodněním, že se jedná o klamavou reklamu porušující Kodex reklamy.

Porušení zákona o regulaci reklamy spatřuje žalovaný v tom, že se žalobce stal zadavatelem klamavé reklamy, která je tímto zákonem zakázána. Na klamavou reklamu lze usuzovat z charakteristiky takové reklamy uvedené v § 45 obchodního zákoníku. Aby se jednalo o klamavou reklamu, musí být splněny následující podmínky:

1. Šířené údaje musí být způsobilé vyvolat klamnou představu.

2. Vyvoláním klamně představy je zjedнан vlastnímu nebo cizímu podniku v hospodářské soutěži prospěch na úkor jiných soutěžitelů či spotřebitelů.

3. Musí jít o jednání v hospodářské soutěži.

Ve vztahu k první podmínce žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že ceny inzerovaného zboží jsou mimořádně nízké a spotřebitelsky velmi lákavé, přičemž pro srovnání se žalovaný zmínil o tehdy aktuální nabídce stejného televizoru v obchodní síti D. za 4990 Kč. Inzerované ceny vyvolávají značný zájem běžných spotřebitelů, což by samo o sobě nebylo závadné, avšak po zhlédnutí této reklamy získá zákazník jednoznačnou představu, že vyobrazené zboží si prostě může jít za onu lukrativní cenu koupit. Vzhledem k tomu, že v prodejně neexistuje reálná možnost dané výrobky získat, lze reklamu za-

danou žalobcem považovat za schopnou vyvolat klamnou představu o vlastním podniku a jím nabízených výrobcích.

Prospěch vzniklý vlastnímu podniku díky uvedené reklamě lze považovat za zjednaný na úkor jiných soutěžitelů proto, že tímto způsobem bylo přilákáno značné množství zákazníků zamýšlejících koupit elektrospotřebiče právě do prodejen žalobce, ačkoliv jinak by mnozí navštívili jiného prodejce. Toto působení reklamy by dle názoru žalovaného samo o sobě nebylo v rozporu s předpisy ani morálkou, avšak pouze v tom případě, kdy by se jednalo o řádnou, nikoliv pro spotřebitele nedosažitelnou nabídku. Druhým záporným momentem této klamavé reklamy ve smyslu nekalé soutěže je finanční zisk, vytvořený žalobci těmi spotřebiteli, kteří zlákáni reklamou navštívili jeho prodejny a po zjištění, že zboží z billboardů zde není k dostání, tam zakoupili jiný, byť dražší spotřebič, který jim zde byl ihned nabídnut. Důsledkem klamně představy vyvolané danou reklamou ve spotřebitelích je deformace jejich nákupního procesu a tím způsobená ztráta jiným prodejcem téhož zboží. V daném případě pak není pochyb o tom, že se jedná o jednání žalobce v hospodářské soutěži.

Žalovaný dále konstatoval, že předmětnou reklamu lze zároveň posoudit i jako reklamu uvádějící zvláštní nabídku dle § 2b zákona o regulaci reklamy, kde je stanoveno, že takováto reklama musí uvádět datum, ke kterému nabídka končí, eventuálně období, během kterého nabídka bude platit, popřípadě údaje o tom, že zvláštní nabídka platí až do vyčerpání zásob nabízeného zboží. Takovéto označení nebylo na posuzovaných billboardech uvedeno, čímž bylo toto ustanovení zákona porušeno. Zároveň tak mohl spotřebitel usuzovat na to, že nabídka stále trvá, a vypravit se do prodejny za účelem nákupu tohoto zboží. Tím lze tomuto opomenutí přisoudit i záměr přilákat zákazníka ve smyslu získání výše popsaného prospěchu na úkor jiných soutěžitelů.

Žalovaný nepochybně možnost žalobce určovat ceny výrobků; problém však vyvstal v důsledku nemožnosti získat zboží za ceny

stanovené ve srovnání s jinými prodejci jako extrémně nízké. V případě inzerovaných cen je zcela logické, že nastala rekordní poptávka po takovém zboží a enormní zájem zákazníků musel žalobce při zadání předmětné reklamy vzhledem k běžným cenám na trhu očekávat. Přesto bylo pro prodej zajištěno pouze minimální množství inzerovaného zboží, takže k jeho vyprodání stačila velmi krátká doba. Ačkoliv tedy pravděpodobně lze najít několik uspokojených zákazníků, existuje zde velmi početná skupina lidí, kteří již neměli možnost výrobky zakoupit a z valné části se cítili zklamáni a podvedeni. Právě k této většině se vztahuje působení reklamy v negativním smyslu. Žalovaný též uvedl, že jistě nebylo smyslem poměrně rozsáhlé a nákladné reklamní kampaně, aby byla vytvořena pro propagaci pouhých několika kusů výrobků. Z nedostupnosti nabízených výrobků pak opět vyplývá již popsaný záměr reklamy ve smyslu nekalé soutěže.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, v níž především namítal, že jednou z podmínek pro naplnění skutkové podstaty klamavé reklamy je skutečnost, že vyvoláním klamavé představy je zjednat vlastnímu nebo cizímu podniku v hospodářské soutěži prospěch na úkor jiných soutěžitelů či spotřebitelů. Žalobce pokládá za fiktivní tvrzení žalovaného uvedené v odůvodnění napadeného rozhodnutí, dle něhož žalobce naplnil tuto skutkovou podstatu tím, že zákazníci, kteří byli zlákáni reklamou, navštívili prodejny žalobce a po zjištění, že zboží z billboardů není k dostání, zde zakoupili jiný, byť dražší spotřebič, který jim byl nabídnut. Žalobce předpokládá, že toto tvrzení se opět opírá o tvrzení určitého stěžovatele. Žalobce zdůraznil, že klamavé údaje musí být schopny přinést prospěch tomu, kdo je šíří, nebo tomu, v jehož zájmu jsou šířeny; na rozdíl od generální klauzule či § 50 obchodního zákoníku o zlehčování nepostačuje pouhá způsobilost přivodit újmu soutěžiteli či spotřebiteli. Žalobce přitom z prodeje akčního zboží žádný majetkový prospěch neměl. Žalobce taktéž nesouhlasí s argumentem žalovaného, že pro prodej akčního zboží zabezpečil minimální

množství zboží. V této souvislosti poukazuje na rozpis akčního zboží prodaného v září 2002, který k žalobě v příloze připojil. Má za to, že zde uvedené počty prodaných akčních výrobků nejsou malé, a zároveň podotkl, že je záležitostí každé společnosti, jakou formou, v jakém rozsahu a finanční nákladnosti bude své výrobky v souladu se zákonem o reklamě propagovat.

Ve správním spisu jsou založeny fotokopie billboardů propagující zboží prodávané žalobcem. Na jednom z nich je velkými písmeny napsáno „Takové ceny nikde nenajdete!“ a pod tímto nápisem jsou vyobrazeny televizor značky T. s úhlopříčkou 37 cm a inzerovaná cenou 2450 Kč a radiomagnetofon s CD přehrávačem téže značky za 499 Kč. Na druhém billboardu je pod totožným nápisem nabízena automatická pračka W. za 5400 Kč a nosič CD-R značky P. za 6 Kč.

Městský soud v Praze žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Ve shodě se žalovaným má soud za to, že žalobce zadáním předmětné reklamy naplnil skutkovou podstatu klamavé reklamy, definovanou výše citovaným ustanovením § 45 obchodního zákoníku. Těžiště skutkové podstaty klamavé reklamy spočívá ve způsobilosti vyvolat klamavou představu a ve způsobilosti touto klamavou reklamou zjednat vlastnímu nebo cizímu podniku v hospodářské soutěži prospěch na úkor jiných soutěžitelů či spotřebitelů. Žalobní tvrzení, dle něhož je jedním ze znaků skutkové podstaty klamavé reklamy zjednání prospěchu vlastnímu nebo cizímu podniku na úkor jiných soutěžitelů či spotřebitelů, je v rozporu s dikcí tohoto zákonného ustanovení. Za klíčové je nutno v této souvislosti označit slovní spojení „které je způsobilé“. Ke skutečnému zjednání prospěchu v hospodářské soutěži dojít může, ale nemusí, k naplnění skutkové podstaty klamavé reklamy zcela postačí šíření údajů (v posuzované věci šíření údajů o prodeji zboží za extrémně nízké ceny) opodstatněně způsobilých vyvolat klamnou představu, a tím (vyvoláním klamné představy) i způsobilých zjednat vlastnímu nebo cizímu podniku v hospodářské soutěži prospěch na úkor ji-

ných soutěžitelů či spotřebitelů. Je proto nerozhodné, zda žalobce měl z prodeje akčního zboží propagovaného předmětnou reklamou majetkový prospěch či nikoliv, či zda reklamou zlákaní zákazníci skutečně zakoupili při návštěvě prodejen žalobce jiný spotřebič, který jim zde byl nabídnut.

Předmětná reklama na billboardech nebyla reklamou uvádějící zvláštní nabídku ve smyslu § 2b zákona o regulaci reklamy, protože neobsahovala náležitosti požadované tímto ustanovením. Spotřebitelé se po zhlédnutí reklamy právem domnívali, že zboží na reklamě uvedené mohou při návštěvě některé z prodejen žalobce za inzerovanou cenu běžně zakoupit (nikoliv tedy např. do vyprodání zásob apod.). Z důkazů provedených žalovaným (stížnosti spotřebitelů, telefonický průzkum dostupnosti zboží) je však zřejmé, že tato představa, kterou v nich reklama vyvolala, byla klamná, neboť zboží bylo vzhledem k enormnímu zájmu zákazníků vyprodáno v krátkém čase, a z tohoto důvodu v prodejnách běžně k dostání nebylo.

Argument žalobce, že k prodeji zboží za inzerované ceny skutečně docházelo a že počet výrobků prodaných v rámci reklamní kampaně nebyl malý, nemůže obstát. Je totiž evidentní, že valná většina koupěchtivých spotřebitelů si inzerované zboží v prodejnách žalobce zakoupit nemohla, a právě u této skupiny spotřebitelů vyvolala reklama výše popsanou klamnou představu. Enormní poptávku po zboží uvedeném v reklamě, jakož i to, že toto zboží bylo v daný den v krátké době vyprodáno (a že se tedy na další spotřebitele mající zájem o jeho koupi již nedostalo), dostatečně prokazuje i samotné vyjádření žalobce učiněné v průběhu správního řízení.

Pouze na okraj soud dodává, že z přehledu žalobcem prodaného akčního zboží, který tvoří přílohu žaloby, nikterak nevyplývá, že by si žalobce pro zákazníky připravil dostatečný počet inzerovaného zboží. O tom svědčí kupříkladu údaj o 179 prodaných pračkách zn. W. za 5400 Kč. Při celkem šesti prodejnách provozovaných žalobcem v rozhodné době ve městech P. a M. lze z tohoto údaje dovodit, že na jednu prodejnu připadalo přibližně 30 pra-

ček na celý měsíc, což se zřetelem k inzerované ceně a s ní nevyhnutelně spojenému extrémnímu zájmu zákazníků není nabídkou, která by vedla k běžnému uspokojení poptávek po tomto zboží. Pokud žalobce za této situace přistoupil k inzerování předmětné reklamy tím způsobem, jak učinil, pak tato reklama měla nezbytně znaky reklamy klamavé.

I když na reklamě zadané žalobcem byly uvedeny údaje, které byly samy o sobě pravdivé (ani žalovaný nepopírá, že žalobce několik kusů zboží za inzerovanou cenu zřejmě prodal), vzhledem k působení reklamy na široký okruh spotřebitelů uvedly reklamou šířené údaje v omyl ohledně možnosti koupě inzerovaného zboží značný počet spotřebitelů. Spotřebitelé se zlákaní reklamou dostavili za účelem koupě zboží do prodejen žalobce, a to ve větší míře, než by běžně činili. I pokud by žádný z těchto spotřebitelů v prodejnách žalobce nic jiného nezakoupil, což soud považuje za nepravděpodobné, lze spatřovat způsobilost předmětné reklamy zjednat prospěch žalobci v hospodářské soutěži na úkor jiných soutěžitelů - prodejců v témže oboru již v samotném přilákání velkého množství spotřebitelů do prodejen žalobce. Při návštěvě prodejny se ti spotřebitelé nepochybně mohli seznámit s nabídkou ostatního zboží prodávaného žalobcem a v paměti jim také utkvěl název a místo prodejny žalobce. Seznámení značného počtu potenciálních zákazníků s těmito údaji je bezesporu předpokladem k tomu, aby si někteří z nich právě v prodejnách žalobce určité zboží skutečně koupili, a to buď při první, či při některé z dalších návštěv. Předmětnou reklamou žalobce totiž zviditelnil více své obchodní jméno, spojení tohoto jména s prodejem určitých výrobků a místo svých provozoven. Žalobce jako obchodní soutěžitel tak zvýraznil své postavení na trhu a byl zachycen ve vědomí spotřebitele reklamy ve spojení s určitými výrobky nad rozsah obvyklé pozornosti. Z uvedeného soud dovozuje, že v daném případě reklamy byla naplněna její skutková podstata klamavé reklamy v tom, že tato reklama byla způsobila vyvolat klamnou představu a zjednat tím vlastnímu podniku v hospodářské soutěži prospěch na úkor jiných soutěžitelů.

Azyl: k pojmu pronásledování

k § 2 odst. 6 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 zákonů č. 217/2002 Sb. a č. 222/2003 Sb.

Tzv. politika jednoho dítěte uplatňovaná čínskou vládou v sobě obsahuje na straně jedné právo státu na regulaci porodnosti, na druhé straně může být podle okolností považována za pronásledování ve smyslu § 2 odst. 6 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2005, čj. 5 Azs 120/2005-60)

Věc: Lijuan Y. (Čínská lidová republika) proti Ministerstvu vnitra o udělení azylu, o kasační stížnosti žalobkyně.

Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 14. 10. 2003 neudělilo žalobkyni azyl podle § 12, § 13 odst. 1, 2 a § 14 zákona o azylu a zároveň vyslovalo, že se na ni nevztahuje překážka vycestování ve smyslu § 91 téhož zákona. Ministerstvo se neztotožnilo s důvody pro udělení azylu, jak je uvedla žalobkyně v žádosti o udělení azylu, tedy že důvodem odchodu z Číny bylo příliš mnoho vlastních dětí.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 22. 12. 2004 žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že státní orgány žalobkyni nikdy neoznámily, že ji stíhají pro porušení politiky plánovaného rodičovství. Skutečnost, že žalobkyně měla obavy z porušení pravidel plánování rodičovství, není důvodem pro udělení azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu, neboť to v případě žalobkyně nesouvisí s důvody pro azylové řízení významnými, tedy s pronásledováním z důvodu rasy, národnosti, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině či pro zastávání politických názorů, ale s celkovou snahou Číny o regulaci počtu obyvatel.

V kasační stížnosti žalobkyně (stěžovatelka) poukázala na to, že při rozhodování o udělení azylu by se nemělo vycházet pouze z § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu, ale mělo by se přihlížet i k ustanovení § 2 odst. 6 zákona o azylu (definice pronásledování) v tom smyslu, že se jedná o opatření, která jsou v Číně uplatňována v souvislosti s politikou plánovaného rodičovství, omezují stěžovatelčino právo svobodně se rozhodovat o počtu

jejích dětí a jsou bezpochyby těmi opatřeními, o kterých se zmiňuje zákon o azylu v tomto ustanovení.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že stěžovatelka nebyla v zemi původu pronásledována ve smyslu § 2 odst. 6 zákona o azylu, neboť politika plánovaného rodičovství na území Čínské lidové republiky je uplatňována vůči všem státním občanům, kteří jsou povinni dodržovat zákonné normy plánovaného rodičovství. Stěžovatelka nebyla pronásledována způsobem uvedeným v § 12 zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Čína uplatňuje tzv. politiku jednoho dítěte, což představuje tlak vyvíjený státem, aby rodina zůstala pouze při jednom dítěti. Situace se různí podle jednotlivých oblastí Číny a je také závislá na tom, zda rodiče pochází z města nebo z venkova. Tato politika v sobě obsahuje právo státu na regulaci porodnosti, ovšem prostředky, jichž je za tím účelem užíváno, mohou být považovány podle okolností za pronásledování (např. nucená sterilizace či kastrace).

Stěžovatelka ve správním řízení sice netvrdila, že byla v domovském státě vystavena pronásledování, avšak sdílí strach z pronásledování. Ovšem aby obava z útlaču mohla být považována za důvod, pro který lze udělit

azyl ve smyslu § 12 zákona o azylu, musí jít o pronásledování ve smyslu § 2 odst. 6 téhož zákona a toto pronásledování se musí dít z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů.

V daném případě jde o problém, na který musí být nahlíženo přísně individuálně, totiž zda v souvislosti s porušením politiky plánovaného rodičovství došlo k pronásledování stěžovatelky a také, což je v tomto případě obzvláště důležité, zda z hlediska možnosti vyhnout se restrikcím přichází do úvahy řešení v rámci země původu. V posuzovaném

případě lze na prvou otázku odpovědět záporně, na druhou naopak kladně. Stěžovatelka nebyla ze shora uvedeného důvodu státními úřady pronásledována a soudě podle zpráv o situaci v Číně, na něž žalovaný odkazuje (Ministerstva zahraničních věcí USA, Ministerstva vnitra Velké Británie, České tiskové kanceláře), je možné řešit situaci, do níž se stěžovatelka dostala, přesídlením na venkov do jiné oblasti Číny.

Nelze proto za stávající stěžovatelkou popsané situace přijmout jako relevantní důvod pro udělení azylu bez dalšího její obavu z pronásledování nebo sterilizace po návratu do Číny.

1206

Zahraniční obchod s vojenským materiálem:

nemožnost přechodu licence

Rízení před soudem: žalobní legitimace právního nástupce účastníka

k zákonu č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem

Rozhodnutím o udělení licence podle zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, je založen veřejnoprávní vztah mezi státem reprezentovaným příslušným orgánem státní správy a subjektem, jemuž je licence udělena. Subjekt, kterému byla licence udělena, nemůže licenci svým vlastním úkonem převést na jiný subjekt. K tomu, aby oprávnění vyplývající z udělené licence přešlo na právního nástupce, by bylo třeba, aby zákon výslovně tuto otázku upravoval; nečiní-li tak, je nutno vycházet z toho, že oprávnění z udělené licence může využívat pouze ten subjekt, jemuž byla licence udělena. Rozhodování o odnětí udělené licence se týká výlučně práv a povinností toho subjektu, jemuž byla licence udělena.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2006, čj. 10 Ca 62/2005-40)

Prejudikatura: srov. č. 269/2004 Sb. NSS.

Věc: Akciová společnost O. proti Ministerstvu průmyslu a obchodu o odnětí licence.

Ministerstvo průmyslu a obchodu rozhodnutím ze dne 24. 8. 2004 odňalo licenci akciové společnosti O., IČ xxxx1201, z důvodů zahraničněpolitických zájmů České republiky podle § 19 odst. 1 písm. b) zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem (dále jen „zákon č. 38/1994 Sb.“).

Městský soud v Praze usnesením ze dne 18. 8. 2004 rozhodl o výmazu akciové společ-

nosti O., IČ xxxx1201, z obchodního rejstříku proto, že zanikla převodem jmění na hlavního akcionáře – na akciovou společnost O. s identifikačním číslem xxx3138 (pozn.: pozdější žalobce). Toto usnesení nabylo právní moci dne 8. 9. 2004.

Proti rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu podala akciová společnost O., IČ xxxx1201, dne 7. 9. 2004 rozklad.

Ministr průmyslu a obchodu rozhodnutím ze dne 20. 12. 2004 rozklad zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Rozhodnutí napadla žalobou akciová společnost O., IČ xxxxx3138. V žalobě uvedla, že je právní nástupkyní akciové společnosti O., IČ xxxxx1201, s tím, že právní předchůdkyně žalobkyně byla zrušena bez likvidace převzetím jmění hlavním akcionářem – žalobkyní. V žalobě dále věcně brojila proti odnětí licence.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že správní řízení o odnětí licence bylo vedeno s akciovou společností O., IČ xxxxx1201. V průběhu tohoto správního řízení žalobkyně ani prve uvedená společnost neinformovaly správní orgán o tom, že došlo k zániku akciové společnosti O., IČ xxxxx1201, převodem jmění této společnosti na žalobkyni. Dle názoru žalovaného není žalobkyně legitimována k podání žaloby, protože nejsou dotčena její subjektivní veřejná práva. Právní nástupnictví žalobkyně se týká soukromoprávních vztahů, neplatí pro vztahy veřejnoprávní, založené zákonem č. 38/1994 Sb. Tento zákon výslovně nestanoví, že licence přechází na právního nástupce, a proto k přechodu licence na právního nástupce z důvodu soukromoprávního nástupnictví nedochází. Tuto skutečnost žalobkyně respektovala, neboť požádala o udělení nových licencí na neskončené obchodní případy zahraničního obchodu s vojenským materiálem, pro které byly uděleny licence akciové společnosti O., IČ xxxxx1201. Dále žalovaný poukázal na ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) a § 19 odst. 1 písm. d) zákona č. 38/1994 Sb., ze kterých vyplývá, že povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem zaniká výmazem právnické osoby z obchodního rejstříku s tím, že udělenou licenci ministerstvo odejme; jestliže zaniklo povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem podle § 13 tohoto zákona. V daném případě akciová společnost O., IČ xxxxx1201, právně přestala existovat dnem 8. 9. 2004; rozklad byl tedy podán v době, kdy akciová společnost O., IČ xxxxx1201, právně neexistovala, protože zanikla. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1

písm. c) s. ř. s. proto, že byla podána osobou zjevně neoprávněnou.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalobce není k žalobě legitimován podle § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s., a žalobu zamítl.

Z odůvodnění:

Žaloba byla podána Městskému soudu v Praze akciovou společností O., IČ xxxxx3138. S přihlédnutím k uvedené skutečnosti se soud zabýval otázkou, zda žalobce splňuje podmínky stanovené zákonem pro to, aby se soud mohl žalobou věcně zabývat.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. má žalobní legitimaci ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“). Z uvedeného ustanovení vyplývá, že žalobní legitimaci má takový subjekt, o jehož právech a povinnostech bylo napadeným rozhodnutím rozhodováno, resp. subjekt, kterému byla jeho práva nebo povinnosti napadeným rozhodnutím založena, změněna, zrušena nebo závazně určena. V daném případě je ze spisového materiálu zřejmé, že žalobou napadeným rozhodnutím bylo rozhodováno o právech a povinnostech akciové společnosti O., IČ xxxxx1201; tedy o právech a povinnostech subjektu odlišného od žalobce. Subjekt, o jehož právech a povinnostech bylo napadeným rozhodnutím rozhodnuto, zanikl bez likvidace převodem jmění na žalobce.

Soud se zabýval otázkou, zda na žalobce přešla práva z licencí udělených akciové společnosti O., IČ xxxxx1201, rozhodnutími Ministerstva průmyslu a obchodu – Licenční správy ze dne 15. 1. 2004, a zda tedy práva a povinnosti žalobce byly dotčeny tím, že napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto o odnětí těchto licencí akciové společnosti O., IČ xxxxx1201. Dle názoru soudu jsou licence, které byly v daném případě uděleny akciové společnosti O., IČ xxxxx1201, pro vývoz pasivních radiolokačních systémů do Číny podle zákona č. 38/1994 Sb. zvláštním po-

voláním vydaným oprávněným správním orgánem žadateli o udělení licence k provozování určité činnosti. Při rozhodování o udělení licence se správní orgán musí zabývat otázkou, zda určitému subjektu (žadateli) oprávnění k výkonu určité činnosti udělí či nikoliv, přičemž jde o rozhodnutí, kterým jsou upravena práva a povinnosti toho kterého konkrétního subjektu (žadatele). Práva a povinnosti vyplývající z udělené licence se vztahují pouze k subjektu, jemuž byla licence udělena. Udělená licence je povolením znějícím na určitou osobu, osoba, které je licence udělena, nemůže takové povolení (licenci) svým vlastním úkonem převést na jiný subjekt, neboť rozhodnutím o udělení licence je založen veřejnoprávní vztah mezi státem, reprezentovaným příslušným orgánem státní správy, a subjektem, jemuž je licence udělena. K tomu, aby oprávnění vyplývající z udělené licence přešlo na právního nástupce, by bylo třeba, aby zákon výslovně tuto otázku upravoval. V daném případě bylo rozhodováno podle zákona č. 38/1994 Sb. Tento zákon však otázku právního nástupnictví subjektu, jemuž byla licence udělena, výslovně neupravuje; je tedy nutno vycházet z toho, že oprávnění z udělené licence může využívat pouze ten subjekt, jemuž byla licence udělena. O to víc uvedená úvaha platí ve vztahu k rozhodnutí, jímž je již udělená licence správním orgánem odnímána. V případě, že je rozhodnuto o odnětí udělené licence, je rozhodováno rovněž výlučně o právech a povinnostech toho subjektu, jemuž byla licence udělena. Jen tento subjekt je oprávněn bránit se odnětí licence, neboť odnětím licence je zasahováno do jeho nabytých práv. Žalobce práva vyplývající z licencí udělených akciové společnosti O., IČ xxxx1201, nenabyl, proto ani odnětím těchto licencí uvedená společnost nemohl být dotčen ve svých subjektivních hmotných právech.

Ze shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žalobou napadeným rozhodnutím nebylo rozhodováno o právech a povinnostech žalobce, žalobce proto nesplňuje podmínky stanovené zákonem pro aktivní žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Podle § 65 odst. 2 s. ř. s. může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odst. 1 uvedeného ustanovení, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Vzhledem k tomu, co bylo uvedeno shora, má soud za to, že žalobce nesplňuje ani podmínky stanovené v ustanovení § 65 odst. 2 s. ř. s. Kromě toho, že žalobce nebyl účastníkem řízení před správním orgánem, je nutno konstatovat, že žalobce nemohl být postupem správního orgánu zkrácen na svých právech, neboť o jeho právech nebylo napadeným rozhodnutím rozhodováno, napadené rozhodnutí nezasáhlo do subjektivních hmotných práv ani povinností žalobce.

Po posouzení věci dospěl soud k závěru, že žalobce není aktivně legitimován k podání žaloby, neboť nesplňuje podmínky stanovené v § 65 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s.; proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl s tím, že nedostatek žalobní legitimace brání soudu, aby se zabýval jednotlivými námitkami uvedenými v podané žalobě.

Pro úplnost soud uvádí, že nerozhodl o odmítnutí návrhu usnesením podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., jak navrhoval žalovaný, neboť otázkou aktivní žalobní legitimace se soud musel podrobněji zabývat. Odmítnutí návrhu z toho důvodu, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, přichází v úvahu pouze tehdy, je-li nedostatek procesní legitimace zcela zjevný a zjistitelný bez pochyb okamžitě, zpravidla již při podání návrhu samotného.

Ochrana životního prostředí: k obsahu integrovaného povolení

k § 13 odst. 4 písm. a) a § 14 odst. 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění zákona č. 695/2004 Sb.

Posouzení, co je či není předmětem integrovaného povolení podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, a který orgán je příslušný emisní limity stanovit, není otázkou skutkovou, ale otázkou právní, s níž se musí správní orgán v rozhodnutí o vydání integrovaného povolení náležitě vypořádat.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2006, čj. 11 Ca 218/2005-37)

Věc: Spolek E. proti Ministerstvu životního prostředí o integrované povolení.

Rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 22. 11. 2004 bylo společností V. vydáno integrované povolení k provozování zařízení určeného pro výrobu nealkoholických nápojů a sirupů balených do nevratných PET lahví. Žalovaný toto rozhodnutí k odvolání žalobce, který mj. namítal, že měly být stanoveny limity týkající se vypouštění odpadních vod, dne 13. 6. 2005 změnil tak, že uvedl jednotlivé kapitoly a body rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které se ruší. Žalovaný poukázal mj. na to, že institutem povolení je regulováno až vypouštění z kanalizace do povrchových nebo podzemních vod. Teprve pokud jde o zvlášť nebezpečné látky definované přílohou č. 1 k zákonu č. 254/2001 Sb., o vodách, vyžaduje se povolení k vypouštění odpadních vod do kanalizace.

Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Městského soudu v Praze. Namítl, že došlo k porušení ustanovení § 13 odst. 4 písm. a) a § 14 odst. 1 zákona č. 76/2002 Sb. tím, že nebyly stanoveny emisní limity pro vody, neboť ze zařízení budou vypouštěny nebezpečné látky podle přílohy zákona č. 76/2002 Sb. Zdůvodnění správního orgánu I. stupně, proč integrované povolení stanovení emisních limitů neobsahuje, je značně nejasné. Skutečnost, že zde patrně není rozhodnutí, které by se postupem dle zákona č. 76/2002 Sb. nahrazovalo, nikterak neznamena, že emisní limity pro znečišťující látky v odpadních vodách nebudou stanoveny.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na napadené rozhodnutí, v němž bylo vysvětle-

no, že nejsou vypouštěny zvlášť nebezpečné látky ve smyslu ustanovení § 16 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, u kterých je povolení vypouštění, resp. stanovení limitů, třeba. Zákon o integrované prevenci definuje emisi jako vypouštění látek do životního prostředí. Této definici neodpovídá vypouštění do technického zařízení jiného právního subjektu (čistírny odpadních vod), z něhož teprve dojde k vypouštění do životního prostředí; požadavek žalobce na stanovení emisních limitů pro nátok odpadních vod na čistírnu i pro látky jiné než zvlášť nebezpečné proto není na místě.

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

Z odůvodnění:

Žalobce vznesl námitky týkající se nestanovení emisních limitů pro vody. Nejprve bylo třeba posoudit, zda otázka vypouštění odpadních vod byla v posuzované věci aktuální, zda šlo skutečně o jednu z reálně existujících okolností, majících vliv na vydání či podobu vydaného integrovaného povolení. Bylo třeba posoudit, zda v posuzované věci vůbec šlo o případ, kdy jsou odpadní látky, potažmo nebezpečné látky, do kanalizace vypouštěny.

Ze správního spisu vyplývá, že Povodí Vltavy ve svém vyjádření ze dne 11. 8. 2004 sice vysloвило, že předkládaný záměr je z hlediska zájmů daných Směrným vodohospodářským plánem možný, avšak v rámci stanovených podmínek mimo jiné konstatovalo, že se jedná o vypouštění nebezpečných látek do ve-

řejné kanalizace, s tím, že jde o látky mající nepříznivý vliv na kyslíkovou rovnováhu. Proto doporučil rozšířit monitoring vlivu na životní prostředí a specifikoval četnost a jeho podmínky v návaznosti na nařízení vlády č. 61/2003 Sb. Agentura integrované prevence ve vyjádření dle ustanovení § 11 odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb. v rámci návrhu závazných podmínek provozu dle ustanovení § 13 odst. 4 zákona č. 76/2002 Sb. v podmínce 3.1.2. uvedla, že vzhledem k tomu, že v žádosti nejsou uvedeny všechny používané chemické látky, je třeba sledovat obsah AOX a P-celk. v odpadních vodách, a uvedla emisní limity těchto ukazatelů, které nesmí být překročeny. V rámci vypořádání se se stanovisky účastníků řízení pak k obsahově totožným námitkám Povodí Vltavy poukázala na to, že tyto okolnosti nejsou předmětem integrovaného povolení a vypouštění odpadních vod je v kompetenci vodoprávního úřadu.

Je tedy zcela nepochybné, že otázka stanovení emisních limitů odpadních vod měla být v integrovaném povolení řešena, a pokud dospěl správní orgán k závěru, že není oprávněn uvedeně limity stanovit, bylo třeba, aby uvedené stanovisko podrobným způsobem odůvodnil. Je třeba zdůraznit, že otázka, co je či není předmětem integrovaného povolení, který orgán je popř. příslušný emisní limity stanovit, je otázkou právní, nikoli skutkovou. Bylo proto na žalovaném, resp. správním orgánu I. stupně, aby se jí náležitě a podrobně zabýval. Z obsahu rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že správní orgán výslovně uvedl, že emisní limity pro vodu nejsou stanoveny (str. 3 rozhodnutí). Byly sice stanoveny podmínky zajišťující ochranu zdraví člověka a ochranu životního prostředí, v rámci kterých byla stanovena četnost monitoringu, ukazatele, které budou monitorovány, jakož i nepřípustnost ředění odpadní vody za účelem snížení cukernatosti, avšak emisní limity stanoveny nebyly. V rámci odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně správní orgán toliko zopakoval názor Agentury integrované prevence o tom, že uvedené okolnosti nejsou předmětem integrovaného povolení.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí mimo jiné uvedl, že žádost o integrované povolení ani stanoviska zúčastněných subjektů nedoložila vypouštění zvláště nebezpečných látek ze zařízení (str. 3 napadeného rozhodnutí).

Tento závěr obsažený v napadeném rozhodnutí je nepřezkoumatelný. Jak již bylo uvedeno, Povodí Vltavy ve svém vyjádření tuto okolnost navodilo a rovněž rozhodnutí správního orgánu I. stupně se k této otázce vyjádřilo. Nelze proto k odvolání žalobce celou záležitost uzavřít pouze s tím, že otázka emisních limitů nebyla v řízení vůbec nastolena. Proto je námitka žalobce důvodná.

Nad rámec shora uvedeného považuje soud za vhodné vyjádřit se k tomu, zda posouzení otázky emisních limitů náleží vodoprávním úřadům, či zda je třeba ji posoudit v řízení o vydání integrovaného povolení. Podle ustanovení § 13 odst. 4 písm. a) zákona č. 76/2002 Sb. v závazných podmínkách provozu úřad stanoví emisní limity. Podle ustanovení § 14 odst. 1 věty první tohoto zákona úřad stanoví emisní limity pro znečišťující látky uvedené v příloze č. 2 k tomuto zákonu, pokud jsou ze zařízení vypouštěny, a další emisní limity, které se stanovují na základě jiných právních předpisů. Podle druhého odstavce věty druhé tohoto ustanovení v případě výpustí odpadních vod do kanalizace úřad při určování emisního limitu příslušného zařízení může přihlédnout k čistícímu efektu čistírny odpadních vod za předpokladu, že je zaručena rovnocenná úroveň ochrany životního prostředí jako celku a že výsledkem není vyšší úroveň znečištění životního prostředí. Z citovaných ustanovení je nepochybné, že úřad, který je místně příslušný k vydání integrovaného povolení, má povinnost se v rámci vlastní pravomoci otázkou, zda je třeba emisní limity i pro vypouštění odpadních vod, ať již do kanalizace či do povrchových či podzemních vod, zabývat. Správní orgán I. stupně proto nepostupoval správně, pokud k námitce účastníka řízení toliko stručně bez řádného odůvodnění konstatoval, že stanovení emisních limitů není předmětem integrovaného povolení. Na závěru o tom, že zákon ukládá správnímu orgánu rovněž emisní limity odpadních vod v rozhodnutí o integrovaném povolení stanovit, pokud jsou pro to splněny podmínky, nemění nic ani odlišné právní názory žalobce a žalovaného na smysl a účel zákona č. 76/2002 Sb. obsažené ve vyjádření žalovaného k podané žalobě, jakož i v replice žalobce k tomuto vyjádření.

II. PRÁVNÍ VĚTY BEZ ODŮVODNĚNÍ

1208

Kompetenční spory: zaplacení ceny za demontáž telekomunikačního zařízení

k § 2 odst. 7 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve znění zákona č. 225/2003 Sb.*)

k § 7 odst. 1 občanského soudního řádu

Je-li předmětem sporu zaplacení ceny, na niž vznikl žalobci podle žalobního tvrzení nárok v důsledku demontáže telekomunikačního zařízení (pobočkové ústředny a telefonního přístroje), nejedná se o poskytování telekomunikační služby ve smyslu § 2 odst. 7 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, nýbrž o běžný soukromoprávní vztah ze smlouvy. Rozhodování o těchto věcech zákon o telekomunikacích nesvěřuje Českému telekomunikačnímu úřadu; příslušným k řízení je proto soud (§ 7 odst. 1 o. s. ř.).

(Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 18. 1. 2005, čj. Konf 53/2003-13)

1209

Stavební zákon: užívání reklamního zařízení

k § 106 odst. 1 písm. b) a e) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.**)

Jestliže byla žalobci uložena pokuta z důvodu užívání reklamního zařízení provedeného bez ohlášení stavebnímu úřadu [§ 106 odst. 1 písm. e) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona], a nikoliv z důvodu samotného provedení daného reklamního zařízení bez ohlášení [§ 106 odst. 1 písm. b) téhož zákona], je v této souvislosti nerozhodné, kdy a kým bylo reklamní zařízení na prodejnu žalobce umístěno.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 10. 2005, čj. 11 Ca 285/2004-37)

1210

Stavební řízení: dodatečné povolení části stavby

k § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb.**)

Je-li pozemek, na kterém stojí rekreační chata, ve schváleném plánu sídelního útvaru zahrnut do všeobecně obytného území, které je určeno primárně pro bytovou výstavbu, a není zde tedy možné umísťovat nové chaty a rekreační domky, ale toliko rodinné domy, nelze dodatečně povolit přístavbu verandy k této chatě [§ 88

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

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

odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona], neboť verandu není možné považovat za stavební úpravu ve smyslu přestavby z rekreační chaty na rodinný dům, zejména proto, že stavba zkolaudovaná jako zahrádkářská chata nesplňuje podmínky pro užívání objektu jako rodinného domu.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2005, čj. 11 Ca 224/2004-32)

1211

Zničení padělků nebo nedovolených napodobenin zboží

k § 14 odst. 1 písm. a) zákona č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví a o změně některých dalších zákonů, ve znění účinném k 30. 4. 2004

„Držitelem zboží“ podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. a) zákona č. 191/1999 Sb., o opatřeních týkajících se dovozu, vývozu a zpětného vývozu zboží porušujícího některá práva duševního vlastnictví a o změně některých dalších zákonů, je osoba, která má toto zboží ve své faktické právní dispozici. Pokud tato osoba zboží dovezla pro osobu jinou a má je ve svých skladovacích prostorech, je držitelem zboží a správní orgány jí mohou nařídít zničit takové zboží (padělků nebo nedovolené napodobeniny) na její vlastní náklady. Vztah mezi osobou, které byla uložena povinnost zničit toto zboží, a osobou, pro niž bylo zboží dovezeno, je vztahem mezi dvěma subjekty soukromého práva a nemá žádný vliv na shora uvedenou povinnost zničit toto zboží.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2005, čj. 7 Ca 174/2004-35)

1212

Státní kontrola: užití správního řádu v řízení

k § 26 zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole

k § 49 správního řádu (č. 71/1967 Sb.)*)

Zákon ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, sice ve svém § 26 odkazuje na správní řád, který má platit pro řízení podle tohoto zákona (s výjimkou řízení o námitkách kontrolovaných osob dle § 18 téhož zákona), na druhou stranu však obsahuje speciální úpravu postupu při provádění kontroly, která použití správního řádu v podstatě vylučuje. V žádném případě tedy nelze na postup při provádění kontroly podle uvedeného zákona vztáhnout § 49 správního řádu zakotvující lhůty pro vydání rozhodnutí, neboť protokol o kontrole, který je výsledkem kontroly, správním rozhodnutím není.

(Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2005, čj. 9 Ca 60/2004-44)

1213

Myslivost: určení příslušnosti

k § 29 odst. 1 a § 30 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění zákona č. 59/2003 Sb.

Pro rozhodování o přiřazení honebních pozemků (§ 30 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti) platí též pravidla k určení příslušnosti jako pro rozhodování o uznání

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

honitby. Pokud tedy přičleňované pozemky leží v obvodech více orgánů státní správy myslivosti, je věcně a místně příslušný ten orgán státní správy myslivosti, v jehož obvodě leží největší část přičleňovaných pozemků (§ 29 odst. 1 citovaného zákona).

(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 12. 2005, čj. 30 Ca 29/2005-62)

1214

Daňové řízení: důkazní břemeno správce daně

k § 31 odst. 8 písm. c) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků

Tvrdí-li sám daňový subjekt, že jeho účetnictví nebylo správné a průkazné (zde: účetnictví stran zúčtování určité položky bylo vedeno nesprávně), již pojmově se nemůže dovolat existence důkazního břemene správce daně podle § 31 odst. 8 písm. c) zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, spočívajícího v prokázání existence skutečností vyvracejících věrohodnost, průkaznost, správnost či úplnost účetnictví a jiných povinných evidencí či záznamů vedených daňovým subjektem.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2004, čj. 7 Afs 24/2004-127)

1215

Daňové řízení: řízení o žádosti o vrácení přeplatku

k § 43 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 255/1994 Sb.

Vytýkáací řízení podle § 43 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je součástí vyměřovacího řízení. V řízení o žádosti o vrácení přeplatku nepřichází vytýkáací řízení v úvahu, neboť v tomto řízení se nerozhoduje o vyměření daně, ale posuzuje se, zda v důsledku vyměření daně vznikl daňovému subjektu vratitelný přeplatek na dani.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2004, čj. 7 Afs 28/2003-67)

1216

Důchodové pojištění: pojistné z odměn správce konkursní podstaty

k § 8 odst. 1 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění zákona č. 105/2000 Sb.

k § 9 odst. 3 písm. e) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Advokát, který vykonává funkci správce konkursní podstaty (§ 8 odst. 1 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání), je poplatníkem pojistného důchodového pojištění z odměn vyplacených za výkon této funkce. Výkon funkce správce konkursní podstaty je výkonem jiné činnosti konané výdělečně na základě oprávnění podle zvláštních předpisů [§ 9 odst. 3 písm. e) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění].

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2005, čj. 7 Ads 9/2004-57)