



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **Mgr. Ing. Ivo Hala, insolvenční správce dlužníka JIP – Papírny Větrní, a. s.**, IČ: 450 22 526, se sídlem Papírenská 2, Větrní, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Státní fond životního prostředí, se sídlem Olbrachtova 2006/9, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 10. 2014, č. j. 10 A 87/2014 - 34,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 10. 2014, č. j. 10 A 87/2014 - 34, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

**Předcházející řízení**

[1] Ministerstvo životního prostředí rozhodnutím ze dne 18. 6. 2014, č. j. 886/510/14, zamítlo žalobcovu odvolání a potvrdilo rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 23. 4. 2014, č. j. KUJCK 25271/2014/OZZL, jímž krajský úřad uložil společnosti JIP – Papírny Větrní, a. s., v konkursu, IČ: 45022526, se sídlem Papírenská 2, Větrní (dále též „dlužník“), jako provozovateli zařízení „Skládka odpadů Lověšice“ v souladu s § 47 odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 3 a § 48 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), povinnost zaplatit Státnímu fondu životního prostředí (dále též „osoba zúčastněná na řízení“ nebo „fond“) neodvedenou rizikovou složku poplatku za ukládání nebezpečných odpadů na skládku (dále též „poplatek“) za období září 2012 až prosinec 2013 v celkové výši 36.945 Kč.

[2] Žalobou ze dne 17. 7. 2014 napadl insolvenční správce společnosti JIP – Papírny Větrní, a. s. (dále jen „žalobce“) rozhodnutí žalovaného a domáhal se jeho zrušení, popřípadě

i zrušení rozhodnutí krajského úřadu, nebo vyslovení nicotnosti obou rozhodnutí. Žalobce se domníval, že správní orgán neměl pravomoc k jeho vydání, protože v insolvenčním řízení příslušela rozhodovací pravomoc k plnění z majetkové podstaty pouze insolvenčnímu soudu. Žalovaný zároveň nesprávně aplikoval výlučně zákon o odpadech bez toho, aby zohlednil zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“). V případě úpadku se totiž veškeré autoritativní rozhodování musí koncentrovat u insolvenčního soudu nebo insolvenčního správce, mezi což patří i rozhodování o tom, jak bude použita majetková podstata a co do ní patří. Pokud by žalovaný vykládal zákon o odpadech v kontextu celého právního řádu, došel by k závěru, že žádný jiný orgán kromě insolvenčního soudu nemůže zasahovat do insolvenčního řízení ukládáním povinností k peněžitému plnění. Pohledávku vzniklou do rozhodnutí o úpadku za období od září 2012 do 6. 6. 2013 měl Státní fond životního prostředí přihlásit do insolvenčního řízení, přičemž mohl tuto pohledávku uplatnit pouze přihláškou [§ 109 odst. 1 písm. a) insolvenčního zákona]. Část pohledávky vzniklá od 6. 6. 2013 mohla představovat pohledávku za majetkovou podstatou [§ 168 odst. 2 písm. e) insolvenčního zákona, ve znění do 31. 12. 2013]. Její uplatnění by potom probíhalo postupem podle ustanovení § 203 insolvenčního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2013. Vzhledem k zásadě rovného postavení věřitelů bylo vyloučeno, aby některý z věřitelů obcházel insolvenční řízení a zajišťoval si výhodnější pozici prostřednictvím rozhodnutí jiných orgánů. Krajský úřad a žalovaný proto neměli žádnou pravomoc k vydání svých rozhodnutí; o plnění z majetkové podstaty dlužníka v insolvenčním řízení totiž příslušelo rozhodovat toliko soudu. Absolutní nedostatek pravomoci potom právní teorie standardně považuje za důvody nicotnosti. Pokud správní orgány zastávaly názor, že poplatky za ukládání odpadu nespádaly do majetkové podstaty dlužníka, žalobce poukazoval na to, že výjimku v § 208 insolvenčního zákona bylo nutné vykládat restriktivně. Zároveň dovodil, že poplatek podle ustanovení § 46 zákona o odpadech nespadá pod uvedenou výjimku, a je tedy součástí majetkové podstaty. Jestliže by ale poplatky nenáležely do majetkové podstaty a insolvenční správce je do majetkové podstaty zahrnul, měl fond podat žalobu na vyloučení věci z majetkové podstaty dlužníka, nebo požádat insolvenční soud, aby udělil insolvenčnímu správci závazný pokyn k vyřazení majetku z majetkové podstaty dlužníka.

[3] Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 14. 12. 2014, č. j. 10 A 87/2014 - 34, vyslovil nicotnost rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí krajského úřadu a dále rozhodl o nákladech řízení. Krajský soud shledal důvod pro vyslovení nicotnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů z moci úřední podle ustanovení § 76 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) v tom, že rozhodnutí správních orgánů obsahovala nesprávné označení povinného subjektu. Usnesení o prohlášení konkurzu dlužníka bylo zveřejněno v insolvenčním rejstříku dne 18. 10. 2013 a tímto dnem nabyl insolvenční správce veškerá procesní práva a povinnosti spojená s majetkovou podstatou dlužníka. Jelikož rozhodnutí krajského úřadu o povinnosti k úhradě neodvedeného poplatku bylo vydáno dne 23. 4. 2014, měl být za povinný subjekt namísto dlužníka označen insolvenční správce; krajský soud posoudil uvedené pochybení za důvod nicotnosti rozhodnutí. Další důvod nicotnosti krajský soud shledal v nedostatku pravomoci správních orgánů v důsledku probíhajícího insolvenčního řízení. Pohledávka fondu vzniklá v období od prohlášení úpadku dlužníka do prosince roku 2013 představovala pohledávku za majetkovou podstatou ve smyslu ustanovení § 168 odst. 2 písm. e) insolvenčního zákona a vydané rozhodnutí bylo jen deklaratorním titulem, na základě něhož se mohl fond obrátit na insolvenčního správce se žádostí o úhradu této pohledávky. Naproti tomu vyměřený poplatek za období od září 2012 do dne 7. 6. 2013 byl pohledávkou obecnou a příjemce poplatku byl povinen postupovat v souladu s § 173 insolvenčního zákona, a tedy měl přihlásit pohledávku do insolvenčního řízení. Protože správní orgány nebyly oprávněny rozhodnout o povinnosti k úhradě této druhé pohledávky, jsou jejich rozhodnutí nicotná. Krajský soud závěrem navíc konstatoval, že se řízení vedené před správními orgány netýkalo majetkové

pokračování

podstaty dlužníka (§ 208 insolvenčního zákona). Poplatek za ukládání odpadů v § 45 a násl. zákona o odpadech vyhodnotil za účelově určený majetek, protože je jako ekonomický nástroj ovlivňující nežádoucí produkci nebezpečných odpadů příjmem fondu. Nejedná se tedy o finanční prostředky, které by dlužníku ze zákona náležely. Naopak dlužník je povinen poplatky odvádět obci nebo fondu, a proto je není možné zařadit do majetkové podstaty. Účelovost poplatku je dána především tím, že dlužník je pouze jakýmsi zprostředkovatelem této platby. Jelikož se z uvedených důvodů nejednalo o poplatek patřící do majetkové podstaty dlužníka, správní orgány nebyly povinny nezahajovat nebo přerušovat správní řízení v projednávané věci (§ 263 insolvenčního zákona).

## II.

### Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobce a osoby zúčastněné na řízení

[4] Kasační stížností podanou u zdejšího soudu dne 31. 10. 2014 brojí žalovaný (dále též „stěžovatel“) proti nadepsanému rozsudku krajského soudu. Namítá, že krajský soud nesprávně posoudil charakter poplatku za ukládání odpadu ve vztahu k oprávnění krajského úřadu a stěžovatele vydat rozhodnutí o povinnosti zaplatit Státnímu fondu životního prostředí poplatek za ukládání poplatků na skládku. Stěžovatel při označování povinného subjektu vycházel z toho, že předmětné poplatky nejsou součástí majetkové podstaty, což konstatoval i krajský soud. Povinným subjektem je proto dlužník a vyhlášený konkurz nevyklučuje možnost vydat rozhodnutí o povinnosti dlužníka zaplatit poplatek, protože rozhodnutí o insolvenční správce nemá žádné účinky na uvedené správní řízení. Insolvenční správce tedy není osobou povinnou, jelikož mu přísluší pouze výkon práv a povinností ve vztahu k majetku patřícímu do majetkové podstaty.

[5] Stěžovatel dále konstatuje, že rozhodnutí krajského úřadu stanoví povinnost k peněžitému plnění, při jejímž nesplnění dochází teprve ke vzniku pohledávky. Uvedené rozhodnutí je právním titulem, na základě něhož může oprávněný uplatnit své právo jako věřitel; způsob uplatnění vykonatelného rozhodnutí nemá přitom pro vedené řízení význam. Jelikož ale poplatek nebyl součástí majetkové podstaty, není důvod, aby byl nárok uplatněn přihláškou. Prohlášením konkurzu se podle ustanovení § 140a insolvenčního zákona přerušují soudní a rozhodčí řízení týkající se majetkové podstaty, a proto se nepřerušují řízení ve věcech mimo majetkovou podstatu a jejich účastníkem zůstává stále dlužník. Prohlášením konkursu zároveň nebyla ovlivněna dlužníková způsobilost k právním úkonům a procesní způsobilost. Oba správní orgány přitom ve správním řízení doručovaly veškeré listiny dlužníku i insolvenčnímu správci.

[6] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu i pro jeho vnitřní rozpornost. Krajský soud citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2014, č. j. 9 AfS 127/2013 - 36, který pojednává o právech a povinnostech dlužníka souvisejících s majetkovou podstatou a o aktivní legitimaci insolvenčního správce k jejich výkonu. Krajský soud dovodil, že správní orgány měly vést řízení s insolvenčním správcem; stěžovatel za předpoklad takového závěru ale považuje, že by se muselo jednat o řízení související s majetkovou podstatou dlužníka. Pokud předmětný poplatek nelze zařadit do majetkové podstaty dlužníka a insolvenční správce nemá k tomuto poplatku dispoziční oprávnění, nemělo být správní řízení vedeno s insolvenčním správcem.

[7] Jelikož poplatek za ukládání odpadů není součástí majetkové podstaty dlužníka a řízení bylo v souladu se zákonem vedeno s dlužníkem, rozhodnutí netrpí vadami, které by vyvolávaly jeho nicotnost. Stěžovatel proto navrhuje, aby zdejší soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Státní fond životního prostředí se jako osoba zúčastněná na řízení ztotožňuje s právním názorem stěžovatele. Fond trvale zastává názor, že poplatek podle zákona o odpadech svým

charakterem není a nikdy nebyl příjmem dlužníka, a proto nemůže při úpadku náležet do jeho majetkové podstaty. Insolvenční správce je naproti tomu toho názoru, že poplatky podle zákona o odpadech náležejí do majetkové podstaty dlužníka, a proto je odmítá fondu odvádět. Krajský soud konstatoval, že fond měl dlužnou částku ve výši 9.765 Kč (za období září 2012, říjen 2012 a leden 2013) přihlásit do insolvenčního řízení jako obecnou pohledávku a částku ve výši 27.180 Kč (za období červen 2013 až prosinec 2013) krajský soud označil za pohledávku za majetkovou podstatou, která se uspokojuje bez nutnosti podání přihlášky v plné výši kdykoli po rozhodnutí o úpadku. Krajský soud tak na jednu stranu dlužné částky označil za pohledávky za majetkovou podstatou, ale na druhou stranu uvedl, že nenáleží dlužníkovi a dlužník je povinen je dále odvádět příjemci. Dlužník měl podle ustanovení § 47 odst. 1 zákona o odpadech povinnost odvést poplatek, a protože tak neučinil, byla mu uložena rozhodnutím. Pokud začal v souladu s insolvenčním zákonem vykonávat práva a povinnosti dlužníka insolvenční správce, měl za dlužníka odvést fondu dlužné poplatky nehledě na to, že nenáleží do majetkové podstaty, protože u něj vykonává správu (§ 246 odst. 1 insolvenčního zákona). Krajský soud navíc blíže nezodůvodnil, z jakých konkrétních důvodů shledal rozhodnutí správních orgánů nicotná (§ 77 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). Fond proto shledává napadený rozsudek nezákonným a nepřezkoumatelným.

[9] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že nemůže podpořit rozhodnutí krajského soudu, ale současně nesouhlasí ani s kasační stížností žalovaného. Otázku týkající se určení adresáta správních rozhodnutí považuje za bezpředmětnou, protože rozhodnutí neměla být za stavu probíhajícího insolvenčního řízení vůbec vydána. Dále opakovaně popisuje povahu insolvenčního řízení a poukazuje na to, že rozsah majetkové podstaty zjišťuje insolvenční správce a v případě sporu insolvenční soud. Přitom žádný jiný orgán kromě insolvenčního soudu nemůže do insolvenčního řízení zasahovat tím, že uloží dlužníkovi povinnost k peněžitému plnění. Pokud jsou v posuzovaném případě správní rozhodnutí ukládající peněžité plnění fakticky neuskutečnitelná, jsou obě nutně nicotná (§ 77 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). V případě pohledávky vzniklé do rozhodnutí o úpadku měl příjemce poplatek pohledávku přihlásit do insolvenčního řízení jako ostatní věřitelé prostřednictvím přihlášky. Pokud by byla rozporována (§ 198 insolvenčního zákona), rozhodoval by o jejím uznání insolvenční soud v incidenčním sporu. Pokud by pohledávka vznikla po datu rozhodnutí o úpadku, jednalo by se zřejmě o pohledávku za majetkovou podstatou [§ 168 odst. 2 písm. e) tamtéž], kterou by uspokojil insolvenční správce (§ 203 insolvenčního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2013), nebo by se jí v případě rozporů mohl věřitel domáhat žalobou proti insolvenčnímu správci (§ 203 odst. 4 tamtéž). Pro případ, že by nepatřily vybrané poplatky do majetkové podstaty dlužníka podle ustanovení § 208 insolvenčního zákona a přesto byly do majetkové podstaty zařazeny, žalobce uvádí, že příjemce poplatek měl podat žalobu na vyloučení věci z majetkové podstaty dlužníka nebo dát podnět insolvenčnímu soudu, aby udělil insolvenčnímu správci pokyn k vyřazení majetku z majetkové podstaty. V obou případech přitom rozhoduje insolvenční soud a správní orgány nemají pravomoc ukládat dlužníkovi nebo insolvenčnímu správci jakoukoli povinnost k vyplácení poplatek třetím osobám. Pokud stěžovatel uvádí, že rozhodnutí jsou toliko deklaratorní, jsou taková rozhodnutí nadbytečné a bez významu, protože příjemce poplatek může své právo uplatňovat bez ohledu na rozhodnutí rovnou u insolvenčního soudu. Ustanovení § 208 insolvenčního zákona definuje majetek, se kterým lze podle zvláštního právního předpisu nakládat pouze způsobem, k němuž byl určen. Jedná se o účelově vázané hodnoty poskytnuté státem či veřejnou korporací nebo samostatně účelově vázaný soubor majetku, jenž má být využit do budoucnosti. Žalobce se domnívá, že poplatek za ukládání odpadu (§ 46 zákona o odpadech) nelze podřadit první ani druhé kategorii majetku, protože v případě prvním nejsou vybrané poplatky poskytovány jmenovanými subjekty a v druhém případě zákon nehovoří o žádném vyčleňování majetku a nevyplývá z něho ani účelová vázanost poplatek; cílem je samotný výběr poplatek – motivuje

pokračování

původce odpadu k minimalizaci jeho tvorby. Proto poplatek patří do majetkové podstaty dlužníka; nakládat s ním tedy může pouze osoba s dispozičním oprávněním a pouze insolvenční soud může ukládat povinnosti ohledně tohoto majetku. Žalobce dále podotýká, že přes svůj nesouhlas s odůvodnění krajského soudu neshledává nesrozumitelnost nebo nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, přičemž odkazuje na judikaturu Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva, která nevyžaduje detailní odpověď na každou žalobní námitku, pokud jsou z kontextu zřejmé důvody soudního rozhodnutí. Z uvedených důvodů navrhuje, aby zdejší soud kasační stížnost zamítl.

### III.

#### Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel jedná zaměstnancem s vysokoškolským právnickým vyžadovaným pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti a jejím doplnění. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel podal kasační stížnost pro tvrzenou nezákonnost [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a vnitřní rozpornosti rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[12] Ze spisů a insolvenčního rejstříku zjistil zdejší soud následující podstatné skutečnost:

[13] Usnesením ze dne 25. 4. 2013, č. j. KSCB 28 INS 11674/2013-A-4, vydaným v 10:21 hodin, zahájil Krajský soud v Českých Budějovicích s dlužníkem insolvenční řízení a tímto okamžikem nastaly účinky spojené se zahájením insolvenčního řízení.

[14] Usnesením ze dne 6. 6. 2013, č. j. KSCB 28 INS 11674/2013-A-18, vyslovil krajský soud úpadek dlužníka. Insolvenčním správcem byl stanoven Mgr. Ing. Ivo Hala, Věřitelé dlužníka byli vyzváni k tomu, aby svoje pohledávky přihlásili do 31. 7. 2013. Usnesení bylo zveřejněno dne 7. 6. 2013 v 9:14 hodin.

[15] Usnesením ze dne 17. 10. 2013, č. j. KSCB 28 INS 11674/2013-B-45, prohlásil krajský soud na majetek dlužníka konkurz. Rozhodnutí bylo v insolvenčním rejstříku zveřejněno dne 18. 10. 2014.

[16] Státní fond životního prostředí dopisem ze dne 28. 3. 2014 informoval Krajský úřad Jihočeského kraje o tom, že společnost JIP – Papírny Větrník, a. s. dluží fondu (§ 46 odst. 3 zákona o odpadech) za rizikový poplatek v období od září 2012 do prosince 2013 částku ve výši 36.945 Kč. Fond dále uvedl, že je mu známo, že uvedená společnost je v úpadku a od 6. 6. 2013 je insolvenčním správcem Mgr. Ing. Ivo Hala. Fond se částkou ve výši 9.765 Kč připojil k výše uvedenému konkursnímu řízení. Fond dále požádal krajský úřad ve smyslu ustanovení § 47 odst. 1 zákona o odpadech o zajištění nedoplatku.

[17] Přípisem ze dne 1. 4. 2014 oznámil Krajský úřad Jihočeského kraje dlužníkovi, že s ním na základě návrhu fondu zahájil řízení ve věci zaplacení poplatku ve výši 36.945 Kč za období září 2012 až prosinec 2013 (§ 47 odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 1 až 3 a § 48 odst. 3 a 4

zákona o odpadech). Přípis byl zaslán insolvenčnímu správci jako účastníku řízení, fondu, dlužníkovi a oblastnímu inspektorátu České inspekce životního prostředí v Českých Budějovicích; všem byl doručen 1. 4. 2014.

[18] Rozhodnutím ze dne 23. 4. 2014, č. j. KUJCK 25271/2014/OZZL, Krajský úřad Jihočeského kraje uložil společnosti JIP – Papírny Větrní, a. s., v konkursu, IČ: 45022526, se sídlem Papírenská 2, Větrní, jako provozovateli zařízení „Skládka odpadů Lověšice“ v souladu s § 47 odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 3 a § 47 odst. 1 zákona o odpadech povinnost zaplatit Státnímu fondu životního prostředí neodvedenou rizikovou složku poplatku za ukládání nebezpečných odpadů na skládku za období září 2012 až prosinec 2013 v celkové výši 36.945 Kč. Splatnost částky byla stanovena ve lhůtě 15 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Dále uložil společnosti úhradu nákladů řízení ve výši 1.000 Kč ve lhůtě 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[19] Kasační stížnost je důvodná.

### III. a)

#### Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu

[20] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], protože přezkoumatelnost rozsudku je podmínkou pro věcný přezkum dalších kasačních námitek (viz například rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, č. 617/2005 Sb. NSS, všechny rozsudky zdejšího soudu jsou dostupné na: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Stěžovatel namítá, že krajský soud na jedné straně dospěl k závěru, že poplatek na základě ustanovení § 208 insolvenčního zákona není součástí majetkové podstaty, ačkoli na druhé straně v předchozí části svého rozhodnutí odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2014, č. j. 9 Afs 7/2013 - 36, který dovozuje oprávnění insolvenčního správce ve věcech práv a povinností souvisejících s majetkovou podstatou.

[21] Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130).

[22] V případě napadeného rozsudku se krajský soud nedopustil výše uvedené nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nezjistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadené rozhodnutí jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotný stěžovatel jeho

pokračování

obsahu porozuměl, přičemž s jeho závěry polemizuje v kasační stížnosti. Nelze tudíž hovořit o tom, že by rozsudek krajského soudu byl nesrozumitelný. Skutečnost, že stěžovatel se závěry soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nesrozumitelnost.

[23] Nejvyšší správní soud uvádí, že jakkoli argumentaci krajského soudu k otázce přináležitosti poplatku do majetkové podstaty lze považovat vskutku za nekonzistentní, tato vada není natolik intenzivní, aby způsobila nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Krajský soud se touto otázkou zabýval pouze okrajově. To vyplývá i ze způsobu, jakým krajský soud svůj právní názor uvedl: „*Nad rámec se krajský soud zabýval charakterem poplatku [...].*“ Pro rozhodnutí krajského soudu byly podstatnými důvody, pro které vyslovil nicotnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, přičemž tyto důvody jsou z odůvodnění napadeného rozsudku seznatelné, i když jsou věcně nesprávné, jak bude uvedeno níže.

### III. b)

#### Vliv úpadku provozovatele skládky na řízení o uložení povinnosti odvést poplatek za ukládání odpadu

[24] Stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil charakter poplatku ve vztahu k oprávnění správních orgánů vydat rozhodnutí podle ustanovení § 47 odst. 1 zákona o odpadech. Dovojuje, že poplatek nepatřil do majetkové podstaty a osobou povinnou nebyl insolvenční správce, ale dlužník. Fond proto nebyl povinen uplatnit svůj nárok přihláškou v insolvenčním řízení a správní orgány měly i po rozhodnutí o úpadku, respektive po prohlášení konkursu, nadále pravomoc ve věci rozhodnout a jejich rozhodnutí proto nejsou nicotná.

[25] Podle § 45 odst. 1 zákona o odpadech „*[z]a ukládání odpadů na skládky je původce povinen platit poplatek*“. Podle odst. 2 „*[p]oplatek platí i původce, který je sám provozovatelem skládky a tato skládka je na jeho vlastním pozemku*“. Podle § 47 odst. 1 zákona o odpadech „*[p]okud provozovatel skládky neodvedl obci nebo Státnímu fondu životního prostředí vybraný poplatek ve stanovené lhůtě, uloží mu povinnost zaplatit poplatek krajský úřad, který vydal souhlas k provozování skládky, rozhodnutím, na návrh příjemce poplatku. Za neodvedený poplatek se platí úrok z prodlení ve výši 0,5 promile ze zadržené částky denně. Úrok z prodlení je příjmem obce*“.

[26] Podle § 168 odst. 2 písm. e) insolvenčního zákona „*[p]obledávkami za majetkovou podstatou, pokud vznikly po rozhodnutí o úpadku, jsou daně, poplatky a jiná obdobná peněžitá plnění, pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, pojistné na veřejné zdravotní pojištění a pojistné na důchodové spoření, pohledávky vzniklé opravou výše daně u pohledávek za dlužníkem v insolvenčním řízení podle zákona upravujícího daň z přidané hodnoty*“.

[27] Podle § 208 insolvenčního zákona „*[n]estanoví-li tento zákon jinak, do majetkové podstaty nepatří též majetek, se kterým lze podle zvláštního právního předpisu naložit pouze způsobem, k němuž byl určen, zejména účelové dotace a návratné výpomoci ze státního rozpočtu, z Národního fondu, z rozpočtu územního samosprávného celku nebo státního fondu, finanční rezervy vytvářené podle zvláštních právních předpisů, majetek České národní banky, který byl na základě zvláštních dohod svěřen do správy jiné osobě, zboží propuštěné celním úřadem k dočasnému použití a majetek státu v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem*“.

[28] Ačkoli neexistuje legální definice poplatku, finančněprávní teorie definuje poplatek jako peněžitou dávku zákonem stanovenou, nenávratnou, vybíranou státem nebo jinými veřejnoprávními korporacemi za zákonem stanovené úkony jejich orgánů. Na rozdíl od daně je poplatek dávkou nepravidelnou s ekvivalentem, tedy je vybírán *ad hoc* za protiplnění ze strany státu nebo jiné veřejnoprávní korporace (srov. Jánošíková, P., Mrkývka, P., Tomažič, I. a kol. Finanční a daňové právo. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s. 413.). Poplatek je účelový,

dobrovolný a nenávratný. Poplatky musí být stanoveny výhradně zákonem (čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod). Zároveň není podstatné, jak je platba nazvána, ale její účel, zda ji musí subjekt zaplatit a kdo je jejím příjemcem.

[29] Poplatek za ukládání odpadu ve smyslu § 45 a násl. zákona o odpadech přitom tuto doktrinní definici poplatku zcela naplňuje (srov. rovněž Baxa, J. a kol.: Daňový řád, komentář, Praha, Wolters Kluwer, 2011, s. 16). Jedná se jednoznačně o veřejnoprávní platbu ukládanou na základě zákona o odpadech. Jeho příjemcem jsou obce a Státní fond životního prostředí (§ 46 odst. 3 tamtéž). Přitom účelem poplatku je minimalizovat tvorbu odpadu; důvodová zpráva k tomu uvádí, že „[p]oplatky za uložení odpadů na skládku jsou základním ekonomickým nástrojem ovlivňujícím nežádoucí produkci odpadů. Výše poplatků je závislá na množství ukládaných odpadů a sazbě, která je závislá na kategorii odpadů“. Odvedený poplatek se potom nenávratně stává příjmem obce, na jejímž katastrálním území je skládka umístěna, a fondu, který s ním dále nakládá ve smyslu zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o fondu“). Oproti daním se poplatek za ukládání odpadu vyznačuje i existencí ekvivalentního protiplnění, které spočívá ve státem uznávané možnosti ukládat odpad na skládce (srovnej například § 9a a § 10 zákona o odpadech).

[30] Nejvyšší správní soud se proto neztotožňuje s odkazem stěžovatele na část rozhodnutí krajského soudu, kde soud dovozoval, že poplatek je vyloučen z majetkové podstaty podle ustanovení § 208 insolvenčního zákona. Jak zdejší soud nastínil výše, poplatek za odvod odpadu je veřejnoprávní platbou odpovídající poplatku v pojetí doktríny finančního práva. Zákonodárce v ustanovení § 208 insolvenčního zákona demonstrativním výčtem definoval základní druhy majetku, které nepatří do majetkové podstaty. Z povahy jednotlivých položek vypočtených v tomto ustanovení lze určit typové skupiny vyloučeného majetku. Pro nyní posuzovaný případ přichází v úvahu první dvě skupiny: (i) majetek, s nímž lze nakládat podle zvláštního zákona pouze v souladu se stanoveným účelem, přičemž z výčtu je patrné, že půjde především o veřejné prostředky poskytnuté insolvenčnímu dlužníkovi za určitým účelem, a (ii) finanční rezervy vytvářené podle zvláštních právních předpisů, např. podle § 37a zákona č. 44/1988 Sb., horní zákon. Oproti těmto typovým skupinám majetku poplatek za ukládání odpadu není majetkem pocházejícím z veřejných prostředků, který by byl účelově poskytnut insolvenčnímu dlužníkovi. Součástí veřejných rozpočtů by se tyto prostředky staly až po jejich odvedení provozovatelem skládky. Zároveň poplatek není ani pevně vázanou rezervou určenou zákonem ke zvláštnímu účelu. Svoji povahou se poplatek za ukládání odpadu například blíží lázeňskému poplatku (§ 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů), který obdobně vybírá a odvádí obci ubytovatel. V rozporu se závěrem krajského soudu navíc provozovatel skládky není pouze plátcem, protože může zároveň vystupovat i v roli poplatníka (srovnej § 45 odst. 2 zákona o odpadech). Poplatky vybrané provozovatelem skládky jsou součástí jeho majetku, nepředstavují prostředky vázané na zvláštním účtu, jakkoli provozovateli skládky zároveň vzniká povinnost takto vybrané poplatky (a poplatky, které je povinen sám platit za uložený odpad, jehož je původcem) odvést jejich příjemci.

[31] Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na skutečnost, že daně a poplatky vzniklé po rozhodnutí o úpadku jsou zařazeny mezi pohledávky za majetkovou podstatou [§ 168 odst. 2 písm. e) insolvenčního zákona], jež se uspokojují přímo z majetkové podstaty (§ 168 odst. 3 tamtéž). Jelikož zdejší soud nemá pochybnosti o tom, že poplatek za ukládání odpadu je poplatkem ve smyslu citovaných ustanovení (srovnej hodnocení poplatku výše), musí být poplatek za uložení odpadu součástí majetkové podstaty dlužníka. Podobně je tomu i u dalších nepřímých daní či poplatků.

[32] Je tedy nesprávný závěr krajského soudu, že prostředky vybrané jako poplatek za ukládání odpadu dlužníkem od původců odpadu nejsou součástí majetkové podstaty úpadce.



pokračování

[33] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, že krajský soud nesprávně posoudil otázku pravomoci správních orgánů k vydání rozhodnutí o povinnosti zaplatit fondu poplatků. Krajský soud totiž dovedl, že rozhodnutí správních orgánů jsou nicotná, protože správní orgány neměly pravomoc vést řízení ohledně části poplatku za období od září 2012 do 7. 6. 2013 (tj. do rozhodnutí soudu o úpadku).

[34] Nicotnost správního rozhodnutí legislativně vymezuje správní řád v § 77, přičemž se jedná o závažnou kvalitativní vadu rozhodnutí, ke které správní soudy přihlížejí z úřední činnosti (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). Za nicotné rozhodnutí doktrína považuje případ, „[...] *kdy úkon, který správní orgán učinil, není v důsledku určité závažné vady (či více vad) vůbec správním aktem, tj. projevem výkonu pravomoci správního orgánu v právním smyslu, ale paaktem, který není způsobilý vyvolat žádné právní následky. Nulitní správní akt není nadán presumcí správnosti, nikoho (ani správní orgán, ani účastníky řízení) de iure nezavazuje a není vůbec považován za projev výkonu působnosti orgánu veřejné správy*“ (Vedral, J.: Správní řád: Komentář. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012. s. 662.).

[35] Judikatura správních soudů postupně zpřesňovala výklad pojmu nicotného rozhodnutí. Za nicotná rozhodnutí jsou tak například považována rozhodnutí, k jejichž vydání nemá správní orgán pravomoc nebo není absolutně věcně příslušný (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 4. 2. 2009, č. j. 3 As 7/2008 - 99; ze dne 2. 11. 2006, č. j. 5 A 35/2002 - 73; ze dne 25. 11. 2004, sp. zn. 6 A 44/2001, č. 502/2005 Sb. NSS; ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5 A 116/2001 - 46, č. 20/2003 Sb. NSS.), rozhodnutí vydaná proti neexistujícímu subjektu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, č. 1629/2008 Sb. NSS) nebo pokud správní orgán rozhodl o nepodaném odvolání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, sp. zn. 7 A 18/2001).

[36] Naopak nicotnost nezpůsobují méně závažné vady správních aktů. Nicotnými nejsou rozhodnutí, která například obsahují písařskou chybu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2005, č. j. 4 As 53/2004 - 73), která jsou podepsána v rubrice za správnost jinou osobou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2004, sp. zn. 2 Azs 5/2004), a jež byla vydaná v rozporu s překážkou věci pravomocně rozhodnuté (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2008, č. j. 7 Afs 68/2007 - 82). Obecně řečeno, „[I] *že-li jednoznačně tedy dospět k závěru, že není pochyb o tom, že rozhodnutí vydal oprávněný orgán v rámci svých kompetencí, netrpí vadami, které mohou způsobit jeho zmatečnost, neurčitost nebo nemožnost, přičemž je zřejmé, komu je určeno, nelze takové rozhodnutí označit za nicotné*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2004, č. j. 5 Afs 19/2004 - 53).

[37] Pravomoc a působnost krajského úřadu k vydání rozhodnutí o úhradě poplatku byla založena ustanovením § 47 odst. 1 zákona o odpadech, správní spis obsahuje i příslušný návrh fondu a z rozhodnutí je patrné, komu bylo určeno. Argumentace krajského soudu vychází z principu rovnosti účastníků insolvenčního řízení [§ 5 písm. a) insolvenčního zákona] a z pravidla, že se neprivilégované pohledávky v insolvenčním řízení uplatňují přihláškami [§ 109 odst. 1 písm. a), § 140 a násl., § 165 a násl. insolvenčního zákona]. Jelikož usnesení o zjištění úpadku bylo vyhlášeno dne 7. 6. 2013, krajský soud dospěl k závěru, že poplatek vzniklý před tímto datem (od září 2012 do dne 7. 6. 2013) měl být uplatněn přihláškou. Z toho dovedl nicotnost rozhodnutí správních orgánů pro nedostatek pravomoci rozhodnout o této části poplatku. Nejvyšší správní soud považuje tento závěr za nesprávný.

[38] Účinky rozhodnutí o úpadku, respektive o prohlášení konkursu na řízení před orgány veřejné moci je upraven v insolvenčním zákoně. Podle § 263 odst. 1 insolvenčního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2013 se prohlášením konkursu „[...] *přerušují soudní, správní a jiná*

*řízení o právech a povinnostech, která se týkají majetkové podstaty nebo které mají být uspokojeny z majetkové podstaty, jejichž účastníkem je dlužník. V těchto řízeních lze pokračovat jen za podmínek stanovených tímto zákonem“.* Správní řízení v nyní rozhodovaném případě bylo ale zahájeno dne 1. 4. 2014 za účinnosti insolvenčního zákona ve znění zákona č. 294/2013 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2014. Uvedená novela zrušila účinky konkursu na zahájení správního řízení a na povinnost přerušit správní řízení týkající se majetkové podstaty (srovnej § 140d a § 263 odst. 1 insolvenčního zákona ve znění účinném od dne 1. 1. 2014). Podle právní úpravy aplikovatelné na posuzovanou věc proto zjištění úpadku ani prohlášení konkursu nemá žádný vliv na řízení před správními orgány ve věci uložení povinnosti odvést poplatek za ukládání odpadu. Nelze z ničeho dovozovat, že by pravomoc správních orgánů rozhodnout o této povinnosti podle § 47 odst. 1 zákona o odpadech po rozhodnutí o úpadku (případně po prohlášení konkursu) zanikla. Naopak, podobně jako v jiných věcech daní a poplatků správní orgány i v době úpadku, respektive po prohlášení konkursu, v řízení pokračují a vydávají rozhodnutí. Situace je specifická pouze ohledně výkonu těchto rozhodnutí (srov. § 140e insolvenčního zákona). Exekuci k vymožení pohledávky na základě rozhodnutí správních orgánů lze nařít a provést až po skončení účinků rozhodnutí o úpadku některým ze způsobů předvídaných insolvenčním zákonem, nejedná-li se o pohledávku za podstatou. Příjemce poplatku tedy při realizaci svého práva na úhradu poplatku za ukládání odpadů podle pravomocného rozhodnutí správních orgánů má postupovat způsobem uvedeným krajským soudem, tj. přihlášením své pohledávky (resp. uplatněním pohledávky za podstatou u insolvenčního správce). To ovšem nic nemění na nesprávnosti závěru krajského soudu o absolutním nedostatku věcné působnosti správních orgánů a z toho plynoucí nicotnosti jejich rozhodnutí.

[39] K jinému závěru nevede ani argumentace rovností věřitelů v insolvenčním řízení. V rozsudku ze dne 27. 8. 2014, č. j. 8 Afs 69/2013 - 32, Nejvyšší správní soud posuzoval podobný případ v oblasti daňového řízení. Správce daně vydal platební výměr na daňové penále po prohlášení konkursu a daňovou pohledávku přihlásil. Později byl konkurz zrušen a správce daně pokračoval ve vymáhání pohledávek podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. Posuzována byla sporná otázka, zdali se po dobu konkursního řízení přerušují lhůty i ve vztahu k plnění povinností dle zákona o správě daní a poplatků. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, že „[p]rávní úprava, která v rámci konkursního řízení stát jako věřitele staví na roveň ostatním ‚soukromým‘ věřitelům a k uspokojení své pohledávky se tak stát musí podrobit témuž zákonem o konkursu a vyrovnání stanovenému režimu (musí včas přihlásit pohledávku a má i tutéž ‚výhodu‘ stran stavění promlčecí lhůty po dobu trvání konkursu a může být jen poměrně uspokojen) respektuje princip rovnosti forem vlastnictví, tj. že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu (čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Po skončení konkursu již každý z věřitelů postupuje podle práva, které se na vztahy, z nichž neuspokojená pohledávka vzešla, dopadá. Správce daně jako státní orgán musí postupovat podle zákona o správě daní, resp. daňového řádu a nedoplatek dále vymáhat tímto předpisem stanoveným postupem, jinak by postupoval v rozporu s ústavní zásadou (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky)“.

[40] Právě i shora vyloženou právní úpravou vztahu správního řízení a řízení insolvenčního je zajištěna rovnost vlastnictví věřitelů [§ 5 písm. a) a b) insolvenčního zákona a čl. 11 odst. 1 věta druhá Listiny základních práv a svobod]. Je-li insolvenční řízení skončeno, může pokračovat každý z věřitelů dle okolností ve vymáhání svých neuhrazených pohledávek podle příslušné právní úpravy; zatímco soukromé osoby běžně využívají postupů podle civilního práva hmotného a procesního, orgány veřejné správy jsou při výkonu vrchnostenské moci vázány při vymáhání pohledávek procesními předpisy veřejného práva, zejména správním a daňovým řádem.

[41] Pokud tedy krajský soud dovedl, že insolvenční zákon vylučoval pravomoc správních orgánů k vydání rozhodnutí o poplatku za odvod nebezpečného odpadu, nemá jeho závěr oporu

pokračování

v zákoně. Jelikož byla rozhodnutí správních orgánů vydána v rámci jejich pravomoci a působnosti, nemůže se jednat o rozhodnutí nicotná. Nejvyšší správní soud shledal proto i tuto kasační námitku stěžovatele ve výsledku za důvodnou.

### III. c)

#### Nicotnost pro nesprávné určení adresáta rozhodnutí

[42] Stěžovatel rovněž nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že měl být k úhradě pohledávky zavázán v rozhodnutí krajského úřadu insolvenční správce namísto dlužníka. Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů jsou nicotná, protože byla adresována dlužníkovi, ačkoli ve věci povinnosti odvést poplatek za období po účinnosti prohlášení konkursu měla být rozhodnutí adresována insolvenčnímu správci.

[43] Podle § 245 odst. 3 insolvenčního zákona „[p]rohlášení konkursu nemá vliv na dlužnickou způsobilost k právním úkonům ani na jeho procesní způsobilost“.

[44] Podle § 246 odst. 1 věty první insolvenčního zákona „[p]rohlášením konkursu přechází na insolvenčního správce oprávnění nakládat s majetkovou podstatou, jakož i výkon práv a plnění povinností, které přísluší dlužníkovi, pokud souvisí s majetkovou podstatou“.

[45] Krajský soud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2014, č. j. 9 Afs 7/2013 - 36, na kterém dokládal přechod veškerých procesních práv a povinností spojených s majetkovou podstatou dlužníka na insolvenčního správce. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem neztotožňuje, přičemž samo citované rozhodnutí názor krajského soudu vyvrací. V uvedeném případě totiž zdejší soud potvrdil rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2012, č. j. 30 Af 94/2011 - 25, které vycházelo z dřívějšího rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 13. 7. 2005, č. j. 1 Afs 55/2004 - 94, podle něhož „[n]a hmotněprávním postavení úpadce se nic nemění potud, že i nadále zůstává daňovým dlužníkem, a proto správce daně vyměříje daň jemu a nikoliv správci konkursní podstaty. U daňového subjektu ovšem dochází k omezení jeho dispozičních oprávnění ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) zákona o konkursu a vyrovnání, což se nutně promítne i v rovině procesní v daňovém řízení, do něhož vstupuje jako tzv. třetí osoba podle § 7 odst. 2 písm. e) daňového řádu správce konkursní podstaty. Jako projev omezení dispoziční volnosti úpadce přechází na správce konkursní podstaty v souladu s § 14a odst. 1 zákona o konkursu a vyrovnání oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které mj. i podle daňových předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty. To platí jak pro výkon subjektivních práv a povinností hmotných, tak i procesních. Správce konkursní podstaty má proto v daňovém řízení stejná práva jako měl úpadce: pro souzenou věc je mj. významné to, že se správcem konkursní podstaty správce daně jedná v daňovém řízení, týkajícím se daňové povinnosti úpadce, a jemu také doručuje rozhodnutí. Důsledkem přechodu oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti v daňovém řízení je rovněž to, že odvolání proti platebnímu výměru je oprávněn podat správce konkursní podstaty a nikoliv úpadce.“ Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 Afs 7/2013 - 36 dovodil, že citované závěry ohledně přechodu dispozičních oprávnění platí i pro insolvenční zákon. Opačný výklad by byl i v nyní posuzované věci neudržitelný. Například při zrušení konkursu (srovnej § 308 odst. 1 ve spojení s § 312 insolvenčního zákona) by právní názor krajského soudu vedl v probíhajících správních řízeních k absurdnímu výsledku – správní orgány by vedly správní řízení proti bývalému insolvenčnímu správci, který by ale již neměl žádná dispoziční oprávnění.

[46] Jinými slovy, i po vydání rozhodnutí o konkursu byl dlužník povinnou osobou, se kterou správní orgány vedly v souladu se zákonem správní řízení (§ 46 odst. 2 zákona o odpadech ve spojení s § 245 odst. 3 insolvenčního zákona; srovnej i § 140d větu třetí tamtéž), a insolvenční správce měl toliko oprávnění k činění úkonů za dlužníka v řízení týkajícím se majetkové podstaty

(§ 246 odst. 1 insolvenčního zákona). Správní orgány rovněž řádně doručovaly v řízení nikoli pouze dlužníkovi, nýbrž i insolvenčnímu správci.

[47] Nejvyšší správní soud uvádí, že i kdyby byl jako příjemce rozhodnutí označen nesprávný subjekt, případně by určitelný příjemce rozhodnutí byl označen nepřesně, nemohlo by to vést k nicotnosti rozhodnutí správního orgánu, nýbrž toliko k jeho případné nezákonnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2005, č. j. 4 Afs 15/2003 - 55, respektive rozsudek z 26. 11. 2009, č. j. 8 Afs 39/2009 - 74). Za nicotné je možné považovat pouze rozhodnutí adresované osobě, která neexistuje, případně osobu příjemce rozhodnutí nelze z tohoto rozhodnutí vůbec zjistit, takže se jedná o rozhodnutí neuskutečnitelné (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74). Kasační námitka je proto důvodná.

#### IV.

#### Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[48] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto zrušil napadené rozhodnutí krajského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), ve kterém bude krajský soud vycházet z právního názoru Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[49] O nákladech řízení před Nejvyšším správním soudem rozhodne v dalším řízení krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. března 2015

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu