



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Brigity Chrástilové, JUDr. Miluše Doškové, JUDr. Michala Mazance, JUDr. Václava Novotného, JUDr. Marie Součkové a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce **J. K.**, zastoupeného JUDr. Janem Pavlokem, advokátem se sídlem Praha 1, Na Příkopě 391/7, proti žalovanému **Ministerstvu financí - Generálnímu ředitelství cel** se sídlem Praha 4, Budějovická 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2004, č. j. 8 Ca 111/2004 - 22, ve znění opravného usnesení ze dne 8. 12. 2004,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze, kterým bylo zastaveno řízení o jeho žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 3. 2004 č. j. 2004/1828/2. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutím Celního ředitelství Brno ze dne 17. 10. 2003 č. j. 3330-02/03-0101-21 a č. j. 333-03/03-0101-21, jimiž byly podle § 55 odst. 1, 3 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, zamítnuty jeho žádosti o obnovu řízení. Městský soud zastavil řízení o žalobě podle § 47 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Rozhodnutí odůvodnil tím, že stěžovateli vznikla podáním žaloby poplatková povinnost (§ 4 odst. 1 písm. a) posledně citovaného zákona, která nebyla splněna ani dodatečně ve lhůtě výzvou soudu stanovené.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá nezákonnost usnesení o zastavení řízení podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Za nejdůležitější důvod stěžovatel výslovně označil, že byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem (poznámka soudu: zřejmě míněno před soudem) a především namítá, že bylo porušeno ustanovení § 42 odst. 2 s. ř. s. o doručování, neboť výzva k zaplacení soudního poplatku byla doručena pouze jeho zástupci a nikoliv jemu samému přesto, že zaplacení soudního poplatku je osobní povinností žalobce. Zástupce požádal o prodloužení lhůty, ovšem soud bez dalšího řízení zastavil. Stěžovatel upozorňuje, že posléze jednak požádal o osvobození od soudního poplatku a následně poplatek i zaplatil. Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje zrušení napadeného usnesení městského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný nevyužil možnosti vyjádření ke kasační stížnosti.

Druhý senát Nejvyššího správního soudu, jemuž byla věc přidělena k projednání a rozhodnutí, dospěl k odlišnému právnímu názoru, než jaký byl dříve zaujat k otázce charakteru úkonu spočívajícím v zaplacení soudního poplatku prvním senátem téhož soudu v rozsudku ze dne 27. 1. 2005 č. j. 1 As 25/2004-54, a proto postupem dle § 17 odst. 1 s. ř. s. předložil věc rozšířenému senátu.

Rozšířený senát posoudil kasační stížnost v mezích kasačních námitek (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), jejichž řešení je také předmětem sporu mezi jmenovanými senáty, a rozhodl po vyřešení sporné právní otázky pak o věci samé.

Spornou otázkou je, zda úkon spočívající v zaplacení soudního poplatku je úkonem, který má účastník v řízení vykonat osobně, či je přípustné, aby poplatek zaplatil účastníkův zástupce. Od toho se pak odvíjí povinnost soudu při doručování výzvy k zaplacení soudního poplatku podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích. Tedy zda je nutno tuto výzvu, za situace, kdy je účastník zastoupen, doručit vedle zástupce také účastníkovi (§ 42 odst. 2 s. ř. s.). V daném případě městský soud výzvu doručil pouze tomuto zástupci.

První senát zaujal právní názor, že *zaplacení soudního poplatku je úkonem, který má osobně vykonat stěžovatel, neboť povinnost zaplatit poplatek z kasační stížnosti zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, stanoví tomu, kdo kasační stížnost podává. Je-li stěžovatel zastoupen zástupcem, je povinností soudu doručit výzvu k zaplacení soudního poplatku nejen jeho zástupci, ale též stěžovateli samému (§ 42 odst. 2 s. ř. s.). Přitom vycházel z rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2002, sp. zn. II. ÚS 118/2002, ve kterém Ústavní soud uvedl, že pokud žalobce ani věc sama nejsou od soudního poplatku osvobozeni je zřejmé, že zaplacení soudního poplatku je úkonem, který má za povinnost vykonat žalobce osobně. Jak vyplývá z § 49 odst. 1, věty druhé o. s. ř., má-li účastník řízení něco vykonat, doručuje se písemnost nejen jeho zástupci, ale i účastníku, což lze vyložit pouze tak, že výše uvedená povinnost se vztahuje i na výzvu k zaplacení soudního poplatku. Výzvu bylo tedy nutno doručit nejen právnímu zástupci stěžovatele, ale i účastníku samému.* Obdobný právní názor Ústavní soud vyslovil i v dalších nálezech (např. II. ÚS 377/2000, sp. zn. I. ÚS 234/99, IV. ÚS 238/99, I. ÚS 558/99, II. ÚS 177/2000, II. ÚS 217/2000, II. ÚS 318/2000, IV. ÚS 48/01, IV. ÚS 292/01, IV. ÚS 647/02 a III. ÚS 715/02); nosným důvodem těchto rozhodnutí však nebyl názor Ústavního soudu, že zaplacení soudního poplatku je natolik nezastupitelným úkonem, aby jej mohl ve smyslu § 49 odst. 1 o. s. ř. vykonat jen účastník osobně, ale že proti rozhodnutí o zastavení řízení, které je důsledkem nezaplacení soudního poplatku, nebylo možné v rámci tehdejší úpravy správního soudnictví

podat žádný opravný prostředek a rozdílnost právní úpravy civilního a správního soudnictví tak měla dopad do základních práv účastníků řízení.

Rozšířený senát při úvaze o sporné právní otázce, právě s ohledem na argumentaci Ústavního soudu, předně musel přihlížet zejména ke změně rozhodné právní úpravy. Ode dne 1. 1. 2003 (tedy od účinnosti s. ř. s.) došlo k novelizaci zákona č. 549/1991 Sb.; mimo jiné i ustanovení § 9 odst. 7 tohoto zákona. Podle tohoto ustanovení soud, který vydal usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku, toto usnesení zruší, je-li poplatek zaplacen ve věcech správního soudnictví dříve, než usnesení nabylo právní moci, a v ostatních věcech nejpozději do konce lhůty k odvolání proti tomuto usnesení. I ve správním soudnictví je tedy možné zaplatit soudní poplatek dodatečně. Ostatně i Nejvyšší správní soud tak již vyslovil v rozsudku ze dne 30. 9. 2003, č. j. 5 Afs 4/2003-29, uveřejněném pod č. 69/2004 Sb. NSS. Stejně tak Ústavní soud se k tomuto problému vyslovil shodně, a to ve svém usnesení ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. II. ÚS 671/02, v němž situaci, kdy soud ve správním soudnictví zaslal výzvu k zaplacení soudního poplatku pouze zástupci žalobce, hodnotil jako správné posouzení zastupitelného jednání při úhradě soudního poplatku.

Rozšířený senát dále konstatuje, že placení soudního poplatku není úkonem, který by musel vykonat účastník osobně, nýbrž že se jedná o úkon, který může vykonat jeho zástupce. Z žádného ustanovení zákona č. 549/1991 Sb. neplyne povinnost poplatníka osobně zaplatit soudní poplatek. Jde proto o zastupitelné jednání a nedostatek osobního prvku jednajícího nezpůsobuje neplatnost či neúčinnost tohoto jednání. Účinky doručení usnesení o povinnosti zaplatit soudní poplatek nastávají u zastoupeného účastníka proto doručením tohoto usnesení jeho zástupci. V tom se rozšířený senát shoduje s dříve zaujatým názorem Nejvyššího soudu (rozhodnutí ze dne 8. 6. 2000, sp. zn. 21 Cdo 1949/99 - publikováno ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 1/2001), podle něhož těmito úkony lze rozumět jen takové, kdy konkrétní jednání nemůže učinit nikdo jiný než účastník samotný, tedy jde o tzv. jednání nezastupitelné, charakteristické svým osobním prvkem, který se upíná právě a jen na osobu jednajícího, a to tak, že jiná osoba, odlišná od konkrétního účastníka řízení, nemůže, právě proto, že je charakterizován osobou jednajícího, takový úkon vykonat. Pod takovým jednáním si lze v praxi představit např. výslech účastníka, strpění ohledání, vydání určité věci, apod.

I když povinnost zaplatit soudní poplatek stíhá účastníka, neznamená to zároveň, že jej také musí osobně zaplatit. Tato povinnost totiž plyne z jeho procesního postavení účastníka řízení, který podává návrh. Je třeba přitom vzít v úvahu samotný smysl existence poplatkových předpisů, který vedle jistého, i když celkově spíše symbolického podílu na úhradě nákladů spojených s výkonem soudní moci plní i regulační funkci v přístupu k soudu tak, že stanovená poplatková povinnost a její výše pro věci určitého druhu vede potenciální účastníky soudního řízení k odpovědnému posuzování významu vzniklého sporu a způsobu jeho řešení pomocí soudu.

Podle výše citovaného názoru Nejvyššího soudu nehraje roli, kdo skutečně (fakticky) jménem poplatníka poplatek zaplatí. Jde tak typicky o zastupitelné jednání, kde nedostatek osobní aktivity jednajícího (poplatníka) nezpůsobuje neplatnost nebo neúčinnost takového

úkonu, neboť podstatou úkonu je, aby soudní poplatek za povinnou procesní stranu byl zaplacen. K tomu lze jen dodat, že při posouzení zaplacení soudního poplatku jako úkonu, který má za povinnost vykonat účastník řízení osobně, by úhrada jinou osobou (v praxi ovšem velmi obtížně zjistitelná) znamenala, že poplatník soudní poplatek řádně nezaplatil, jiné osobě (zástupci) by musel být podle § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb. vrácen a účastník řízení by musel být vyzván k osobní úhradě pod hrozbou zastavení řízení. Takové důsledky jsou jistě absurdní.

Ústavní soud v již zmíněném usnesení ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. II. ÚS 671/02 rovněž akceptoval tento názor, když vyslovil, že „*Výklad obecných soudů, které nepovažují zaplacení soudního poplatku za natolik nezastupitelný úkon, který musí být podle § 49 odst. 1 občanského soudního řádu vykonat pouze účastník osobně, je ústavně konformní. Z pohledu ústavního práva je totiž významná pouze možnost dodatečného splnění poplatkové povinnosti v odvolacím řízení. Rozhodnutí Ústavního soudu, která se v minulosti postavila za opačné stanovisko, se týkala výlučně řízení v tzv. správním soudnictví podle části páté o. s. ř. ve znění do 31. 12. 2002. Tehdejší jednoinstanční řízení o správní žalobě nedávalo totiž obecným soudům právo vzít dodatečné zaplacení soudního poplatku v úvahu, na rozdíl od soudních řízení upravených v části třetí a čtvrté o. s. ř.*

Názor o zastupitelnosti úkonu spočívajícího v zaplacení soudního poplatku a z toho vyplývající povinnost doručení výzvy pouze zástupci účastníka za stávající úpravy správního soudnictví nemá za následek omezení přístupu k soudu, neboť existuje možnost zohlednit dodatečné zaplacení soudního poplatku účastníkem a v řízení pokračovat; jinými slovy řečeno – právem chráněným na ústavní rovině je zde možnost účastníka i v případě, kdy ani na výzvu soudu soudní poplatek nezaplatí a soud v důsledku toho rozhodne o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku, tento důsledek zvrátit svojí dodatečnou aktivitou (dodatečným zaplacením soudního poplatku) do nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení. Soudní poplatek je splatný podáním žaloby [§ 4 odst. 1 písm. a), § 7 odst. 1 zákona o soudních poplatcích]. Nesplní-li účastník tuto povinnost, je soudem vyzván k zaplacení poplatku ve lhůtě, kterou mu soud určí; po marném uplynutí této lhůty soud řízení zastaví (§ 9 odst. 1 zákona). Soud je tedy povinen účastníka řízení vyzvat ke splnění povinnosti a účastník má možnost napravit své opomenutí a dodatečně soudní poplatek zaplatit, a to v určité míře i po vydání rozhodnutí o zastavení řízení.

Po vyřešení sporné právní otázky se rozšířený senát zabýval věcí samotnou. Jak bylo výše konstatováno, odvrátit zákonné účinky nezaplacení soudního poplatku je schopen pouze úkon spočívající v jeho zaplacení v době do nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení. Tak tomu v posuzované věci nebylo. Ze spisu totiž vyplývá, že soud vyzval k zaplacení soudního poplatku výzvou doručenou zástupci žalobce dne 28. 5. 2004, pro zaplacení sice stanovil lhůtu 3 dnů, ale s rozhodnutím vyčkal až do dne 21. 7. 2004; usnesení nabylo právní moci až dne 11. 8. 2004. K zaplacení soudního poplatku žalobcem ovšem došlo až po nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení (č. l. 26, 27 spisu); nerozhodnou je žádost o osvobození od soudního poplatku, neboť ta byla podána po vydání rozhodnutí o zastavení řízení a možnost zrušení tohoto rozhodnutí s ní zákon nespojuje (§ 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích).

Rozšířený senát vážil i skutečnost, že proti usnesení o zastavení řízení se lze bránit kasační stížností [§§ 102, 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Tou lze ovšem namítat jen nezákonnost takového rozhodnutí, tedy, že za dané skutkové a právní situace nemělo být vydáno. Lze v ní tak tvrdit např., že soud stanovil účastníkovi k dodatečnému zaplacení soudního

poplatku příliš krátkou lhůtu, že výzva neobsahovala řádné poučení o následcích nezaplacení soudního poplatku, že výzva k dodatečnému zaplacení soudního poplatku nebyla účastníkovi řízení či jeho zástupci řádně doručena, že účastník soudní poplatek ve skutečnosti zaplatil, že účastník poplatkové povinnosti nepodléhá, nebo poplatková povinnost neodpovídá zákonu, že řízení bylo zastaveno dříve než bylo rozhodnuto o žádosti účastníka o osvobození apod. V daném případě také stěžovatel kasační stížnost podal, ovšem jeho námitky nebyly shledány důvodnými.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tak uzavřel, že z hlediska ochrany účastnických práv jsou přípustnost podání kasační stížnosti i reálná možnost napravit opomenutí při placení soudního poplatku dodatečně (i když logicky nikoliv neomezeně) dostatečnými prostředky soudní ochrany těchto práv a nadále není nutné, aby i za účinnosti nové úpravy správního soudnictví bylo nutno doručovat výzvu k zaplacení soudního poplatku jak zástupci účastníka (v případě že ho účastník má), tak i účastníku samotnému. Ze všech uvedených důvodů proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1, 2 (§ 120) s. ř. s., když stěžovatel ve věci úspěšný nebyl a žalovanému náklady řízení nevznikly.

Poučení : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. července 2005

JUDr. Josef Baxa
předseda rozšířeného senátu