

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **SPOLANA a. s.**, sídlem ul. Práce 657, Neratovice, zast. JUDr. Ing. Pavlem Novákem, Ph.D., advokátem se sídlem Komunardů 1091/36, Praha 7, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, proti rozhodnutí Celního ředitelství Praha ze dne 18. 8. 2009, čj. 8929-2/09-1701-21, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 7. 2014, čj. 8 Af 17/2014-95,

t a k t o :

Věc se postupuje rozšířenému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Rozsudkem ze dne 15. 10. 2015, čj. 10 Afs 186/2014-44, zamítl desátý senát Nejvyššího správního soudu kasační stížnost žalobkyně Spolana, a. s., proti shora uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného vydaného ve správním řízení o návrhu žalobkyně na povolení k nabytí zemního plynu osvobozeného od daně.

[2] Městský soud v Praze i Nejvyšší správní soud rozhodovaly ve věci opakovaně. Prvně městským soudem vydané rozsudky ze dne 10. 9. 2013, čj. 8 Ca 306/2009-56-58, a čj. 8 Ca 306/2009-67-69, zrušil Nejvyšší správní soud ke kasačním stížnostem žalobkyně i žalovaného rozsudkem ze dne 6. 3. 2014, čj. 9 Afs 100/2013-48, pro vadu řízení, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Věcná správnost rozhodnutí správních úřadů, resp. zamítavého rozsudku městského soudu, byla přezkoumávána Nejvyšším správním soudem až v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti v pořadí druhému rozsudku městského soudu.

[3] Žalobkyně (stěžovatelka) zaplatila na účet Nejvyššího správního soudu soudní poplatek za kasační stížnost jak v řízení sp. zn. 9 Afs 100/2013, tak v řízení sp. zn. 10 Afs 186/2014.

[4] Při rozhodování ve věci samé řešil desátý senát v předběžné poradě otázku vrácení soudního poplatku zaplaceného stěžovatelkou za kasační stížnost projednávanou v řízení sp. zn. 10 Afs 186/2014. Dospěl přitom k závěru, že pro sporný charakter tohoto problému bude vhodnější hledat jeho východisko až v případném samostatném usnesení přijatém v rámci porozsudkové agendy. Shledal totiž, že je dán důvod k předložení věci rozšířenému senátu dle § 17 odst. 1 s. ř. s.

II.

Důvody pro postoupení věci rozšířenému senátu

[5] Podle názoru desátého senátu zaplatila žalobkyně (stěžovatelka) v nynějším – v pořadí druhém kasačním řízení – soudní poplatek za kasační stížnost, ačkoli k tomu nebyla povinna. Zaplacený soudní poplatek měl by jí tedy být vrácen (§ 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů).

[6] Přijetí usnesení o vrácení zaplaceného soudního poplatku stojí však v cestě právní názor vyjádřený v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2014, čj. 3 As 6/2014-11.

[7] Jádrem problému je interpretace ustanovení § 6a odst. 5 zákona o soudních poplatcích, které zní: *Došlo-li ke zrušení rozhodnutí o věci samé v důsledku návrhu na zrušení usnesení o schválení smíru, odvolání, dovolání, žaloby pro zmatečnost, žaloby na obnovu řízení, kasační stížnosti nebo rozhodnutím Ústavního soudu, neplatí poplatek za řízení poplatník, který ve věci již jednou poplatek zaplatil.*

[8] Podle názoru desátého senátu plyne z uvedeného ustanovení, že účastník řízení podávající ve své věci druhou (a případně i další) kasační stížnost proti rozsudku vydanému poté, kdy byl předcházející rozsudek ke kasační stížnosti téhož účastníka Nejvyšším správním soudem zrušen, již soudní poplatek za tuto další kasační stížnost neplatí; důvody pro tento výklad citovaného zákonného ustanovení jsou uvedeny dále.

[9] Naproti tomu v usnesení Nejvyššího správního soudu čj. 3 As 6/2014-11 je ustanovení § 6a odst. 5 interpretováno opačně: *Žalobce v kasační stížnosti uvedl, že se poplatek z důvodu ustanovení § 6a odst. 5 zákona č. 549/1991 Sb., neplatí. Zmiňované ustanovení zákona o soudních poplatcích se však v dané věci neužije, neboť míří na situace, kdy po zrušení rozhodnutí ve věci samé, i v důsledku kasační stížnosti, rozhoduje opětovně soud, před nímž již byl soudní poplatek dříve zaplacen. V případě řízení před Nejvyšším správním soudem by taková situace mohla nastat například tehdy, kdy by bylo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zrušeno Ústavním soudem a Nejvyšší správní soud by musel o věci rozhodnout znovu. Podaná kasační stížnost však směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, které je od dříve napadeného odlišné, a žalobce tak před Nejvyšším správním*

pokračování

soudem zahájil řízení nové. Z uvedeného důvodu musí Nejvyšší správní soud trvat na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost.

III.

Argumenty podporující názor zastávaný desátým senátem

[10] Jazykový výklad zjevně připouští obě možnosti interpretace dotčeného zákonného ustanovení. Pojem poplatku za řízení je v něm užít jako legislativní zkratka jak pro řízení před krajským soudem, tak pro řízení před Nejvyšším správním soudem – srov. § 1 písm. a) zákona o soudních poplatcích. Proto lze s názorem vysloveným v usnesení čj. 3 As 6/2014-11 souhlasit potud, že zruší-li Ústavní soud rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, nelze opětovně zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost požadovat; to však je naprostá samozřejmost, neboť další řízení u Nejvyššího správního soudu je po zrušujícím zásahu Ústavního soudu vedeno o stále stejné kasační stížnosti, za niž již byl soudní poplatek zaplacen. Zákonná úprava samozřejmosti (historicky snad vyvolaná chybnou reflexí zákonodárce na nové procesní předpisy – viz dále) stěží však může být argumentem pro závěr, že i v jiných hypotézách upravuje § 6a odst. 5 zákona o soudních poplatcích jen to, co z povahy věci vůbec upravováno být nemusí. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu, bylo by jistě jasné i bez výslovné zákonné úpravy, že žalobce nemusí znovu zaplatit soudní poplatek za žalobu, o níž bude krajským soudem podruhé rozhodováno. Zvláště absurdní by reglementace této samozřejmosti byla v případě, že by byl rozsudek krajského soudu zrušen ke kasační stížnosti žalovaného. Nikoho by přece nemohlo napadnout, že nebýt § 6a odst. 5 zákona o soudních poplatcích, musil by žalobce zaplatit za tutéž žalobu soudní poplatek opakovaně.

[11] Všechna původní znění zákonné úpravy, podle nichž při zrušení rozhodnutí ve věci samé neplatí „poplatek za řízení poplatník, který ve věci již jednou poplatek zaplatil“, až do 31. 12. 2000 výslovně spojovala tento zákonný benefit s poplatkem z opravného prostředku. Proč byla původní slova „poplatek z odvolání nebo dovolání“, resp. ve starší úpravě „poplatek z odvolání“, nahrazena slovy „poplatek za řízení“, důvodová zpráva k novele sazebníku poplatků (zákon č. 255/2000 Sb.) nevysvětlovala, ačkoli by to, mělo-li by jít o změnu koncepce, bylo očekávaníhodné. Poslední koncepčně opačná úprava účinná od 1. 5. 1959 platila totiž na území České republiky naposledy do 31. 12. 1966 (nařízení ministra financí č. 22/1959 Sb., vydané podle zákona č. 173/1950 Sb., o soudních poplatcích¹). Všechny následující právní úpravy (zákon č. 116/1966 Sb., o soudních poplatcích, zákon České národní rady č. 147/1984 Sb., o soudních poplatcích, vyhláška ministerstva financí České socialistické republiky č. 151/1984 Sb.) vycházely právě z toho pojetí (jimi výslovně vyjadřovaného), že se znovu neplatí již jedenkrát zaplacený poplatek z opravného prostředku, byl-li v dalším řízení vydán rozsudek podruhé opravným prostředkem napadaný. V důsledku novelizací občanského soudního řádu, přijetí zákona o

¹ Tam jako Poznámka k položce 1 sazebníku soudních poplatků: „Za řízení v druhé stolici se platí znovu, bylo-li podáno odvolání proti rozhodnutí soudu první stolice, který znovu rozhodoval ve věci po zrušení prvního rozhodnutí odvolacím soudem.“

Ústavním soudem a přijetí soudního řádu správního rozšiřoval se ovšem v průběhu let počet právních prostředků způsobilých přivodit zrušení rozhodnutí nalézacího soudu.

[12] Proč by k návratu ke koncepci naposledy známé v právním řádu na území České republiky v 50. letech 20. století nemělo dojít, a to navíc jen v důsledku sporné interpretace nynější právní úpravy, vyplývá podle názoru předkládajícího senátu i ze smyslu poplatkové povinnosti spojené s podáním kasační stížnosti. Tím není fiskální zájem na zaplacení opakované činnosti Nejvyššího správního soudu, ale přiměřená a spravedlivá regulace podávání mimořádného opravného prostředku (kasační stížnosti) proti pravomocnému rozsudku krajského soudu. Těžko však nalézat tyto podmínky regulace v případě, že již jedenkrát rozhodnutí krajského soudu při přezkumném řízení Nejvyššího správního soudu neobstálo.

[13] Ve prospěch výkladu zastávaného desátým senátem svědčí i judikatura Nejvyššího soudu. I za současné právní úpravy uvedl Nejvyšší soud v usnesení ze dne 26. 6. 2012, sp. zn. 29 Cdo 1734/2012, výslovně: *Dovolatel [...] soudní poplatek z dovolání ve výši 5.000,- Kč v této věci již jednou zaplatil (při prvním dovolání); srov. č. l. 169 a bod 2. poznámek k celému Sazebníku poplatků, ve znění účinném do 31. prosince 2007 (srov. ostatně i § 6a odst. 5 zákona č. 549/1991 Sb. v aktuálním znění). Soud prvního stupně je tudíž povinen neprodleně vrátit žalobci soudní poplat[ek] z dovolání, zaplacený na základě jeho nesprávné výzvy, postupem dle § 10 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb.*

[14] Desátý senát k tomu podotýká, že oproti dovolací praxi Nejvyššího soudu stává se v praxi Nejvyššího správního soudu mnohem častěji, že týž účastník podává opakovaně kasační stížnosti v téže věci, neboť předchozí rozhodnutí krajského soudu bylo Nejvyšším správním soudem rušeno z formálních důvodů, typicky z důvodu nepřezkoumatelnosti, aniž by se Nejvyšší správní soud mohl ve svém prvním (a někdy i druhém či třetím) rozsudku jakkoliv vyjádřit k podstatě věci. Jeví se pak naprosto nespravedlivé, aby stěžovatel platil 15 000 či 20 000 Kč za tři či čtyři podané kasační stížnosti, nota bene za situace, kdy potřebu opakovaného podávání kasačních stížností vyvolal krajský soud svými nepřezkoumatelnými rozhodnutími či jinou vážnou procesní chybou. Logika § 6a odst. 5 zákona o soudních poplatcích přitom nabízí jasné řešení, jak těmto situacím předejít.

[15] Také komentářová literatura přiklání se k závěru, že při opakovaném řízení před soudem vyššího stupně nemá být soudní poplatek znovu placen. R. Waltr k tomu stručně bez bližší argumentace uvádí, že ustanovení § 6a odst. 5 „[j]e projevem zásady, že soudní poplatek za opravné prostředky platí každý účastník pouze jednou, i když jej využije opakovaně“², J. Večeřa snáší ke stejnému závěru i podrobnější argumentaci³.

² Waltr, R. *Zákon o soudních poplatcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 21.

³ Večeřa, J. *Zákon o soudních poplatcích a předpisy související. Komentář*. Praha: Walters Kluwer, a. s., 2015, s. 35, kde mimo jiné autor uvádí: ...Vzniká otázka, jak řešit modelový případ, kdy poplatník uspěl se svým odvoláním či kasační stížností a nyní se brání proti novému rozhodnutí soudu prvního stupně v pořadí druhým opravným prostředkem v téže věci. Má poplatník v případech tohoto druhu podruhé platit poplatek za odvolání, dovolání či kasační stížnost? V justiční praxi se objevují (výjimečné) případy, kdy např. Nejvyšší správní soud opakovaně zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení s tím, že krajský soud ani přes opakované zrušení svého rozhodnutí neprovedl odpovídající dokazování či věc jinak řádně neposoudil; stěžovatel by byl v takovém případě opakovaně (dvakrát, třikrát, čtyřikrát...) nucen zaplatit poplatek za kasační stížnost tak, aby se dočkal řádného rozhodnutí ve svojí věci.

pokračování

IV. Otázka předložená rozšířenému senátu

[16] Ze shora uvedených důvodů má předkládající senát za to, že soudní poplatek z kasační stížnosti opakovaně podané týměž účastníkem nemá být vybírán, a to s ohledem na § 6a odst. 5 zákona o soudních poplatcích. Pro případ projednávaný desátým senátem by z toho plynul ten závěr, že bude usnesením rozhodnuto o vrácení podruhé zaplaceného soudního poplatku za podání kasační stížnosti.

[17] Z důvodů shora uvedených postupuje desátý senát věc podle § 17 s. ř. s. rozšířenému senátu k zodpovězení této otázky:

Je stěžovatel, k jehož zpoplatněné kasační stížnosti bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem rozhodnutí krajského soudu, povinen při podání kasační stížnosti proti v pořadí druhému rozhodnutí krajského soudu znovu platit za tuto kasační stížnost soudní poplatek?

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

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: Josef Baxa, Jana Brothánková, Zdeněk Kühn, Lenka Matyášová, Barbara Pořízková, Aleš Roztočil a Karel Šimka.

Účastníci mohou namítnout podjatost těchto soudců (§ 8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení.

Ve stejné lhůtě se účastníci dále mohou vyjádřit k otázce předložené rozšířenému senátu.

V Brně dne 11. listopadu 2015

20. Aniž by bylo třeba modelovat obdobné krajní případy, lze konstatovat, že vyloučení opakovaného placení poplatků v téže věci by se mělo týkat nejen řízení před soudem prvního stupně, ale i poplatků za řízení o opravných prostředcích či dalších případech uvedených v komentovaném ustanovení. Pokud se jeden z účastníků opakovaně brání proti postupně vydávaným rozhodnutím soudu prvního stupně, měl by na něm být **nejen poplatek za žalobu, ale i poplatek za odvolání, dovolání či za kasační stížnost vyžadován vždy pouze jednou**. Povinnost platit soudní poplatek by měla být vázána na efektivní řešení případu, přičemž pojmově se stále jedná o tutéž věc; účastníkům by nemělo být ve snaze o dosažení (z jejich pohledu) zákonného a spravedlivého rozhodnutí bráněno bariérou v podobě kumulování poplatkové povinnosti v případech, kdy je věc postupně opakovaně posuzována soudy různých stupňů.

21. Takovému výkladu komentovaného ustanovení svědčí i jeho původní znění...

Zdeněk Kühn
předseda senátu