



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **J. K.**, proti žalovanému: **Městský soud v Praze**, se sídlem Praha 2, Spálená 2, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2004, č. j. 8 Ca 96/2003 – 33, a o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 2. 2004, č. j. 8 Ca 96/2003 – 49,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2004, č. j. 8 Ca 96/2003 – 33, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II.** Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 2. 2004, č. j. 8 Ca 96/2003 – 49, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 1. 2004, č. j. 8 Ca 96/2003 – 33, zrušil rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 3. 4. 2003, č. j. Spr. 282/2003, a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému. Rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 4. 2003, č. j. Spr. 282/2003, podepsaným místopředsedou Městského soudu v Praze, bylo rozhodnuto tak, že daňový nedoplatek ve výši 5000 Kč se daňovému dlužníku nepromíjí a nepovoluje se posečkání s jeho zaplacením.

Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí vycházel z obsahu správního spisu. Konstatoval, že postupoval podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož soud

zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Citoval ustanovení zákona o soudních poplatcích č. 549/1991 Sb. a ustanovení § 60 zákona č. 337/1992 Sb. Uvedl, že pokud jde o povolení posečkáni poplatku, shledal argumentaci žalobce nepřipadnou, neboť žalobce neunesl důkazní břemeno ve vztahu k tvrzení, že neprodlené zaplacení soudního poplatku by pro něj bylo spojeno s vážnou újmou, nebo že z jiných důvodů nebylo možno vybrat soudní poplatek od žalobce najednou. Citoval dále ustanovení § 13a zákona č. 549/1991 Sb. a § 65 zákona č. 337/1992 Sb. Uvedl, že při svém rozhodování o žalobní námitce týkající se prominutí nedoplatku poplatku, se musel zabývat i otázkou, zda se v daném případě skutečně jedná o nedoplatek poplatku. Z dikce ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb. je zřejmé, že zákonodárce měl při jeho formulování na mysli závěr - nezatěžovat soudce rozhodujícího v dané již zahájené věci o jejím meritu, a proto vyloučil rozhodování o nedoplatku soudního poplatku předsedovi soudu jako správnímu orgánu. Když totiž navrhovatel nezaplatil ani část soudního poplatku, tak by soud v případě, že nerozhodl o osvobození od soudních poplatků, musel řízení zastavit (§ 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb.). Z dikce ustanovení § 13 zákona č. 549/1991 Sb. potom vyplývá, že poplatek a nedoplatek poplatku jsou dvě různé kategorie. V daném případě žalobce žádá o prominutí celého soudního poplatku ve věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 53 Cm 232/2001, nikoliv o prominutí nedoplatku na poplatek. Žalovaný by měl tedy uvážít, zda je vůbec postup podle § 16 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb. na místě. Z výše uvedených důvodů postupoval soud podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 4 s. ř. s. a zrušil napadené rozhodnutí bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému. O návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žaloby proto soud nerozhodoval, když již rozhodl ve věci samé.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný včas kasační stížnost. Namítal, že v rozhodnutí č. j. Spr. 282/2003 – 21 ze dne 3. 4. 2003 se výrok vztahuje ke dvěma uplatněným nárokům. Jestliže rozhodnutí o návrhu na povolení posečkáni poplatku bylo shledáno soudem po právu, jak je v odůvodnění napadeného rozsudku uvedeno, domnívá se žalovaný, že tato část výroku měla být soudem potvrzena. Výrok o tomto nároku byl sice řádně přezkoumán, ale přesto byl zrušen pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Pokud by v soudní praxi nebylo možné potvrdit jen část výroku ohledně jednoho z uplatněných nároků, bylo by potřeba uplatňovat jednotlivé nároky samostatnými návrhy, nebo o jednotlivých nárocích rozhodovat samostatnými rozhodnutími, avšak tento postup není zákonem závazně stanoven. Pokud by rozhodnutí o více nárocích při shledání jen jednoho z nich neoprávněným mělo být zrušeno jako celek, znamenalo by to, že ostatní nároky, byť by byly shledány po právu, zůstanou stále nerozhodnuté až do doby, než se o nich rozhodne stejným způsobem znovu a otevře se opakovaně možnost jejich přezkumu. Takový postup však zakládá pochybnost nejen o zachování právní jistoty, ale především o rychlosti a efektivnosti nalezení práva s možností jeho včasného a účinného vymáhání. Stěžovatel dále nesouhlasil s výkladem soudu uvedeným v napadeném rozsudku ve vztahu k § 16 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb. Konstatoval, že rozhodování o prominutí nedoplatku na poplatek je svěřeno ustanovením § 16 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb. předsedovi soudu, přičemž jde o zvláštní úpravu ve vztahu k ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb. Toto zmocnění také v poznámce 5 odkazuje na § 68 zákona č. 337/1992 Sb. Z toho je zřejmé, že právní výklad termínu prominutí nedoplatku na poplatek není vázán na zákon č. 549/1991 Sb., ale na zákon č. 337/1992 Sb., neboť předseda soudu zde vystupuje jako správce daně. Termín daňových nedoplateků pak upravuje ustanovení § 63 odst. 1 a 2 zákona č. 337/1992 Sb., z něhož jednoznačně vyplývá, že nedoplatkem na dani se rozumí

nejen její nezaplacená zůstatková část, ale i celá částka daně, není-li zaplacená. V takovém případě přichází v úvahu postup podle § 65 uvedeného zákona upravující podmínky, za nichž může správce daně daňový nedoplatek prominout. Při výkladu, že daňový nedoplatek, který lze prominout, znamená jen nezaplacenou část soudního poplatku, by docházelo k nerovnému přístupu práva zvýhodněním pro ty účastníky, kteří by zaplatili byť jen 1 Kč na soudním poplatku a mohli by požádat o prominutí daňového nedoplatku, oproti těm, kteří by nezaplatili soudní poplatek zcela a byli by vyloučeni z možnosti, aby jejich stejná osobní situace byla posouzena podle podmínek stanovených pro prominutí platby. Žalovaný se proto domnívá, že postup při rozhodování o prominutí daňového nedoplatku, t. j. v daném případě o prominutí nedoplatku na poplatek, byl správný, nejen podle speciálního zmocnění ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb., ale i podle generální normy v této věci, kterou je ustanovení § 65 zákona č. 337/1992 Sb. Kromě toho žalovaný namítal, že ve věci rozhodovali vyloučení soudci. Tuto námitku vznáší žalovaný až nyní proto, když předpokládal, že rozhodující soudci sami namítnou své vyloučení, protože rozhodovali ve věci, kde účastníkem řízení je soud, u kterého sami působí. Navrhoval, aby rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 8 Ca 96/2003 – 33 ze dne 7. 1. 2004 bylo v celém rozsahu zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu řízení.

Žalobce v podaném vyjádření uvedl, že žádá o ustanovení zástupce, který by mohl hájit jeho zájmy v řízení o kasační stížnosti. Podání kasační stížnosti žalovaným považuje za účelové. Navrhoval proto, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 18. 2. 2004, č. j. 8 Ca 96/2003 – 49, zamítl návrh na ustanovení zástupce žalobce. V odůvodnění usnesení uvedl, že podle ustanovení § 105 odst. 2 část věty před středníkem s. ř. s. musí být v řízení o kasační stížnosti obligatorně zastoupen advokátem stěžovatel. Žalobce však v řízení o kasační stížnosti není stěžovatelem, a proto jeho právní zastoupení není povinné. Podle názoru soudu není tedy dána podmínka potřebnosti k ochraně práv žalobce, jejichž splnění zákon vyžaduje k tomu, aby mohlo být žádosti žalobce vyhověno. Z tohoto důvodu se soud již nezabýval druhou zákonem stanovenou podmínkou – splněním podmínek pro osvobození od soudních poplatků.

Proti tomuto usnesení podal včas kasační stížnost žalobce a zároveň požádal o ustanovení zástupce pro řízení o této kasační stížnosti. Připojil se ke vznesené námitce žalovaného na vyloučení soudců Městského soudu v Praze v této věci, když v této věci je účastníkem řízení soud, u kterého tito soudci sami působí. Poté byla věc předložena Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti proti rozsudku s tím, že současně je předkládána kasační stížnost žalobce proti usnesení o zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce žalobci pro řízení o kasační stížnosti proti usnesení ze dne 18. 2. 2004, č. j. 8 Ca 96/2003 – 49.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek i usnesení z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. Podle § 109 odst. 2 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem kasační stížnosti; to neplatí, je-li na napadeném výroku závislý výrok, který napaden nebyl, nebo je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné. Podle § 109 odst. 3 téhož zákona je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné (§ 103 odst. 1 písm. c/), nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a nebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné (§ 103 odst. 1 písm. d/), jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Z obsahu kasační stížnosti podané proti rozsudku Městského soudu v Praze plyne, byť to v ní není výslovně vyjádřeno, že je podávána z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené: a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, c) zmatečnosti řízení před soudem, spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce, nebo byl soud nesprávně obsazen, popř. bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.

Nejvyšší správní soud se především musel zabývat kasačním důvodem uvedeným v ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., t. j. otázkou, zda ve věci rozhodoval vyloučený soudce.

Z obsahu spisu k této skutečnosti zjistil, že napadené správní rozhodnutí bylo vydáno místopředsedou Městského soudu v Praze, JUDr. J. J. Z obsahu vyjádření k žalobě ze dne 10. 10. 2003 vyplývá, že k vydání tohoto rozhodnutí byl místopředseda Městského soudu JUDr. J. J. pověřen pod sp. zn. 33/2002 JUDr. J. S., předsedou Městského soudu v Praze, dne 5. 4. 2002. V průběhu správního řízení, po podání žaloby, nebyli účastníci řízení poučeni ve smyslu § 8 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), o složení senátu a o možnosti vznášet námitku podjatosti soudců, přičemž uvedená námitka, jak vyplývá z výše uvedeného, byla žalovaným vznesena až v kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze a žalobce se k ní připojil ve své kasační stížnosti podané proti usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žádost o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti proti rozsudku, v níž však nevystupoval jako stěžovatel.

Podle § 8 odst. 1 s. ř. s. soudci jsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům, je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech. Podle § 8 odst. 3 s. ř. s. soudce, který zjistí důvod své podjatosti, oznámí takovou skutečnost předsedovi soudu a v řízení zatím může provést jen takové úkony, které nesnesou odkladu. Předseda soudu na jeho místo určí podle rozvrhu práce jiného soudce nebo jiný senát. Má-li předseda soudu za to, že není dán důvod podjatosti soudce, nebo týká-li se věc předsedy soudu, rozhodne o vyloučení Nejvyšší správní soud usnesením, a jde-li o soudce Nejvyššího správního soudu, jiný jeho senát. Podle ustanovení § 8 odst. 5 téhož zákona účastník nebo osoba zúčastněná na řízení může namítnout podjatost soudce, soudní osoby, tlumočníka nebo znalce. Námitku musí uplatnit do jednoho týdne ode dne, kdy se o podjatosti dozvěděl; zjistí-li důvod podjatosti při jednání, musí ji uplatnit při tomto jednání. K později uplatněným námitkám se nepřihlíží. Námitka musí být zdůvodněna a musí být uvedeny konkrétní skutečnosti, z nichž je dovozována. O vyloučení soudce rozhodne usnesením po jeho vyjádření Nejvyšší správní soud, a je-li namítána podjatost soudní osoby, tlumočníka nebo znalce, senát po jejím vyjádření.

V posuzované věci jde o posouzení nestrannosti soudců Městského soudu v Praze v situaci, kdy by měli (a v daném případě již rozhodovali) posuzovat rozhodnutí, které vydal místopředseda Městského soudu v Praze, u něhož sami působí.

Integrální součástí práva na spravedlivý (fair) proces tak, jak je vymezeno v čl. 36 odst. 1 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy je garance toho, aby ve věci rozhodoval nezávislý

a nestranný soudce. Nestrannost a nezaujatost soudce je jedním z hlavních předpokladů spravedlivého rozhodování a jednou z hlavních premis důvěry občanů a jiných subjektů práva v právo a právní stát (čl. 1 odst. 1 Ústavy).

Nestrannost soudce je především subjektivní psychickou kategorií, vyjadřující vnitřní psychický stav soudce k projednávané věci v širším smyslu (zahrnuje vztah k předmětu řízení, účastníkům řízení, jejich právním zástupcům atd.), o nichž je schopen relativně přesně referovat toliko soudce sám. Pouze takto úzce pojímaná kategorie nestrannosti soudce by však v praxi nalezla stěží uplatnění vzhledem k obtížné objektivní přezkoumatelnosti vnitřního rozpoložení soudce. Kategorii nestrannosti je proto třeba vnímat širěji, také v rovině objektivní. Za objektivní ovšem nelze považovat to, jak se nestrannost soudce pouze subjektivně jeví vnějšímu pozorovateli (účastníkovi řízení), nýbrž to, zda reálně neexistují objektivní okolnosti, které by mohly objektivně vést k legitimním pochybnostem o tom, že soudce určitým, nikoliv nezaujatým vztahem k věci disponuje. Vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci má být založeno nikoliv pouze na skutečně prokázané podjatosti, ale je dáno již tehdy, jestliže lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti (I. ÚS 167/94, Ústavní soud: Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu). Na druhé straně Ústavní soud vyslovil, že subjektivní hledisko účastníků řízení o podjatosti může být podnětem k jejímu zkoumání, rozhodování o této otázce se však musí dít výlučně na základě hlediska objektivního. To znamená, že otázka podjatosti nemůže být postavena nikdy zcela najisto, nelze ovšem vycházet pouze ze subjektivních pochybností osob zúčastněných na řízení, nýbrž i z právního rozboru skutečností, které k těmto pochybnostem vedou (II. ÚS 105/01). Rovněž judikatura Evropského soudu pro lidská práva vychází z dvojího testu nestrannosti soudce: subjektivní test je založen na základě osobního přesvědčení soudce v dané věci, objektivní test sleduje existenci dostatečných záruk, že je možno v tomto ohledu vyloučit jakoukoliv legitimní pochybnost (III. ÚS 448/04).

Místopředseda krajského soudu je podle § 119 odst. 2 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, orgánem státní správy soudu. Podle § 30 odst. 2 citovaného zákona místopředsedové krajského soudu vykonávají kromě rozhodovací činnosti také státní správu krajského soudu a státní správu okresních soudů, které patří do jeho obvodu, v rozsahu stanoveném tímto zákonem. Podle § 121 odst. 3 citovaného zákona vykonávají místopředsedové krajského soudu státní správu krajského soudu (Městského osudu v Praze a okresních soudů v jeho obvodu v rozsahu určeném předsedou krajského soudu).

V projednávané věci je zřejmé, že senát, který v projednávané věci rozhodoval, nejenže nepoučil účastníky řízení ve smyslu § 8 s. ř. s., avšak jeho soudci ze svého subjektivního hlediska nepovažovali skutečnost, že rozhodují o rozhodnutí místopředsedy soudu, u něhož působí, za důvod své podjatosti, o čemž svědčí to, že nepostupovali podle § 8 odst. 3 s. ř. s. To však nic nemění na tom, že postavení soudců ve vztahu k místopředsedovi soudu, u něhož sami působí, kdy takový místopředseda může v zákonem stanovených případech vykonávat ve vztahu ke jmenovaným soudcům úkoly státní správy, by mohlo zavdat objektivní pochybnost o nepodjatosti těchto soudců, a to tím spíše, že vyloučení soudce z projednávání a rozhodování ve věci má být založeno nikoliv na skutečně prokázané podjatosti, ale je dáno již tehdy, jestliže lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že v dané věci, přestože soudci senátu Městského soudu v Praze nepostupovali podle § 8 odst. 3 s. ř. s., lze mít pochybnosti o jejich nepodjatosti, neboť rozhodovali o rozhodnutí místopředsedy soudu, u něhož sami působí. Výše uvedené ve svých důsledcích znamená, že v posuzované věci byl dán kasační

důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Za této situace proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), aniž by se mohl zabývat věcnými námitkami uvedenými v kasační stížnosti. V dalším řízení budou soudci postupovat podle § 8 odst. 3 s. ř. s., podle něhož soudce, který zjistí důvod své podjatosti, oznámí takovou skutečnost předsedovi soudu a v řízení zatím může provést jen takové úkony, které nesnesou odkladu. I když podle ustanovení § 8 odst. 3 věty druhé s. ř. s. je za takové situace v jiných věcech (tedy těch, kde jedním z účastníků řízení není soud) další postup takový, že předseda soudu na místo soudce (soudců), u nichž jsou pochybnosti o podjatosti, určí podle rozvrhu práce jiného soudce nebo jiný senát, pak v dané věci takový postup v úvahu nepřichází, neboť z důvodů výše již vysvětlených lze mít pochybnosti o podjatosti všech soudců uvedeného soudu. Pak tudíž dojde k situaci, že soudci specializovaných senátů místně příslušného Městského soudu v Praze budou vyloučeni a nebude možno sestavit senát. Bude proto na předsedovi uvedeného soudu, aby věc předložil Nejvyššímu správnímu soudu, který bude postupovat podle § 9 odst. 1 s. ř. s. a přikáže věc jinému než místně příslušnému soudu.

Nejvyšší správní soud v posuzované věci rozhodoval i o kasační stížnosti žalobce, která směřovala proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 2. 2004, č. j. 8 Ca 96/2003 – 49, jímž byl zamítnut návrh na ustanovení zástupce žalobci, který však nebyl v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze stěžovatelem. Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že byl-li napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušen z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť bylo rozhodováno vyloučenými soudci, svědčí tytéž důvody pro zrušení napadeného usnesení, neboť napadené usnesení bylo vydáno rovněž soudcem Městského soudu v Praze. Za situace, kdy pro řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze nebylo třeba povinného zastoupení žalobce advokátem (žalobce není stěžovatelem), jako předpokladu splnění podmínek řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., postupoval Nejvyšší správní soud poněkud nestandardním způsobem, když současně zrušil ke kasační stížnosti žalobce výše uvedené usnesení. Ostatně v situaci, kdy byl zrušen napadený rozsudek z důvodu vyloučení soudců a nemohly tak být zohledněny věcné námitky uvedené v kasační stížnosti žalovaného, pozbylo by další doplňování kasační stížnosti žalobce proti usnesení, jímž mu nebyl ustanoven zástupce pro řízení o kasační stížnosti o rozsudku, smysl.

V dalším řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (§ 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 30. září 2005

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu