



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mráky v právní věci žalobkyně: **VKS Pohledští Dvořáci a. s.**, Hamry 1584, Havlíčkův Brod, zastoupené advokátem Mgr. Tomášem Pelikánem, Újezd 450/40, Praha 1, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, Masarykova 31, Brno, proti rozhodnutí ze dne 6. 2. 2018, čj. 3098/18/5300-21441-711671, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2020, čj. 30 Af 34/2018-122,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2020, čj. 30 Af 34/2018-122, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] V této věci jde o procesní otázku podmíněného souhlasu s rozhodnutím bez jednání. Žalobkyně souhlasila s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání, „*pokud by soud považoval její tvrzení za prokázaná již na základě listin obsažených ve spise, a tedy provedení účastnických výsledků a výsledku svědka by soud sbledával nadbytečným*“. NSS se zabývá tím, zda mohl krajský soud žalobu zamítnout, aniž konal jednání, a dospívá k závěru, že nikoli.

I. Vymezení věci a kasační řízení

[2] Finanční úřad pro Kraj Vysočina doměřil žalobkyni daň z přidané hodnoty za měsíce březen 2012 až prosinec 2014 v celkové výši 13 239 716 Kč a současně jí uložil povinnost uhradit z doměřené daně penále. Žalobkyně neprokázala, že oprávněně uplatnila

osvobození při dodání zboží (vysokozdvížných vozíků) do jiného členského státu (na Slovensko) podle § 64 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, respektive že se přeprava zboží na Slovensko vůbec uskutečnila. Žalobkyně podala proti dodatečným platebním výměrům odvolání, které žalovaný zamítl. Žalobkyně neuspěla ani u krajského soudu – ten její žalobu rovněž zamítl.

[3] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V ní mimo jiné namítla procesní pochybení krajského soudu, který rozhodl bez jednání, ačkoli jednat měl.

II. Právní hodnocení

[4] Kasační stížnost je důvodná.

[5] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. *může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhl nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.*

[6] Podle § 41a odst. 2 o. s. ř., který se na soudní řízení správní použije přiměřeně (§ 64 s. ř. s.), *se nepřiblíží k úkonu účastníka, který je vázán na splnění podmínky nebo doložení času.*

[7] Ústavní pořádek (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky) i čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované pod č. 209/1992 Sb.) zaručují ústnost a veřejnost soudního jednání. Možnost soudu projednat věc bez nařízení jednání je výjimkou z těchto zásad, podmínky pro její využití je proto třeba vykládat přísně (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 6. 1994, sp. zn. IV. ÚS 51/94, ze dne 20. 2. 1995, sp. zn. IV. ÚS 97/94, ze dne 19. 7. 2007, sp. zn. II. ÚS 138/07, a rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2008, čj. 2 Afs 53/2008-48). Konání soudního jednání, které ústí do rozhodnutí o věci samé, je všeobecným pravidlem soudních řízení a základní součástí práva na spravedlivý proces (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, čj. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS, bod 15). Naproti tomu z ničeho nevyplývá zákaz správního soudu konat jednání; rozhodnutí věci bez jednání je jen možnost vyhrazená pro určitý omezený okruh situací (tamtéž, body 17 a 18).

[8] Ze spisu vyplývá, že krajský soud stěžovatelku vyzval, aby sdělila, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání. Stěžovatelka na výzvu reagovala takto:

„Žalobkyně v podané žalobě navrhla k prokázání svých žalobních tvrzení provést výslechy Ing. M. H., předsedy svého představenstva, Ing. H. H., místopředsedkyně svého představenstva, a pana V. B., svého obchodního ředitele. Pokud by soud považoval příslušná tvrzení žalobkyně za prokázána již na základě listin obsažených ve spise, a tedy provedení účastnických výslechu a výslechu svědka by soud shledával nadbytečným, žalobkyně souhlasí s rozhodnutím věci samé bez nařízení jednání. V opačném případě si však žalobkyně dovoluje požádat nadepsaný soud, aby ve věci bylo nařízeno jednání a byl proveden důkaz účastnickými výslechy/výslechem svědka.“

pokračování

[9] Krajský soud žalobu zamítl bez jednání. Další dokazování neprováděl, neboť by to podle něj bylo nadbytečné; podstatné skutečnosti podle něj dostatečně dokládá správní spis (bod 55 rozsudku krajského soudu).

[10] Stěžovatelka nyní v kasační stížnosti namítá, že krajský soud její tvrzení zjevně nepovažoval za prokázaná a že pro tento případ s rozhodnutím bez jednání nesouhlasila. Žalovaný naproti tomu v kasační stížnosti argumentuje, že krajský soud postupoval v souladu se stěžovatelčiným přáním.

[11] Spornou otázkou je, zda mohl krajský soud zamítnout žalobu, i když nenařídil jednání.

[12] NSS se různými typy nějak podmíněného souhlasu s rozhodnutím bez jednání již zabýval. Například ve věci, v níž rozhodl rozsudkem ze dne 28. 8. 2008, čj. 2 Aps 4/2008-138, č. 1718/2008 Sb. NSS, se účastník odmítl za stávající procesní situace jednoznačně vyslovit k možnosti rozhodnout věc bez jednání. Stěžovatel totiž tehdy krajskému soudu na výzvu odpověděl, že prozatím nemůže uvést, zda s rozhodnutím bez jednání souhlasí, či nikoli, neboť mu nejsou známa stanoviska žalovaných k žalobě. NSS posoudil, že stěžovatelův požadavek, aby nejprve znal stanoviska protistran, je legitimní a naplňuje zásadu hospodárnosti a ekonomie řízení. Stěžovatel nechtěl vyžadovat jednání, pokud to nebude nezbytně nutné. Proto mu jeho postup nemůže být k tíži a krajský soud z něj nemohl dovodit, že stěžovatel s rozhodnutím bez jednání souhlasí, ale byl povinen mu zaslat vyjádření žalovaných a spolu s nimi i novou výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s.

[13] V rozsudku ze dne 9. 10. 2008, čj. 2 Afs 53/2008-48, NSS uvedl, že *„když má účastník řízení ústavně zaručené právo na to, aby jeho věc byla projednána veřejně a v jeho přítomnosti, a svoji vůli nevyužít tohoto práva projeví podmíněně, soud je povinen ji respektovat“*. Stěžovatelka vyjádřila v žalobě svůj souhlas s projednáním věci bez nařízení jednání, *„bude-li jí dána možnost vyjádřit se písemně ke stanovisku žalovaného k žalobě“*, tedy podobně jako ve věci 2 Aps 4/2008 požadovala něco, co plyne již ze zákona, z § 74 odst. 1 s. ř. s. (a pokud by krajský soud tuto svou procesní povinnost porušil, tedy nedoručil by žalobci vyjádření žalovaného, je to v zásadě důvod ke zrušení jeho rozhodnutí – srov. již rozsudek ze dne 6. 12. 2007, čj. 2 Afs 91/2007-90). Vyjádření žalovaného však bylo stěžovatelce zasláno až s rozhodnutím ve věci samé bez předchozího jednání, proto NSS rozhodnutí krajského soudu zrušil.

[14] Z této judikatury vyšel NSS i ve svých pozdějších rozsudcích, v nichž reagoval na souhlasy s rozhodnutím bez jednání podmíněné provedením výsledku svědků (rozsudek ze dne 22. 4. 2011, čj. 5 As 12/2010-291), vyhověním žalobě (rozsudek ze dne 16. 7. 2014, čj. 1 As 85/2014-55, bod 11) či tím, že nezákonnost napadeného rozhodnutí je soudu zjevná již ze stěžovatelova podání (rozsudek ze dne 19. 3. 2014, čj. 6 As 63/2013-42, bod 11). Krajské soudy však jednání nenařídily, proto (mimo jiné) jejich rozsudky NSS zrušil.

[15] Naproti tomu v rozsudku ze dne 21. 12. 2016, čj. 3 As 250/2015-68, dospěl NSS k opačnému závěru. V té věci odpůrce uvedl, že *„trvá na nařízení jednání ve věci samé a neuděluje tím souhlas k rozhodnutí věci samé bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., ledaže by soud návrhu odpůrce na zamítnutí návrhu navrhovatelů vyhověl – v takovém případě“*

odpůrce na nařízení jednání netrvá“. Navrhovatelé následně uvedli, že „byli připraveni souhlasit s vydáním rozsudku bez nařízení jednání, když však odpůrce požaduje kauzu projednávat, v případě, že odpůrce bude i nadále na svém požadavku trvat, požadujeme provést výslech svědků uvedených výše“. Třetí senát NSS shledal, že obě procesní strany svůj souhlas s rozhodnutím bez nařízeného jednání spojily s okolnostmi, které měly eventuálně nastat (nezávisle na jejich vůli) až po tomto jejich vyjádření. Dále obecně konstatoval, že není přípustné, aby účastníci již ve fázi přípravy projednání návrhu podmiňovali svůj souhlas tím, jak soud věc posoudí meritorně. Jelikož však podle třetího senátu obě strany také připustily, aby soud rozhodl i bez jednání, neboť s tímto způsobem projednání návrhu nevyjádřily ani svůj kategorický nesouhlas, mohl krajský soud rozhodnout i bez nařízeného jednání, nehodlal-li provádět navrhovatelem navržené důkazy.

[16] NSS dále zkoumal, jak pohlíží na podmíněný souhlas s rozhodnutím věci bez jednání civilní judikatura. Podle ní se k němu nepřihlíží, neboť jde o podmíněný procesní úkon ve smyslu § 41a odst. 2 o. s. ř. (viz usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2015, sp. zn. 91 Co 188/2015, týkající se souhlasu žalobce s rozhodnutím bez jednání pod podmínkou, že soud žalobě vyhoví). Podmíněný procesní úkon nelze považovat za úkon nepodmíněný (viz rozhodnutí NS ze dne 28. 9. 1990, sp. zn. 2 Cz 38/90, č. 12/1992 Sb. rozh. civ.): pohlíží se na něj, jako by učiněn nebyl. A to v případě, jímž se zabýval městský soud, znamenalo, že souhlas žalobce s rozhodnutím věci bez jednání nebyl dán.

[17] Obdobně hledí na podmíněný souhlas i civilní doktrína (viz Jirsa, J. a kol. *Občanský soudní řád, 1. část: Soudcovský komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer, komentář k § 41a odst. 2 o. s. ř.). Dodává, že jako vhodnější postup než k úkonu nepřihlédnout se jeví, aby soud účastníka poučil o tom, že procesní úkony nelze vázat na podmínky, a vyzval ho, aby své záměry vyjádřil jednoznačně a bezpodmínečně (zde na příkladu podmíněně formulovaného zpětvzetí žaloby). NSS k tomu dále poznamenává, že možnosti civilních soudů projednat věc bez nařízení jednání jsou obdobné (srov. § 115a a § 101 odst. 4 o. s. ř.) jako u správních soudů (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

[18] Na tomto místě lze tedy shrnout, že převažující judikatura NSS podmíněné souhlasy uznává a připouští v zájmu hospodárnosti a ekonomie řízení, nikdy však k újmě účastníků. Tohoto přístupu se přidržel NSS i ve věci nynější, neboť se jím zachovává jak právo účastníků na veřejné projednání věci, tak zájem na hospodárnosti a procesní ekonomii řízení (k procesní ekonomii srov. též již citované usnesení rozšířeného senátu 7 As 93/2014, bod 15).

[19] Naopak se soud nepřiklonil k přístupu třetího senátu a neshledal ani důvod postoupit věc rozšířenému senátu. Názor třetího senátu je totiž ojedinělý a není podložen žádnými argumenty. Třetí senát se v něm nevypořádal s dosavadní judikaturou vyslovenou k této otázce, nijak nerozebíral právní úpravu a své závěry vyslovil bez bližšího odůvodnění (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 4. 2021, čj. 6 As 174/2019-35, č. 4189/2021 Sb. NSS, bod 37). Jeho názor tedy nemá obecné normativní účinky a věc není třeba předkládat rozšířenému senátu (srov. též usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 5. 2019, čj. 10 As 2/2018-31, č. 3896/2019 Sb. NSS, bod 23, nebo rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2018, čj. 10 As 174/2017-27, č. 3749/2018 Sb. NSS, body 22, 23, 34 a 37).

pokračování

[20] V této věci měl krajský soud k souhlasu (jako k podmíněnému úkonu) nepřihlédnout, postupovat, jako by souhlas s rozhodnutím nebyl dán, a jednání nařídit. Fikce souhlasu v druhé větě § 51 odst. 1 s. ř. s. (*že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci*) by totiž mohla nastat jen tehdy, kdyby stěžovatelka k otázce jednání mlčela, což se nestalo. Podobně to vysvětloval NSS již ve shora citované věci 2 Aps 4/2008 (tam mj. uvedl, že § 51 odst. 1 s. ř. s. je použitelný, jen pokud „*účastník ve stanovené lhůtě na výzvu soudu nereaguje. V daném případě však účastník na výzvu v zákonné lhůtě zareagoval...*“), ve věci 5 As 12/2010 [kde upozornil, že podmínka byla protismyslná a nikdy se nemohla naplnit: „*Rozhodující však je skutečnost, že stěžovatel bezpodmínečný souhlas s rozhodnutím bez jednání neudělil, a to ani výslovně, ani konkludentně. Z formulace jeho vyjádření (...teprve potom dává žalobce souhlas...) je zřejmé, že pokud by svědci nebyli nebo nemohli být bez jednání vyslechnuti, souhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání by nebyl dán*“] či ve věci 6 As 63/2013, bod 11 (kde přihlédl k pravidlu uvedenému v § 41a odst. 2 o. s. ř., „*podle něhož se k úkonu účastníka, který je vázán na splnění podmínky, nepřiblíží. V uvedeném kontextu by pochopitelně na sdělení žalobce muselo být nablíženo jako na vyjádření nesouhlasu s rozhodnutím bez jednání*“).

[21] Judikaturu právě citovanou nelze vykládat tak, že v ní NSS přehlíží jasné pravidlo vyjádřené v § 41a odst. 2 o. s. ř. Toto pravidlo, podle něhož se k podmíněnému úkonu účastníka nepřihlíží, totiž nelze chápat tak, že právě jen díky § 41a odst. 2 o. s. ř. soud bez dalších úvah dovodí mlčky daný souhlas s rozhodnutím bez jednání. NSS zdůrazňuje, že druhá věta § 51 odst. 1 s. ř. s. zavádí *vyvratitelnou* právní domněnku souhlasu s jednáním, danou mlčením účastníka (*Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy ...*). Podání účastníka, které obsahuje *podmíněný* souhlas s upuštěním od jednání, právní domněnku § 51 odst. 1 s. ř. s. jednoznačně vyvrací. Soud při rozhodování, zda nařídí jednání, nemůže podání účastníka ignorovat a navodit situaci, jako by se účastník vůbec nevyjádřil. Takovýto výklad by porušil právo účastníka na spravedlivý proces a na přístup k soudu, jak NSS vysvětlil výše v bodě [7].

[22] Pokud soud „podmínce“ vyhoví a jednání za *splnění* dané podmínky nenařídí, jde sice o nezákonnost, jinou vadu řízení, která však nemá za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Dovolával-li by se snad účastník následně sám neplatnosti takového souhlasu, nemohl by mu soud poskytnout ochranu v duchu římskoprávní zásady *nemo turpitudinem suam allegare potest* (podle níž nelze mít prospěch z vlastní nepoctivosti). V takovém případě totiž soud nenařídil jednání v souladu s vůlí účastníka, byť projevenou v rozporu s § 41a odst. 2 o. s. ř. Jak však již NSS naznačil shora, krajský soud by v takových případech měl v zásadě jednání nařídit, neboť pro rozhodnutí bez jednání nejsou dány podmínky § 51 odst. 1 s. ř. s. V každém případě platí obecnější pravidlo, že nekonat jednání je vždy možnost soudu, nikoli povinnost (usnesení rozšířeného senátu 7 As 93/2014, bod 18).

[23] Krajský soud tak postupoval nezákonně, neboť věc rozhodl bez nařízení jednání. Nelze ani říci, že by snad soud stěžovatelčině „podmínce“ vyhověl a nenařídil jednání v souladu s její vůlí, přesto se však stěžovatelka ve zlé víře dovolává neplatnosti takového „souhlasu“. Stěžovatelka totiž vyjádřila svůj souhlas jen pro případ, že by soud považoval její tvrzení za prokázaná již na základě listin obsažených ve spise, a tedy by shledával

nadbytečným provedení účastnických výsledků a výsledku svědka. „V opačném případě“ stěžovatelka požádala soud, aby jednání nařídil. Z toho tak jasně plyne, že stěžovatelka souhlasila s rozhodnutím věci bez nařízení jednání jen pro případ, že soud žalobě vyhoví.

[24] V této věci tak nastala situace, pro niž stěžovatelka souhlas s rozhodnutím bez jednání jednoznačně neudělila. Krajský soud měl proto jednání nařídil. Měl-li snad krajský soud o rozsahu podmínky pochybnosti nebo váhal-li nad přípustností podmíněného souhlasu vůbec, mohl stěžovatelku vyzvat, aby svůj postoj vyjádřila jednoznačně.

[25] Krajský soud však ani jedním z těchto způsobů nepostupoval a rozhodl bez jednání, i když s tím stěžovatelka nesouhlasila. Zatížil tak řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci a pro niž je třeba napadený rozsudek zrušit [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2005, čj. 4 As 46/2004-58]. S ohledem na to se NSS již nezabýval dalšími kasačními námitkami.

III. Závěr a náklady řízení

[26] Protože je kasační stížnost důvodná, zrušil NSS napadený rozsudek krajského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení; v něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. V dalším řízení krajský soud nařídí ve věci jednání (ledaže by stěžovatelka od svého postoje k jednání upustila či jej přehodnotila). NSS tím však nijak nepředjímá výsledek řízení, k němuž krajský soud dospěje. Krajský soud rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky.

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

V Brně dne 7. dubna 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu