ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **JUDr. Stanislava Vrchotová**, se sídlem Holzova 1675/120, Brno, správkyně konkursní podstaty úpadce Brněnské cihelny, státní podnik – v likvidaci, se sídlem Mezírka 775/1, Brno, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 2. 1. 2025, č. j. 30 Af 37/2024-24,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I.
Průběh dosavadního řízení

[1] Platebními výměry ze dne 10. 5. 2023, č. j. 230799/23/3001-51524-710996, ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3013354/23/3001-51524-710996, a ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3013464/23/3001-51524-710996, Finanční úřad pro Jihomoravský kraj vyměřil daňovému subjektu Brněnské cihelny, státní podnik – v likvidaci, silniční daň za zdaňovací období let 2019, 2020 a 2021 ve výši 88 875 Kč, 66 750 Kč a 66 750 Kč.

[2] Žalobkyně podala jakožto správkyně konkursní podstaty úpadce Brněnské cihelny, státní podnik – v likvidaci, proti uvedeným platebním výměrům odvolání. Žalovaný v návaznosti na odvolání žalobkyně změnil svým rozhodnutím ze dne 23. 8. 2024, č. j. 25293/24/5200-10423-709175, napadené platební výměry tak, že úpadci stanovil za příslušná zdaňovací období silniční daň ve výši 85 875 Kč, 64 500 Kč a 64 500 Kč.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně. Po obdržení žaloby krajský soud vyzval žalobkyni usnesením ze dne 22. 11. 2024, č. j. 30 Af 37/2024-17, k zaplacení soudního poplatku, a to ve lhůtě 15 dnů od doručení tohoto usnesení. Součástí uvedeného usnesení bylo také poučení, že pokud žalobkyně soudní poplatek ve stanovené lhůtě nezaplatí, krajský soud řízení zastaví.

[4] Žalobkyně ve stanovené lhůtě soudní poplatek nezaplatila. Krajský soud proto shora uvedeným usnesením řízení o žalobě dle § 47 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), zastavil. Zastavení řízení odůvodnil krajský soud tím, že usnesení obsahující výzvu ke splnění poplatkové povinnosti bylo do datové schránky žalobkyně doručeno dne 23. 11. 2024. Poslední den lhůty k jejímu splnění tak připadl na pondělí 9. 12. 2024. Žalobkyně však soudní poplatek ve stanovené lhůtě neuhradila. Přípisem doručeným krajskému soudu dne 30. 12. 2024 žalobkyně krajskému soudu sdělila, že správce konkursní podstaty je ze zákona osvobozen od placení soudních poplatků, a navrhla, aby bylo v řízení pokračováno.

[5] Krajský soud měl za to, že žalobkyně pravděpodobně odvozuje osvobození správce konkursní podstaty z § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích. Dle krajského soudu se však toto osvobození na řízení před správními soudy neuplatní, přičemž soud odkazuje na závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 1 Afs 135/2018-71, publ. pod č. 3909/2019 Sb. NSS (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz).

[6] Krajský soud uzavřel, že neaplikovatelnost uvedeného osvobození v řízeních před správními soudy se nijak nedotýká práva žalobkyně požádat soud o osvobození od soudních poplatků na základě individuálních konkrétních okolností a majetkových poměrů podle § 36 odst. 3 s. ř. s. Tuto žádost však bylo možné podat nejpozději ve lhůtě pro zaplacení soudního poplatku, o čemž soud žalobkyni ve výzvě k zaplacení poplatku poučil.

II.
Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Žalobkyně (stěžovatelka) napadla usnesení krajského soudu podáním označeným jako odvolání, které však svým obsahem odpovídá kasační stížnosti.

[8] V něm stěžovatelka namítá, že krajský soud rozhodl dle současné právní úpravy, avšak na základě přechodných a závěrečných ustanovení [pozn. NSS: stěžovatelka neoznačuje konkrétní právní předpis, pravděpodobně však má na mysli přechodná a závěrečná ustanovení současného zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“)] se řízení

započatá před zrušením zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o konkursu a vyrovnání“), dokončí podle dosavadních právních předpisů. Po dobu účinnosti zákona o konkursu a vyrovnání totiž bylo dle stěžovatelky „*osvobození od poplatků před soudem absolutní (např. i při pořizování kopií ze spisu aj.), a žádný omezující judikát vydán nebyl*“. Nejvyšší správní soud stěžovatelku k zaplacení poplatku navíc nikdy nevyzval. Stěžovatelka má za to, že „*jediné (a osamocené) rozhodnutí nemůže částečně zrušit nebo úplně změnit ustanovení zákona. Jedná se o rozhodnutí vydané pro specifickou situaci, a jeho účelem rozhodně nebylo zamezení SKP nebo insolvenčním správcům přístup k soudní ochraně, zvláště, jedná-li se o ryze procesně nesprávné a svévolné rozhodnutí fin. úřadu v řádu několika set tisíc.*“. Stěžovatelka neoznačuje judikát, proti němuž brojí, pravděpodobně však jde o krajským soudem zmiňované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 1 Afs 135/2018-71.

[9] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhuje, aby bylo napadené usnesení krajského soudu zrušeno „*a v řízení pokračováno*“.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté soud přistoupil k přezkoumání napadeného usnesení v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené usnesení krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Úvodem je třeba upozornit na to, že stěžovatelka formulovala své kasační námitky velmi stroze, obecně a vágně. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatelku (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS).

[13] Stěžovatelka v prvé řadě namítá, že krajský soud postupoval dle nesprávné právní úpravy, neboť měl postupovat dle dosavadních právních předpisů.

[14] Stěžovatelce lze přisvědčit, že § 432 odst. 1 insolvenčního zákona obsahuje obecné přechodné ustanovení, dle kterého se „*pro konkursní a vyrovnací řízení zahájená před účinností tohoto zákona použijí dosavadní právní předpisy*“. Povinnost k úhradě soudního poplatku, včetně okamžiku jejího vzniku, však stanoví zákon o soudních poplatcích, nikoliv insolvenční zákon či dříve zákon o konkursu a vyrovnání. Dle § 4 odst. 1 písm. a) zákona o

soudních poplatcích vzniká poplatková povinnost u daného poplatku za řízení podáním žaloby nebo jiného návrhu na zahájení tohoto řízení, k čemuž v případě žaloby stěžovatelky došlo dne 29. 10. 2024, takže na tuto poplatkovou povinnost stěžovatelky se v zásadě (nestanoví-li přechodná ustanovení jinak) použije znění zákona o soudních poplatcích účinné k tomuto datu.

[15] Pokud jde o osvobození původně správců konkursní podstaty a následně insolvenčních správců od soudního poplatku, dosavadní vývoj právní úpravy shrnul rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v již zmiňovaném usnesení ze dne 27. 6. 2019, č. j. 1 Afs 135/2018-71, takto:

„Zákon o soudních poplatcích poprvé pamatoval na specifika insolvenčního řízení, respektive tehdy ještě konkursního řízení, ve znění od 1. 1. 2001, a to v důsledku novely provedené zákonem č. 255/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Tato novela zavedla věcné osvobození ve věcech konkursu včetně nuceného vyrovnání, s výjimkou sporů vyvolaných konkursem [viz § 11 odst. 1 písm. j) zákona o soudních poplatcích, ve znění zákona č. 255/2000 Sb.]. Současně zavedla osobní osvobození pro správce konkursní podstaty v řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do konkursní podstaty nebo které mají být uspokojeny z tohoto majetku [viz § 11 odst. 2 písm. r) zákona o soudních poplatcích, ve znění zákona č. 255/2000 Sb.].

Právě tehdejší § 11 odst. 2 písm. r) zákona o soudních poplatcích, účinný od roku 2001, je přímým předchůdcem nynější úpravy osobního osvobození insolvenčního správce či dlužníka v řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do majetkové podstaty nebo které mají být uspokojeny z tohoto majetku. Důvodová zpráva k nové úpravě v roce 2000 uváděla: „[N]avrhuje se osvobození pro řízení ve věcech konkursu včetně nuceného vyrovnání, neboť není reálné v těchto řízeních vymoci zaplacení poplatku od úpadce a konkursního věřitele z důvodu zákona o konkursu a vyrovnání není vhodné zatížit poplatkovou povinností. Osvobození je však navrhováno jen pro vlastní konkursní řízení, nikoli pro spory vyvolané konkursním řízením. […] Rovněž je navrhováno osvobození správce konkursní podstaty v řízení o nárocích, které se týkají majetku konkursní podstaty. Důvodem pro toto osvobození je umožnit správci konkursní podstaty účinně realizovat pohledávky a jiná majetková práva úpadce.“ (Důvodová zpráva ze dne 24. 1. 2000 k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, sněmovní tisk č. 521/0, zvýraznění doplnil rozšířený senát).

S účinností od 1. 1. 2008 byl zákon o soudních poplatcích novelizován zákonem č. 296/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé zákony v souvislosti s jeho přijetím. Smyslem bylo reagovat na tehdy nově přijatý insolvenční zákon a terminologicky zákon o soudních poplatcích sladit se zákonem insolvenčním. Podle nového znění § 11 odst. 2 písm. r), ve znění zákona č. 296/2007 Sb., byl od soudního poplatku osvobozen insolvenční správce v řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do majetkové podstaty nebo které mají být uspokojeny z tohoto majetku. S účinností od 19. 7. 2009 bylo novelou č. 217/2009 Sb. rozšířeno osobní osvobození dle § 11 odst. 2 písm. r) zákona o soudních poplatcích též na dlužníka. Na smyslu tohoto osvobození se však nic nezměnilo, ani důvodové zprávy k tomu nic bližšího neuvádí. Od 1. 9. 2012 se toto ustanovení v rámci § 11 odst. 2 zákona o soudních poplatcích

přesunulo do písm. q) (novela č. 218/2011 Sb.), od 1. 1. 2014 je stejné ustanovení obsaženo v písm. n) (novela č. 293/2013 Sb.).“

[16] K tomu lze dodat, že podle přechodného ustanovení čl. XVII zákona č. 296/2007 Sb. se poplatky podle dosavadních právních předpisů, tedy i podle do § 11 odst. 2 písm. r) zákona o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. 12. 2007, vybíraly pouze za řízení zahájená do tohoto data, což znamená, že uvedené osvobození přímo správce konkursní podstaty (namísto insolvenčního správce) na nyní posuzovanou věc nedopadá.

[17] I kdyby ovšem Nejvyšší správní soud vycházel, stejně jako krajský soud, z toho, že podmínky pro osvobození od soudního poplatku podle stávajícího § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích, ve znění účinném od 1. 1. 2014 („*Od poplatku se osvobozují insolvenční správce nebo dlužník s dispozičními oprávněními v řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do majetkové podstaty nebo které mají být uspokojeny z tohoto majetku.*“), může vedle insolvenčního správce obdobně splnit i správce konkursní podstaty, je zdejší soud vázán citovaným usnesením svého rozšířeného senátu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 1 Afs 135/2018-71, podle něhož se toto ustanovení na řízení před správními soudy nepoužije. Ohledně tohoto svého závěru rozšířený senát navázal na svůj předchozí rozsudek ze dne 10. 7. 2018, č. j. 4 As 149/2017-121, publ. pod č. 3767/2018 Sb. NSS (v citovaném usnesení uváděný jako „*rozsudek ve věci ELMO-PLAST*“), jehož závěry shrnul takto:

„*Rozšířený senát v rozsudku ELMO-PLAST (...) dospěl k závěru, že skutečnost, že je vedeno insolvenční řízení s účastníkem řízení ve věcech správního soudnictví jako dlužníkem, nemá vliv na soudní řízení ve správním soudnictví. Rozšířený senát tak rozhodl jednak proto, že zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), s řízením před správními soudy vůbec nepočítá, jednak proto, že eventuální prostředky ochrany dlužníka v incidenčních sporech před civilními soudy by jistě nemohly být efektivní ochranou proti jednání veřejné správy (srov. body 64 až 66 a bod 69 rozsudku ELMO-PLAST).*

Rozšířený senát proto v rozsudku ELMO-PLAST uzavřel, že „[r]ozhodnutí o úpadku (a obecně vedení insolvenčního řízení s účastníkem řízení ve věcech správního soudnictví jako dlužníkem) proto nemůže mít žádný vliv na soudní řízení ve správním soudnictví, zejména na možnost v takovém již zahájeném řízení pokračovat a vydat v něm rozhodnutí a dosud nezahájené řízení zahájit a vést, jakož i ve všech uvedených případech uplatnit opravné prostředky, připouští-li je právní úprava správního soudnictví (typicky kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví), a řízení o takových opravných prostředcích vést“ (bod 66 rozsudku ELMO-PLAST).

Rozšířený senát se v rozsudku ELMO-PLAST věnoval jen a pouze vztahu insolvenčního zákona a soudního řízení správního, respektive možnosti dlužníka či insolvenčního správce úspěšně žalovat akty správního orgánu před správními soudy. Mimo tento rámec rozšířený senát poněkud vykročil jen v bodě 70 rozsudku, kde krátce zmínil možnosti správního soudu ve vztahu k majetkovým poměrům žalobce, který je úpadcem. Rozšířený senát zde zjevně mířil na možnost ustanovit dle okolností takovémuto žalobci advokáta postupem dle § 35 odst. 10 s. ř. s.: „Je zřejmé, že pokud rozhodnutí o úpadku nemá mít žádný vliv na soudní řízení ve správním soudnictví, nemůže mít ani vliv na procesní postavení dlužníka v rámci tohoto soudního řízení. Dlužník tedy je (či se může stát) i nadále účastníkem řízení ve správním soudnictví a má plné oprávnění

v něm činit veškeré procesní úkony. Dlužník má tedy v řízení ve správním soudnictví podobné postavení, jaké má, jak již bylo shora poznamenáno, v řízeních správních, daňových a jiných obdobných, na něž dopadá § 140d insolvenčního zákona […]. Je věcí správního soudu, aby reagoval na skutečnost, že účastník řízení před ním je či se stal dlužníkem, jehož úpadek se řeší v insolvenčním řízení, takže nemusí mít prostředky k tomu, aby hradil své náklady řízení, které nezbytně musí vynaložit (například náklady zastoupení potřebného k ochraně účastníkových práv). Stejně tak může podle okolností vyvstat důvod, aby se insolvenční správce dlužníka stal – s ohledem na své specifické postavení – v řízení před správním soudem osobou zúčastněnou na řízení podle § 34 s. ř. s. […].“ (bod 70 rozsudku ELMO-PLAST, zvýraznění nyní doplnil rozšířený senát).“

[18] Svůj závěr o (ne)použití § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích ve věcech správního soudnictví následně rozšířený senát zdůvodnil takto:

„*Rozšířený senát zdůrazňuje, že insolvenční zákon na řízení před správními soudy vůbec nepamatuje. Naopak zákon o soudních poplatcích se správním soudnictvím výslovně počítá, hovoří na mnoha místech o poplatcích za jednotlivá podání ve správním soudnictví. Jeho jednotlivá ustanovení přitom dopadají na řízení ve správním soudnictví i tehdy, pokud zákon výslovně o správních soudech nehovoří, samozřejmě neplyne-li z povahy věci či textu zákona opačný závěr (srov. např. následky nezaplacení soudního poplatku upravené v § 9, které jsou i ve správním soudnictví běžně aplikovány, aniž by zákon výslovně říkal, že tyto závěry platí i pro řízení před správními soudy).*

Obdobně jednotlivé důvody osvobození podle § 11 odst. 1 a 2 zákona o soudních poplatcích se na správní soudnictví uplatní či neuplatní nikoliv proto, že by zákon říkal, že se daný důvod ne/použije pro věci správního soudnictví. Důvody věcného či osobního osvobození se na řízení před správními soudy uplatní dle rozsahu pravomoci správních soudů, respektive dle formulace jednotlivých důvodů osvobození, které dle povahy věci mohou naznačovat jejich ne/aplikovatelnost ve správním soudnictví.

Rozšířený senát je v této souvislosti přesvědčen, že použití § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích na správní soudnictví brání již samotný text tohoto ustanovení. V tomto smyslu má druhý senát pravdu, že důsledným uplatněním filozofie rozsudku rozšířeného senátu ve věci ELMO-PLAST (…) lze dospět k názoru o neaplikovatelnosti § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích na správní soudnictví.

Rozšířený senát v rozsudku ve věci ELMO-PLAST vycházel z toho, že řízení insolvenční a řízení před správními soudy představuje dvě oddělené sféry soudnictví. Předmětem prvního je řešení úpadku dlužníka a vypořádání jeho peněžitých závazků, druhé se týká kontroly jednání veřejné správy a ochrany veřejných subjektivních práv. Tyto dvě sféry jsou vzájemně nezávislé, byť věcný výsledek jednoho řízení může přirozeně mít význam pro průběh druhého řízení (srov. bod 66 rozsudku ELMO-PLAST).

Je evidentní, že § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích operuje s pojmy, které nemají pro řízení před správními soudy žádný význam. Předně osobní osvobození insolvenčního správce neplatí univerzálně, ale jen v řízení o nárocích, které se týkají majetku patřícího do majetkové podstaty nebo které mají být uspokojeny z tohoto majetku. Právě toto rozlišování

ovšem pro účely řízení před správními soudy rozšířený senát ve věci ELMO-PLAST rozhodně odmítl. Pro správní soudy otázka, zda se věc týká majetku patřícího do majetkové podstaty či nikoliv, nemá žádný význam. Není proto na místě, aby se toto rozlišování vracelo do řízení před správními soudy „zadními vrátky", totiž cestou aplikace § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích.

Ostatně s insolvenčním zákonem je bytostně spjata též druhá možnost uvedená v § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích, totiž pojem „dlužníka s dispozičními oprávněními". Tento pojem je specifickým pojmem insolvenčního zákona (viz zvl. jeho § 229 odst. 3). Užívá-li dané ustanovení zákona o soudních poplatcích tohoto pojmu, zjevně odkazuje na ta řízení, v nichž dlužník v insolvenci je v postavení dlužníka s dispozičními oprávněními ve smyslu insolvenčního zákona. Dlužník v insolvenci, který současně není dlužníkem s dispozičními oprávněními, není beneficientem osvobození podle § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích jednoduše proto, že na něj prostý jazykový význam pojmu užitého v tomto ustanovení nedopadá. Podle rozsudku rozšířeného senátu ve věci ELMO-PLAST (...) však není oprávnění dlužníka v insolvenci svými vlastními úkony jednat v řízení ve správním soudnictví omezeno jen na situace, kdy podle insolvenčního zákona je dlužníkem s dispozičními oprávněními. Ve správním soudnictví je takto oprávněn jednat zásadně každý dlužník v insolvenci, tedy i ten, který není dlužníkem s dispozičními oprávněními (viz bod 70 rozsudku ELMO-PLAST). I proto lze jednoznačně dovodit, že dikce § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích míří jen na okruh sporů plynoucích z insolvenčního zákona, nikoliv na řízení ve správním soudnictví.

Podpůrně lze uvést, že výklad rozšířeného senátu není ani v rozporu se záměrem historického zákonodárce, který odůvodňoval osobní osvobození insolvenčního správce (tehdy správce konkursní podstaty), slovy důvodové zprávy, cílem „umožnit správci konkursní podstaty účinně realizovat pohledávky a jiná majetková práva úpadce" (...). S ohledem na výši soudních poplatků v soudním řízení správním totiž nemůže být možnost insolvenčního správce účinně realizovat práva dlužníka nijak zásadně omezena. Ostatně soudní řád správní nabízí též možnost reagovat na konkrétní okolnosti a majetkové poměry cestou individuálního osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.)."

[19] Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci doplňuje, že citované závěry, které rozšířený senát přijal v usnesení ze dne 27. 6. 2019, č. j. 1 Afs 135/2018-71, a v rozsudku ze dne 10. 7. 2018, č. j. 4 As 149/2017-121, jsou plně použitelné i na vztah soudního řízení správního a konkursního řízení vedeného dle zákona o konkursu a vyrovnání, neboť úprava v zákoně o konkursu a vyrovnání byla ve výše citovaných hlediscích posuzovaných rozšířeným senátem obdobná tomu, co nyní obsahuje insolvenční zákon. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že neshledal důvody, proč by závěr usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 1 Afs 135/2018-71, podle něhož se osobní osvobození insolvenčního správce či dlužníka s dispozičními oprávněními od soudních poplatků dle § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích nevztahuje na řízení před správními soudy, neměl být aplikován rovněž v posuzované věci.

[20] Uplatnění tohoto judikátu nebrání ani námitka stěžovatelky, že *„jediné (a osamocené) rozhodnutí nemůže částečně zrušit nebo úplně změnit ustanovení zákona*". Citovaným výkladem totiž rozšířený senát dané ustanovení nezrušil ani nezměnil, pouze ho vyložil

v návaznosti na svou předchozí judikaturu tak, že se nevztahuje na věci správního soudnictví, čímž v souladu s § 17 odst. 1 s. ř. s. sjednotil dosavadní nejednotnou praxi Nejvyššího správního soudu i krajských soudů. Jak Nejvyšší správní soud připomněl např. v rozsudku ze dne 30. 11. 2020, č. j. 5 Azs 250/2017-42, k související otázce časové působnosti judikatury, resp. její změny či upřesnění, se zdejší soud již v minulosti vyjádřil např. v rozsudcích ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 As 80/2019-47, ze dne 13. 2. 2014, č. j. 9 Afs 72/2012-76, ze dne 23. 4. 2015, č. j. 5 As 63/2015-25, nebo ze dne 13. 3. 2015, č. j. 5 As 2/2014- 62. V posledním z těchto rozsudků Nejvyšší správní soud konstatoval:

„Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu se v daném směru ustálila na přístupu tzv. incidentní retrospektivity, která je, jak je dále uvedeno, mírně modifikována od jejího čistého modelu (např. v nálezu Ústavního soudu ze dne 5. 9. 2012, sp. zn. II. ÚS 3/10, se tak hovoří o modelu „omezené retrospektivity"). Ve stručnosti lze incidentní retrospektivitu definovat tak, že se jedná o situaci, kdy se nový právní názor vyjádřený v soudním rozhodnutí aplikuje do minulosti, ale současně jsou vyloučeny mimořádné opravné prostředky proti pravomocným rozhodnutím, pokud jsou podány jen z důvodu změny judikatury.

Po tomto obecném vymezení pojmů je třeba dodat, že k problému intertemporality judikaturních změn se Nejvyšší správní soud nejkomplexněji vyjádřil v usnesení svého rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, publikovaném pod č. 1764/2009 Sb. NSS. V něm (...) Nejvyšší správní soud (...) výslovně uvádí:

„1) Změna či zpřesnění judikatury není dostatečným důvodem pro využití mimořádných opravných prostředků ve věcech týkajících se stejného právního problému, které však byly před vydáním usnesení rozšířeného senátu pravomocně skončeny ve správním řízení a proti kterým nebyla v odpovídající lhůtě podána správní žaloba – obdobně viz např. např. nález ÚS ze dne 1. 3. 2004, sp. zn. IV. ÚS 792/02, Sb. n. u. US, sv. 32, č. 31, s. 281 či nález ÚS ze dne 15. 4. 2004, sp. zn. IV. ÚS 178/03, Sb. n. u. US, sv. 33, č. 20, s. 417.

2) Soudy rozhodující ve správním soudnictví však mají povinnost od okamžiku vyhlášení rozhodnutí rozšířeného senátu podle tam zaujatého právního názoru postupovat ve všech probíhajících a v budoucnu zahájených řízeních."

Z hlediska právní teorie lze k uvedenému doplnit, že tento přístup je zvolen proto, že „[j]ak v kontinentálním, tak v angloamerickém právu je zcela převažující přístup založen na fikci, že soud právo netvoří, ale pouze nalézá v jiných pramenech práva (zákony, obyčeje, právní principy atd.). Změna judikatury je v tomto pohledu jen „opravou omylu" ve výkladu práva. Není proto možné, aby na v minulosti proběhlé právní vztahy byly aplikovány mylné právní názory z doby před jejich změnou, která proběhla v důsledku rozhodnutí k tomu oprávněného soudního tělesa. Z tohoto důvodu není ani korektní hovořit o tom, že změna judikatury působí „retroaktivně". Jakkoliv totiž judikatura finálně určuje přesný význam pravidel chování obsažených v zákonných nebo jiných normách, nikdy není samostatným a originálním pramenem práva" (Kühn, Z. in Bobek, M., Kühn, Z. a kol. Judikatura a právní argumentace. 2 vydání. Praha: Auditorium, 2013, s. 149-150).

Co se týká zmíněných výjimek z principu incidentní retrospektivity, tedy ze zásady, že nový právní názor má být aplikován na všechna probíhající řízení, vyslovil se k nim Ústavní soud např. v nálezu ze dne 5. 8. 2010, sp. zn. II. ÚS 3168/09, z něhož plyne, že tyto výjimky budou

dány pouze ve specificky výjimečných situacích, které založí intenzivnější zájem na ochraně legitimních očekávání adresátů právních norem. V tom případě je ovšem na nich, aby vůči soudu argumentovali právě těmito specifickými skutečnostmi, které výjimečnou neaplikaci nového právního názoru odůvodní. Neaplikace nového právního názoru se ovšem děje zpravidla nikoliv prostřednictvím soudcovsky utvořených intertemporálních norem, ale využitím některé normy hmotněprávní, jako byl např. zákaz zneužití práva uplatnit námitku promlčení (viz Kühn, Z. Prospektivní a retrospektivní působení judikaturních změn. Právní rozhledy, 2011, č. 6)." (srov. též rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42, publ. pod č. 3686/2018 Sb. NSS).

[21] O takovou výjimečnou situaci, kdy by zájem na ochraně legitimního očekávání účastníka řízení převážil nad uplatněním aktuální judikatury na jeho posuzovanou věc, se však v případě stěžovatelky rozhodně nejedná. Jak již bylo konstatováno, Krajský soud v Brně obdržel stěžovatelčinu žalobu dne 29. 10. 2024 a téhož dne stěžovatelce v souladu s citovaným usnesením rozšířeného senátu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 1 Afs 135/2018-71, vznikla v řízení o žalobě poplatková povinnost a tento poplatek se stal splatným (§ 7 odst. 1 zákona o soudních poplatcích). O nepřípustném zpětném účinku usnesení rozšířeného senátu, jehož vydání a publikace posuzovanou věc o několik let předcházejí, tak vůbec nemůže být uvažováno.

[22] Pokud stěžovatelka k usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 1 Afs 135/2018-71, uvádí, že jeho „*účelem rozhodně nebylo zamezení správcům konkursní podstaty nebo insolvenčním správcům přístup k soudní ochraně*", pak s ní nelze než souhlasit, neboť nejenže to nebylo jeho účelem, ale ani takové důsledky pro soudní praxi toto usnesení nepřineslo. Jak v něm rozšířený senát zdůraznil, pokud by i relativně nízké poplatky za řízení ve správním soudnictví měly bránit insolvenčnímu správci či dlužníkovi v přístupu k soudní ochraně, nic jim nebrání požádat soud dle § 36 odst. 3 s. ř. s. o individuální osvobození. To ostatně konstatoval ve vztahu ke stěžovatelce v nyní přezkoumávaném usnesení i krajský soud.

[23] K argumentu stěžovatelky, že ji Nejvyšší správní soud k zaplacení soudního poplatku dosud nikdy nevyzval, zdejší soud konstatuje, že neeviduje žádnou jinou věc, kde by stěžovatelka jako správkyně konkursní podstaty podala kasační stížnost, pouze se v minulosti v této pozici jako žalobkyně účastnila dvou řízení (sp. zn. 2 Afs 121/2006 a sp. zn. 2 Afs 30/2006), v nichž však podal kasační stížnost žalovaný správní orgán. Je tedy logické, že v těchto řízeních nebyla stěžovatelka vyzvána k zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost jiného účastníka. V nynější věci ovšem Nejvyšší správní soud stěžovatelku usnesením ze dne 4. 2. 2025, č. j. 5 Afs 14/2025-16, k úhradě soudního poplatku za kasační stížnost vyzval a stěžovatelka ho ve stanovené lhůtě také uhradila. Pokud by stejným postupem reagovala také na výzvu krajského soudu k úhradě soudního poplatku za žalobu proti rozhodnutí žalovaného, nebylo by řízení o této žalobě napadeným usnesením krajského soudu zastaveno.

IV.
Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalovanému ovšem v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í :
Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 30. dubna 2025

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu