

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce **P. K.**, zastoupeného JUDr. Zdeňkem Doležalem, advokátem se sídlem Brno, Musorgského 1, proti žalovanému **Finančnímu ředitelství v Brně,** se sídlem Brno, nám. Svobody 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 12. 2004, č. j. 6897 – 1/04/FŘ 140, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 3. 2007, č. j. 31 Ca 226/2006 - 17,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 3. 2007, č. j. 31 Ca 226/2006 - 17, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včasnou kasační stížností se stěžovatel (dále i „žalovaný“) domáhal zrušení shora uvedeného pravomocného rozsudku, kterým krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí Finančního úřadu Brno II ze dne 11. 6. 2004, č. j. 102223/04/289960/6019; jím úřad žalobci vyměřil daň z převodu nemovitostí ve výši 93 500 Kč.

Tomuto postupu předcházelo již dřívější rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 18. 10. 2006, č. j. 1 Afs 46/2006 - 80), který ke kasační stížnosti žalobce zrušil zamítavý rozsudek krajského soudu ze dne 16. 9. 2005, č. j. 31 Ca 14/2005 - 39 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud tehdy přisvědčil žalobcově námitce, že se žalovaný nevypořádal s tvrzenou neplatností kupní smlouvy o převodu nemovitosti; zodpovězení této předběžné otázky mělo totiž podstatný vliv na existenci daňové povinnosti k tomuto převodu se vztahující.

Krajský soud proto rozhodl o podané žalobě znovu, přičemž vycházel z právního názoru vysloveného v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu. V odůvodnění

uvedl, že z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce od samého počátku namítal neplatnost smlouvy, na základě které mu byla vyměřena daň z převodu nemovitosti. Na tvrzenou neplatnost smlouvy však žalovaný v podstatě nereagoval; uvedl pouze, že rozhodnutím Katastrální úřad Brno-město dne 8. 9. 1998, č. j. V11-4896/98 potvrdil, že došlo k platnému převodu nemovitosti a nastaly proto podmínky pro vyměření daně. Tento závěr soud odmítl; uvedl, že katastrální úřad zkoumá otázku povolení vkladu vlastnického práva výlučně z hledisek vymezených § 5 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb., nezkoumá tak otázku platnosti právních úkonů. Bylo povinností správních orgánů, aby v rámci předběžné otázky postupem dle § 28 daňového řádu posoudily platnost smlouvy. Soud nemůže tento jejich postup nahrazovat. Z uvedených důvodů a s odkazem na § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušil rozhodnutí žalovaného, avšak i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, opírající se výlučně o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a domáhal se jeho zrušení. Namítl nepřezkoumatelnost rozsudku, neboť ten neobsahuje sdělení důvodů, pro které soud zrušil i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Zdůraznil, že žalobou bylo napadeno toliko rozhodnutí žalovaného a ten měl také možnost soudem vytýkanou vadu svým postupem odstranit. Soud však zrušil i rozhodnutí první instance, aniž uvedl jediný důvod pro svůj výrok v tomto ohledu. Soud nikterak nekonkretizoval ony „okolnosti“, pro které se rozhodl zrušit i rozhodnutí prvního stupně. Takovým postupem navíc došlo k nezdůvodněnému a nehospodárnému prodlužování řízení; platební výměr nadto neobsahuje odůvodnění, takže nemůže obsahovat ani požadované posouzení platnosti sporného právního úkonu. Předmětem soudního přezkumu může být navíc toliko rozhodnutí o odvolání [§ 68 písm. a) s. ř. s.]. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek ve výroku II. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podstatnou předestřenou kasační námitkou je poukaz na nutnost odůvodnění výroku rozsudku soudu, jestliže zvolil postup podle § 78 odst. 3 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud nejprve zvažoval přípustnost kasační stížnosti, která svým obsahem mířila toliko do té části výroku, kterou soud zrušil rozhodnutí, jež předcházelo rozhodnutí žalovaného, tedy rozhodnutí Finančního úřadu Brno II ze dne 11. 6. 2004, č. j. 102223/04/289960/6019.

Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006 - 106 vyplynul závěr, že *„Domáhat se zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému správnímu rozhodnutí, není procesním právem žalobce, jemuž by odpovídala povinnost soudu o takovém návrhu výrokem rozhodnout. Kasační stížnost spočívající pouze v tvrzení, že krajský soud rozhodující o žalobě měl kromě rozhodnutí správního orgánu druhého stupně zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, je nepřípustná.“*

Z výše uvedeného plyne, že na zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nemá žalobce před krajským soudem právní nárok. Z absence nároku plyne absence povinnosti krajského soudu rozhodnout o (ne)zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ve výroku soudního rozsudku, a to bez ohledu na to, že se zrušení tohoto rozhodnutí

žalobce ve svém podání taktéž domáhá. Konečně z absence výroku o zrušení správního rozhodnutí vydaného správním orgánem prvního stupně plyne, že pokud žalobce brojí proti nezrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně kasační stížností, která je omezena na tento jediný kasační důvod, pak se jedná o kasační stížnost nepřípustnou. Taková kasační stížnost totiž směřuje pouze proti důvodům rozhodnutí soudu a nikoliv proti výroku. Nejvyšší správní soud ji proto postupem podle § 104 odst. 2 s. ř. s. odmítne.

O typově odlišnou situaci se však bude jednat v případě, kdy krajský soud svoji úvahu svěřenou mu ustanovením § 78 odst. 3 s. ř. s. provede, dojde k pozitivnímu závěru, že jsou dány okolnosti též pro zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a k jeho zrušení také ve výroku svého rozsudku přistoupí. Ustanovení § 78 odst. 3 s. ř. s. totiž představuje povinnost krajského soudu v každém konkrétním případě vážit, zda jsou dány podmínky pro zákonem předvídaný postup. Soud je zde, s ohledem na princip procesní ekonomie, tedy povinen zkoumat, zda existují důvody i pro zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Shledá-li jejich existenci, zruší též rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V takovém případě není pochyb o tom, že zrušující výrok může zasáhnout nejen do veřejných subjektivních práv žalobce, ale také do zájmů žalovaného. Je nezbytné, aby soud i tento výrok náležitě odůvodnil. Pokud některý z účastníků řízení v podobném případě namítá, že nebyl dán důvod pro zrušení správního rozhodnutí orgánu prvního stupně, pak kasační stížnost bude přípustná, neboť v takovém případě směřuje do výroku rozhodnutí krajského soudu, byť věcně jistě polemizuje s jeho důvody, resp. může namítat, že takové důvody chybí (§ 104 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*).

Protože v souzeném případě brojí žalovaný proti rozsudku zrušujícímu i rozhodnutí správce daně prvého stupně, je jeho kasační stížnost přípustná a Nejvyššímu správnímu soudu zbývá uvážit o její důvodnosti.

Soud na tomto místě připomíná, že projednávané věci předcházelo již dřívější rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 18. 10. 2006, č. j. 1 Afs 46/2006 - 80); ten ke kasační stížnosti žalobce zrušil rozsudek krajského soudu ze dne 16. 9. 2005, č. j. 31 Ca 14/2005 - 39, kterým soud zamítl žalobu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud tehdy přisvědčil žalobcově námitce, že se žalovaný nevypořádal s tvrzenou neplatností kupní smlouvy o převodu nemovitosti; zodpovězení této předběžné otázky mělo totiž podstatný vliv na existenci daňové povinnosti k tomu převodu se vztahující. Vrátil proto věc krajskému soudu k dalšímu řízení s pokynem k postupu podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. a zavázal jej právním názorem tam vysloveným.

Tento pokyn krajský soud respektoval, zrušil výrokem označeným č. I. napadeného rozsudku rozhodnutí žalovaného a do odůvodnění tohoto závěru vtělil právní názor, jímž žalovaného zavázal v dalším postupu. Žalovaný ostatně v kasační stížnosti proti výroku označenému č. I. nebrojí; ani Nejvyšší správní soud jeho obsah nezpochybňuje.

Jinak je tomu však u výroku označeného č. II. napadeného rozsudku. Jestliže soud interpretuje a aplikuje závazné ustanovení zákona, které upravuje jeho další procesní postup tak, že má být respektován právní názor vyslovený soudem vyšší instance, musí tak soud učinit způsobem, který je ve smyslu závazného právního názoru nadřízeného soudu a ve vztahu k vlastním dříve vysloveným právním závěrům v téže věci pro účastníky řízení předvídatelný. Jestliže však krajský soud využil svého práva postupu podle § 78 odst. 3 s. ř. s. a svůj závěr o něm přezkoumatelně neodůvodnil, je jeho rozhodnutí, napadené kasační

stížností, v rozporu s ústavně chráněným principem právní jistoty a zasáhlo do práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 Listiny.

Vždyť předvídatelnost výsledku soudního rozhodování spolugarantuje právní jistotu a zajišťuje obecnou důvěru v právo (srov. nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2002, sp. zn. II. ÚS 296/01).

Jak bylo již uvedeno shora, zmocnění zrušit podle okolností i rozhodnutí bezprostředně předcházející napadenému rozhodnutí žalovaného je založeno § 78 odst. 3 s. ř. s. Podle něho, „*zrušuje-li soud rozhodnutí, podle okolností může zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo*“

Soudu je tak ponecháno na úvaze, zda okolnosti seznatelné ze správního spisu i dalších soudních písemností zavdávají příčinu pro zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně. Soud tedy může, byť není k tomuto postupu přímo zavázán právním názorem vyjádřeným v dřívějším zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, přistoupit současně i ke zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně. Zákon dává právo i povinnost soudu zvážit podle okolností daných jednotlivým případem, zda ke zrušení předcházejícího rozhodnutí přistoupí či nikoliv, a jeho úvahy by se měly v odůvodnění vydaného rozhodnutí odrazit a vyjasnit straně sporu, jak své úsudky vedl a k jakým závěrům dospěl. Z uvedeného je však zřejmé, že výroku zrušujícímu rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, musí odpovídat i odůvodnění takového postupu.

V souzené věci však krajský soud ve výroku označeném č. II. rozsudku zřetelně uvedl, že „Rozhodnutí Finančního úřadu Brno II ze dne 11. 6. 2004, č. j. 102223/04/289960/6019 se zrušuje“, aniž by v odůvodnění tohoto rozsudku jakkoliv zmínil jediný důvod tohoto svého postupu. Nejenže neučinil vůbec žádnou úvahu, pro kterou přistoupil i k variantě zrušení rozhodnutí nižšího stupně, naopak, v odůvodnění rozsudku odkázal pouze na § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. (aniž by jakkoliv zmínil § 78 odst. 3 s. ř. s.) a uzavřel, že ... „nezbylo, než napadené rozhodnutí žalovaného dle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušit proto, že žalovaný porušil ustanovení daňového procesního předpisu a věc mu vrátit k dalšímu řízení“. I v odůvodnění rozsudku soud zmínil pouze, že zrušuje rozhodnutí žalovaného a věc mu vrací pro porušení daňového procesního předpisu k dalšímu řízení.

Z uvedeného postupu soudu je zřejmé, že výrok označený č. II. napadeného rozsudku, vzhledem k absenci odůvodnění, nemůže obstát.

Nutnost odůvodnění výroku rozhodnutí plyne předně z § 54 s. ř. s. Jestliže zmíněné ustanovení soudům kogentním způsobem předepisuje náležitosti rozsudku, kterou je i odůvodnění výroku, pak takovou náležitost nelze za žádných okolností pominout.

K nutnosti odůvodnění výroků lze odkázat i na konzistentní judikaturu Ústavního soudu, vyjadřující se k zásadám spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). (srov. Nález ÚS ze dne 26. 9. 1996, sp. zn. III. ÚS 176/96).

Krajský soud v kasační stížností napadeném rozsudku graficky rozčlenil výrok, kterým zrušil jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí jemu bezprostředně předcházející na dvě části, označené č. I. a č. II.

Ovšem žaloba proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 s. ř. s. vždy směřuje proti rozhodnutí správního orgánu druhého stupně. Pro účely soudního přezkumu správních rozhodnutí jsou rozhodnutí obou stupňů správních orgánů vnímána jako jeden celek (Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 7. 5. 1993, sp. zn. 6 A 68/93, publikováno v časopise Správní právo č. 17). To znamená, že ač správní soudy přezkoumávají a případně ruší především rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, při posuzování zákonnosti tohoto rozhodnutí přihlížejí k předchozímu správnímu řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Přesto, že tedy krajský soud rozdělil graficky do dvou částí výrok svého rozhodnutí, ač měl být uveden celistvě, toto pochybení samo o sobě nemá žádného významu, neboť podstatný je vždy materiální základ takového rozhodnutí; toto pochybení však ústí v nezbytnost postupu Nejvyššího správního soudu, který je nucen zrušit výrok jako celek a proto ruší, z důvodu shora uvedeného, obě části č. I. i č. II. výroku a věc vrací krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť kasační stížnost stěžovatele byla důvodná [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Na krajském soudu tedy nyní bude ke zvážení postup podle § 78 odst. 3 s. ř. s. a pokud k němu přistoupí, řádně své úvahy odůvodní. Jen pro upřesnění Nejvyšší správní soud ještě dodává, že právní názor vztahující se k meritu věci a vyslovený dříve v jeho rozsudku ze dne 18. 10. 2006, č. j. 1 Afs 46/2006 - 80 zůstává bez dotčení.

V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 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 14. listopadu 2007

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu