

PŘEHLED JUDIKATURY

ve věcech
soudních poplatků

Sestavila

PETRA POLIŠENSKÁ



JUDIKATURA

PŘEHLED JUDIKATURY ve věcech soudních poplatků

PŘEHLED JUDIKATURY

ve věcech soudních poplatků

Sestavila
Petra Polišenská



JUDIKATURA

Vzor citace: Polišenská, P. Přehled judikatury ve věcech soudních poplatků.
Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, s. 280.

Právní stav citované judikatury byl uzavřen k 31. 7. 2011

© Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011

ISBN: 978-80-7357-691-2

PŘEHLED JUDIKATURY ve věcech soudních poplatků

Úvod	9	15. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Výzva k zaplacení soudního poplatku z návrhu na zahájení řízení	67
I. Soudní poplatky obecně	11	16. Soudní poplatek ze žaloby o přivolení k výpovědi z nájmu bytu	70
1. Problematika soudních poplatků ve správním soudnictví	11	17. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Zastavení řízení o správní žalobě pro nezaplacení soudního poplatku ...	71
2. Kumulace soudního poplatku	14	18. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Výzva k zaplacení soudního poplatku a její doručení účastníkům řízení i jejich zástupcům	74
3. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví	21	19. Zastavení občanského soudního řízení v souvislosti s nepřiznáním osvobození od soudních poplatků ..	79
4. Ústavně konformní výklad povinnosti platit soudní poplatek. Identická rozhodnutí	28	20. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Zaplacení soudního poplatku ve správním řízení	82
5. Ústavně konformní výklad povinnosti platit soudní poplatek. Přístup k soudu	30	21. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Nesprávná aplikace jednoduchého práva obecnými soudy	85
6. Úhrada soudního poplatku za podání žaloby proti více správním rozhodnutím, která jsou skutkově a právně zcela identická, týkají se týchž účastníků a jsou vydána též den stejným správním orgánem	34	22. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Lhůta k zaplacení soudního poplatku a doručení výzvy k zaplacení soudního poplatku	90
7. Osvobození od soudního poplatku a zastavení řízení pro nezaplacení poplatku	39	23. Právo na přístup k soudu. Zastavení občanského soudního řízení pro nezaplacení soudního poplatku ...	96
8. Rozhodování obecných soudů o náhradě nákladů řízení	42	24. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Doručení výzvy k zaplacení soudního poplatku	98
9. Účinky zpětvzetí žaloby v občanském soudním řízení učiněného dříve, než začalo jednání	48	25. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Výzva k zaplacení soudního poplatku ve správním soudnictví	102
10. Podmínky zastavení soudního řízení z důvodu nezaplacení soudního poplatku	52	26. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Zásah do práva na soudní ochranu	106
11. Rozhodování soudu o nákladech řízení	54		
12. Nesprávnost ztotožnění správce konkursní podstaty s fyzickou osobou, která tuto funkci vykonávala	57		
13. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Výzva k zaplacení soudního poplatku a její doručení	62		
14. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Lhůta k zaplacení soudního poplatku ...	63		

27. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Povinnost soudu doručit výzvu k zaplacení soudního poplatku nejenom právnímu zástupci účastníka řízení, nýbrž i účastníkovi řízení samotnému	108	odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod	137
28. Nedostatek nebo vada průkazu k jednání za právnickou osobu. Soudní poplatek z dovolání proti rozhodnutí procesní povahy	110	41. Vrácení soudního poplatku při zpětvzetí návrhu na zahájení řízení	139
29. Zpoplatnění zápisu změny názvu ulice bydliště jednatele společnosti s ručením omezeným do obchodního rejstříku	111	42. Soudní poplatek a vypořádání bezpodílového spoluvlastnictví manželů	141
30. Zastavení soudního řízení pro nezaplacení soudního poplatku ...	113	43. Vymáhání poplatků	143
31. Povinnost platit soudní poplatek ve správním soudnictví. Právo na soudní ochranu	117	44. Soudní poplatek při napadnutí více správních rozhodnutí jednou žalobou	144
32. Povinnost platit soudní poplatek ve správním soudnictví. Písemná výzva k zaplacení soudního poplatku	119	45. Soudní poplatky při odmítnutí odvolání	145
33. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví. Dodatečné zaplacení soudního poplatku	122	46. Stanovisko k výkladu zákona o soudních poplatcích	149
34. Zastavení řízení z důvodu nezaplacení soudního poplatku ve stanovené lhůtě	124	47. Bezdůvodné obohacení. Placení soudních poplatků. Žaloba podle § 131a obch. zák.	150
35. Osvobození od soudních poplatků v řízení o nárocích podle zák. č. 42/1992 Sb.	126	48. Přípustnost dovolání. Osvobození od soudních poplatků.	152
36. Průtahy v soudním řízení. Povinnost navrhovatele v soudním řízení zaplatit soudní poplatek	127	II. Předmět soudních poplatků	154
37. Možné hmotněprávní důsledky procesních rozhodnutí	130	49. Některé otázky výkladu ustanovení zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění se změnami a doplňky vyhlášeném pod č. 78/1995 Sb. a ve znění zákonů č. 118/1995 Sb. a č. 160/1995 Sb. ...	154
38. Rozdíl mezi smírem schváleným ve smírčím řízení podle § 67 a násl. o. s. ř. a smírem schváleným v řízení podle § 79 a násl. o. s. ř. z hlediska zákona o soudních poplatcích 133		III. Poplatníci	160
39. Osvobození Slovenské republiky od soudních poplatků	135	50. Doručení usnesení o povinnosti zaplatit soudní poplatek z odvolání	160
40. Právo každého domáhat se stanoveným postupem svého práva u soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 6		51. Soudní poplatek v řízení o ochranu osobnosti při více účastnících	162
		52. Nerozluční společníci a soudní poplatky 164	
		IV. Příslušnost soudu	167
		53. Řízení před soudem. Zastavení řízení o kasační stížnosti	167
		V. Vznik poplatkové povinnosti	168
		54. Soudcovské zástavní právo a soudní poplatky	168

55. Osвобоzení od soudních poplatků. Právní nástupnictví	170
56. Náhrada nákladů řízení a přiznání náhrady soudního poplatku	171
57. Splatnost soudního poplatku z odvolání podle zákona o soudních poplatcích ve znění do 31. prosince 2000	172

VI. Sazby poplatků

58. Poplatníci soudního poplatku při podání společné žaloby	179
--	-----

VII. Základ poplatku

59. Soudní poplatky a příslušenství pohledávky	182
60. Položka 1 přílohy k zák. č. 549/1991 Sb.	183
61. Soudní poplatky u více peněžitých nároků	184
62. Nároky žaloby a soudní poplatky	186

VIII. Splatnost poplatku

63. Splatnost soudního poplatku z odvolání podle zákona o soudních poplatcích ve znění před novelou č. 255/2000 Sb.	188
64. Poučovací povinnost. Soudní poplatky ze solidárních pohledávek	190

IX. Následky nezaplacení poplatku ..

65. Soudní poplatek z návrhu na zahájení řízení o přivolení k výpovědi z nájmu bytu	193
66. Odvolání. Soudní poplatek z odvolání. Zastavení odvolacího řízení. Suspenzivní účinek odvolání	194
67. Přípustnost dovolání. Usnesení o zastavení řízení	196
68. Zastavení řízení a zpětvzetí žaloby	197

69. Řízení před soudem. Opravné prostředky. Zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku	199
70. Řízení před soudem. Zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku	205
71. Povaha výzvy odvolacího soudu k zaplacení soudního poplatku za odvolání	205
72. Povaha usnesení, kterým odvolací soud vyzval účastníka k zaplacení soudního poplatku za odvolání ...	206
73. Soudní poplatek v řízení o prodeji zástavy	207
74. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví	209
75. Postup soudu při nezaplacení soudního poplatku za správní žalobu ve správné výši	211
76. Vrácení soudního poplatku zaplaceného po zastavení řízení ..	212
77. Řízení před soudem. Zaplacení soudního poplatku	213
78. Povaha lhůty k zaplacení soudního poplatku	214
79. Sídlo právnické osoby. Řízení před soudem. Zaplacení soudního poplatku	215

X. Vrácení poplatku

80. Přípustnost dovolání proti usnesení, jímž odvolací soud potvrdil usnesení soudu prvního stupně o vrácení soudního poplatku. Účastníci řízení při rozhodování soudu o vrácení soudního poplatku	218
81. Osвобоzení od soudního poplatku a mimosoudní rehabilitace	219
82. Rozhodování o vrácení soudních poplatků	221
83. Oprávnění dovolacího soudu rozhodovat o vrácení zaplaceného soudního poplatku za podané odvolání	223
84. Vrácení soudního poplatku z odvolání	225

XI. Osвобоzení od poplatku 227

- 85. Soudní poplatek ze žaloby
o určení právního vztahu 227
- 86. Osвобоzení od soudního poplatku
při řízení o výkon rozhodnutí
k vymození příplatku
na zaopatření 227
- 87. Řízení před soudem.
Individuální osvobození
od soudních poplatků 229
- 88. Osвобоzení od soudního poplatku
při sporu o úhradu
za zdravotní péči 231
- 89. Osвобоzení od soudních poplatků
ve věcech pojistného na všeobecné
zdravotní pojištění 232
- 90. Osвобоzení od soudního poplatku
v řízení o zaplacení zadostiučinění
za nemajetkovou újmu 233
- 91. Osвобоzení od soudních poplatků
v řízení o žalobě na přiměřené
zadostiučinění za vzniklou
nemajetkovou újmu 235
- 92. Osвобоzení od soudního poplatku,
podává-li nejvyšší státní zástupce
žalobu o popření otcovství 238
- 93. Osвобоzení do soudního poplatku
v řízení o žalobě obce na náhradu

- nákladů za přiložení a odstranění
technických prostředků
k zabránění odjezdu vozidla 238
- 94. Osвобоzení od soudního poplatku
v řízení o podání návrhu obce
na nařízení výkonu rozhodnutí . . . 240
- 95. Otázka přípustnosti „širšího“
osvobození účastníka řízení od
soudních poplatků podle
§ 138 o. s. ř., který je již *ex lege*
osvobozen od poplatkové
povinnosti 241
- 96. Osвобоzení od soudního poplatku
při plnění za škodu na zdraví 242
- 97. Soudní poplatky. Lhůta
pro vyměření a vymáhání.
Postavení ručitele 243
- 98. Pravomoc soudu rozhodovat
o žádosti o posečkání zaplacení
poplatku nebo jeho zaplacení
ve splátkách 245

Zákon č. 549/1991 Sb. 247

Přehled uveřejněných judikátů podle právních předpisů 268

Věcný rejstřík 273

PŘEHLED JUDIKATURY ve věcech soudních poplatků

**Sestavila
JUDr. Petra Polišínská**

Úvod

Přehled judikatury ve věcech soudních poplatků představuje výběr rozhodnutí vztahujících se k zákonu ČNR č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, a jeho příloze sazebníku poplatků.

Soudní řízení v České republice podléhá soudnímu poplatku, který se vybírá za řízení, případně za jednotlivé úkony soudu. Jelikož soudní poplatek lze chápat jako jistou procesní podmínku řízení, která ovšem neplatí bez výjimky (viz institut osvobození od soudního poplatku), domnívám se, že zpracovaný Přehled bude přínosem pro každodenní činnost soudů.

Do Přehledu jsem zařadila jak judikáty vytvořené z rozhodnutí Nejvyššího soudu, tak i judikáty vytvořené z rozhodnutí ostatních soudů, které byly publikovány v právních periodikách a dalších právních pramenech. Přehled obsahuje i řadu judikátů Ústavního soudu, které se problematikou soudních poplatků zabývají v hojné míře. Vytvořený Přehled je tak skutečně komplexní sbírkou a oblast soudních poplatků v procesním řízení mapuje opravdu celou.

Navíc jsou v Přehledu zařazeny i judikáty, které jsou běžně začleněny do tzv. Centrální judikatury, a přestože nebyly publikovány v Souboru rozhodnutí Nejvyššího soudu, jsou součástí centrální evidence soudních rozhodnutí, která je vedena na Nejvyšším soudu a je využívána v rozhodovací praxi soudů.

Tímto širokým záběrem do judikatury soudů jsem se snažila vytvořit celistvý souhrn judikatury z oblasti soudních poplatků, aby tento Přehled mohl být dobrým pomocníkem pro běžnou činnost na všech stupních civilního řízení.

V Poslanecké sněmovně byl dne 11. 5. 2011 schválen návrh novely zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Novela zákona vstoupila v platnost dne 22. 7. 2011, s účinností od 1. 9. 2011. K této novelizaci bylo přistoupeno v souvislosti s výrazným nárůstem počtu soudních sporů v České republice v poslední době. Ministerstvo

spravedlnosti se rozhodlo s růstem životní úrovně obyvatel naší země zvýšit míru spoluúčasti občanů na nákladech českého soudnictví. V návrhu novely zákona o soudních poplatcích se jednotlivé soudní poplatky zvyšují o 50 až 100 % a nejvýraznější zvýšení je navrhováno u poplatku za dovolání u Nejvyššího soudu. Snahou vlády je snížit množství kauz projednávaných Nejvyšším soudem a umožnit tak větší prostor pro jeho judikaturní činnost. Ministerstvo spravedlnosti přislíbilo do konce roku 2011 připravit návrh nového zákona o bezplatné právní pomoci, který by měl zmírnit negativní dopad sněmovnou schválené novely.

Autorka

Zkratky

Periodika a další prameny:

R, Rc	Sbírka rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu
PrRo	Právní rozhledy (vydává C. H. Beck)
SoRo	Soudní rozhledy (vydává C. H. Beck)
SoJ	Soudní judikatura z oblasti občanského, obchodního a pracovního práva
SJS	Soudní judikatura ve věcech správních (do dubna 2000 vydávalo nakladatelství Codex Bohemia, s. r. o., od května 2000 do konce roku 2002 ASPI Publishing, s. r. o.)
Soubor	Soubor rozhodnutí Nejvyššího soudu
Sb. NSS	Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (vydává Nejvyšší správní soud v nakladatelství Wolters Kluwer ČR, a. s.)
Sb. n. u. ÚS (SbNU)	Sbírka náleží a usnesení Ústavního soudu České republiky (vydává C. H. Beck)
Výběr	Výběr judikatury/katastrální Výběr judikatury/civilní
Centrální evidence soudních rozhodnutí	
www.nsoud.cz	

Právní předpisy:

Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Listina	Listina základních práv a svobod, vyhlášená pod č. 2/1993 Sb.
obč. zák.	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
obch. zák.	zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník
o. s. ř.	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
spr. ř.	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
s. ř. s.	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Soudní poplatky obecně

1. Problematika soudních poplatků ve správním soudnictví

zák. č. 549/1991 Sb.

Ústavně konformním výsledkem interpretace zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů nemůže být taková interpretace, podle níž je účastník řízení povinen platit soudní poplatek za každé správní rozhodnutí, pokud se jedná o rozhodnutí, která jsou skutkově a právně zcela identická, týkající se týchž účastníků a jsou vydána též den stejným správním orgánem.

Nález Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2008, sp. zn. II. ÚS 275/2008
Sb. n. u. ÚS 67/2008, svazek č. 49/2008

Z odůvodnění:

Stěžovatelka se s odvoláním na porušení čl. 36 odst. 1 a 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného usnesení, kterým jí bylo s odvoláním na ustanovení položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků – přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů uloženo zaplatit doplatek soudního poplatku ve výši 14 000 Kč.

Z tvrzení uvedených v ústavní stížnosti a obsahu připojeného spisu Městského soudu v Praze je zřejmé, že stěžovatelka se jedinou žalobou podanou dne 28. 11. 2007 domáhala zrušení osmi skutkově i právně zcela stejných rozhodnutí vydaných Finančním ředitelstvím pro hlavní město

Prahu ve stejný den. Uvedenými rozhodnutími bylo zamítnuto osm identických odvolání proti osmi taktéž identickým platebním výměrům Finančního úřadu pro Prahu 9, jimiž správce daně sdělil stěžovatelce předpis penále za prodlení s úhradou daně z přidané hodnoty za zdaňovací období od 1. 7. 2000 do 30. 6. 2002. Právní argumentace stěžovatelky vůči všem těmto rozhodnutím je shodná, napadá je tedy jako celek, aniž by vůči jednotlivým z nich vznášela jiné námitky. Soudní poplatek ve výši 2 000 Kč byl zaplacen vylepením v kolkových známkách.

Napadeným usnesením ze dne 12. 12. 2007 byla stěžovatelka vyzvána k doplacení 14 000 Kč podle položky 14a bodu 2 písm. a) přílohy zákona č. 549/1991 Sb., tj. poplatku ve výši 2 000 Kč za každé jednotlivě napadené rozhodnutí správního orgánu.

Stěžovatelka dne 27. 12. 2007 požádala o osvobození od soudních poplatků a dne 28. 12. 2007 učinila podnět ve smyslu § 12 zákona č. 549/1991 Sb. Městský soud jejímu podnětu nevyhověl a v odpovědi ze dne 22. 1. 2008 setrval na svém názoru, dle něhož ve věcech správního soudnictví je žalobce povinen uhradit soudní poplatek ve výši 2 000 Kč za každé z napadených správních rozhodnutí, přičemž na uvedeném nic nemění ani nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 664/03 ze dne 16. 3. 2006 (N 56/40 SbNU 547) ani rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 53/2004-76, neboť dosud nebylo Ústavním soudem rozhodnuto o návrhu Městského soudu v Praze na zrušení položky 14a bodu 2 písm. a) přílohy zákona č. 549/1991 Sb.

Stěžovatelka namítá, že z ustanovení § 1 zákona č. 549/1991 Sb. ani z položky 14a sazebníku poplatků uvedeného v příloze zákona č. 549/1991 Sb. nelze dovodit, že by předmětem poplatkové povinnosti bylo jednotlivé napadené správní rozhodnutí, jak tvrdí městský soud. Předmětem poplatkové povinnosti je ve skutečnosti jeden úkon účastníka – jedna podaná žaloba. Tento názor je podepřen i nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 664/03 a Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 53/2004-76 a jejich aktuální rozhodovací praxí. Rozhodnutí městského soudu spočívá na nesprávném výkladu a aplikaci jednoduchého práva, které bylo soudem vyloženo v rozporu s ústavním pořádkem. Jedná se o rozhodnutí překvapivé, neboť je vydáno v přímém rozporu s již dříve vydaným nálezem Ústavního soudu (a rozsudkem Nejvyššího správního soudu). Stěžovatelka se dále vyjadřuje k závaznosti nálezů Ústavního soudu, v nichž byl zformulován ústavně konformní výklad právního předpisu. Zdůrazňuje, že v podmínkách právního státu je nemyslitelné, aby obecný soud s vědomím jednotné a jasně srozumitelné judikatury zvolil interpretaci, kterou Ústavní soud považuje za neústavní.

Ústavní stížnost proti usnesení městského soudu považuje stěžovatelka za přípustnou, neboť za racionální nelze považovat postup, který by ji nutil nejdříve porušit usnesení soudu o poplatkové povinnosti, vyčkat na zastavení řízení a poté podat kasační stížnost, která by opět byla zpoplatněna. V uvedeném případě by bylo možno podat ústavní stížnost teprve proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti, přičemž takto interpretované vyčerpání procesních prostředků by vedlo ke znemožnění přístupu k Ústavnímu soudu a devalvací ústavní stížnosti. Stěžovatelka v souladu s názorem Ústavního soudu vyplývajícím z jeho rozhodovací praxe využila možnosti dané § 12 zákona

č. 549/1991 Sb. a podala podnět, jímž mohlo být dosaženo změny či zrušení rozhodnutí o poplatkové povinnosti.

Městský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že dle položky 14a bodu 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb. je poplatek za žalobu nebo jiný návrh na zahájení řízení ve věcech správního soudnictví proti rozhodnutí správního orgánu stanoven na 2 000 Kč, tedy dle počtu napadených rozhodnutí. Skutkovou a právní identitu napadených rozhodnutí může soud konstatovat až po jejich přezkoumání. Soudní poplatek z každého napadeného rozhodnutí má být vybrán jak v případě, kdy soud rozhodne o napadených rozhodnutích jediným rozsudkem s ohledem na jejich identitu, tak i v případě, kdy tuto identitu neshledá a rozhodnutí vyloučí k samostatnému projednání.

Podle § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od tohoto jednání očekávat další objasnění věci. Vzhledem k tomu, že obě podmínky citovaného ustanovení byly naplněny, Ústavní soud od ústního jednání v předmětné věci upustil.

Ústavní soud nejdříve konstatuje, že shledal ústavní stížnost jako přípustnou, neboť stěžovatelka postupovala, pokud jde o vyčerpání opravných prostředků, adekvátním způsobem a ve shodě s rozhodnutím Ústavního soudu v obdobné věci (sp. zn. I. ÚS 664/03). Poté, co se Ústavní soud seznámil s obsahem připojeného spisu a přezkoumal, že tvrzení obsažená v ústavní stížnosti mají oporu v listinných podkladech, dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

V projednávané věci byla zjevně spornou otázkou otázka interpretace pojmu

„žaloba nebo jiný návrh ve věcech správního soudnictví“, tj. zda její jednota je určena množstvím podání, do nichž účastník své nároky včlení, počtem rozhodnutí, jež napadá, či jinak.

K dané problematice se již Ústavní soud vyjádřil v citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 a dalších rozhodnutích [např. sp. zn. II. ÚS 745/06 ze dne 17. 5. 2007 (N 83/45 SbNU 239), sp. zn. I. ÚS 43/07 ze dne 26. 9. 2007 (N 149/46 SbNU 481)], v nichž uvedl, že ústavně konformním výsledkem interpretace zákona č. 549/1991 Sb. nemůže být taková interpretace, podle níž je účastník řízení povinen platit soudní poplatek za každé správní rozhodnutí, pokud se jedná o rozhodnutí skutkově a právně zcela identická, týkající se týchž účastníků a vydaná též den stejným správním orgánem. Interpretaci zákona č. 549/1991 Sb., dle níž je třeba zpoplatnit každé jednotlivé správní rozhodnutí, je proto třeba považovat za protiústavní.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 69/06 ze dne 29. 1. 2008 (N 22/48 SbNU 243; 269/2008 Sb.) se Ústavní soud opětovně podrobně zabýval otázkou možných výkladových alternativ položky 14a bodu 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., přičemž neshledal žádný důvod se od své předchozí judikatury k dané věci odchýlit, neboť výklad uvedeného ustanovení obsažený v citované judikatuře Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu je ústavně konformní, tj. souladný jak s čl. 36 Listiny, tak i čl. 1 Ústavy České republiky. Návrh byl proto zamítnut.

Ústavní soud v citovaném nálezu dále mimo jiné uvedl, že k základním argumentačním metodám postupu Ústavního soudu v řízení o kontrole norem patří princip priority ústavně konformní interpretace před derogací, podle něhož v situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje

dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavním pořádkem a druhá je s ním v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení. Při aplikaci daného právního předpisu je úkolem všech státních orgánů interpretovat jej ústavně konformním způsobem. Tato metoda vychází z principu dělby moci a s ní spojeného principu zdrženlivosti, tj. z principu, dle něhož, lze-li zajištění ústavnosti dosáhnout alternativními prostředky, Ústavní soud volí ten, jenž moc zákonodárnou omezuje v míře nejmenší. Ústavní soud se ztotožnil s argumentací Nejvyššího správního soudu, který akcentoval důležitost zásady dispoziční v soudním řízení správním a v jejím rámci oprávnění žalobce vymezit předmět řízení, tj. i formou kumulace napadených správních rozhodnutí. Kromě momentu ochrany svobody a autonomie vůle upozornil v této souvislosti i na racionalitu takového postupu, na princip procesní ekonomie.

Shora uvedené závěry se plně vztahují i na projednávanou věc a Ústavní soud neshledal důvod se od závěrů citovaných v uvedených rozhodnutích odchýlit a v podrobnostech na ně odkazuje.

Pokud tedy městský soud v projednávané věci vyměřil stěžovateli soudní poplatek 2 000 Kč za každé jednotlivé správní žalobou napadené správní rozhodnutí, přestože všechna tato rozhodnutí řešila stejnou právní otázku, týkala se pouze stěžovatelky, byla vydána ve stejný den jedním a týmž správním orgánem, dopustil se postupu, který ve svém důsledku mohl vést k omezení stěžovatelky v přístupu k soudu a který je nutné ze shora uvedených důvodů označit za protiústavní. Intenzita zásahu do základních práv stěžovatelky je o to výraznější, že městský soud navíc vědomě nerespektoval jednoznačnou judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu týkající se této problematiky. Z předcho-

zích rozhodnutí přitom bylo nejen zřejmé, který výklad uvedeného ustanovení je akceptovatelný jako ústavně konformní, ale i závěr, že za situace, kdy dané ustanovení umožňuje dvě různé interpretace, je povinností všech státních orgánů interpretovat příslušné ustanovení ústavně konformním způsobem. V této souvislosti Ústavní soud připomíná, že princip priority ústavně konformní interpretace před derogací příslušného ustanovení vyplývá již z předchozí všeobecně dostupné a známé judikatury Ústavního soudu.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti a napadené rozhodnutí pro rozpor s čl. 36 odst. 2 Listiny zrušil podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

2. Kumulace soudního poplatku

čl. 36 Listiny

**položka 14a bodu 2 písm. a) přílohy
k zák. č. 549/1991 Sb.**

I. Otázkou ústavně konformní interpretace ustanovení písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků se zabýval Ústavní soud komplexně v nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 40, nálež č. 56). Úvodem v něm navázal na svoji předchozí judikaturu k poplatkové povinnosti (sp. zn. IV. ÚS 162/99, tamtéž, svazek 15, nálež č. 104), v níž zdůraznil, že „úprava poplatkové povinnosti či osvobození od ní provedená zákonem č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů představuje jeden ze základních momentů podmiňujících právo na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny“. Z uvedené teze vyvodil pak v daném nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 závěr, dle něhož „exces obecného soudu při rozhodování o výši

poplatku podle zákona č. 549/1991 Sb. může dosáhnout takové míry, že zasáhne i do základního práva podle čl. 36 odst. 1 či 2 Listiny“. Interpretací alternativu umožňující kumulaci soudního poplatku při aplikaci písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků proto jako ústavně rozpornou vyloučil: „Interpretace zákona č. 549/1991 Sb., podle níž účastník řízení je povinen platit soudní poplatek za každé správní rozhodnutí, která jsou skutkově a právně zcela identická, týkají se týchž účastníků a jsou vydána též den, stejným správním orgánem, je nejen disproporční, ale také protiústavní. Listina základních práv a svobod stanoví v čl. 36 odst. 2 zásadu, podle níž kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí. Ve světle tohoto článku Listiny měl postup městského soudu charakter podstatného omezení stěžovatelky v přístupu k soudu.“ Uvedené stanovisko Ústavní soud potvrdil i ve své další judikatuře.

II. Nejvyšší správní soud ve shodě s tradicí, doktrínou i ústavním principem ochrany svobody v rozsudcích čj. 1 Afs 127/2005-105 a 2 As 53/2004-76 akcentoval důležitost zásady dispoziční v soudním řízení správním, v jejím rámci oprávnění žalobce vymezit předmět řízení, tj. i formou kumulace napadených správních rozhodnutí. Kromě momentu ochrany svobody a autonomie vůle upozornil v této souvislosti i na racionalitu takového postupu, na princip procesní ekonomie. S takto vyloženým chápáním obou uvedených zásad, tj. zásady dispoziční a zásady procesní ekonomie, se Ústavní soud plně ztotožňuje.

Přípustnost objektivní kumulace v petitu návrhu odpovídá rovněž účelu

právních institutů spojení, resp. vyloučení věci (§ 39 soudního řádu správního). Je-li tedy na straně jedné chráněna autonomie vůle navrhovatele promítající se v uplatnění zásady dispoziční, na straně druhé je rovněž chráněna homogenita soudního řízení, a to institutem vyloučení věci dle § 39 odst. 2 soudního řádu správního, dle něhož směřuje-li jedna žaloba proti více rozhodnutím, může předseda senátu usnesením každé takové rozhodnutí vyloučit k samostatnému projednání, není-li společné řízení možné nebo vhodné. Společné řízení přitom je možné a vhodné, jde-li o věci skutkově a právně buď identické, anebo obdobné a týkají-li se tyto věci týchž účastníků.

Nález Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 69/2006
Sb. n. u. ÚS 22/2008, svazek č. 48/2008

Z odůvodnění:

I.

Vymezení věci a rekapitulace návrhu

Ústavnímu soudu byl dne 21. září 2006 doručen návrh Městského soudu v Praze na zrušení ustanovení položky 14a bodu 2 písm. a) přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů vyjádřeného slovy: „Za žalobu nebo jiný návrh na zahájení řízení ve věcech správního soudnictví a) proti rozhodnutí správního orgánu Kč 2 000,—.“

Navrhovatel tak učinil dle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb. ve znění pozdějších předpisů, a to poté, co v souvislosti se svojí rozhodovací činností v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 48 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále též jen „s. ř. s.“) dospěl k závěru, že ustanovení položky 14a bodu 2 písm. a) přílohy záko-

na o soudních poplatcích, jehož má být při řešení věci sp. zn. 9 Ca 52/2006, 9 Ca 53/2006, 9 Ca 54/2006, 9 Ca 55/2006 a 9 Ca 56/2006 použito, je v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“) a čl. 1 Ústavy.

V uvedených věcech sp. zn. 9 Ca 52-56/2006 je Městským soudem v Praze rozhodováno o pěti žalobách obchodní společnosti FAD, a. s., proti Finančnímu ředitelství pro hlavní město Prahu, jimiž se domáhá zrušení 162 rozhodnutí žalovaného, kterými byla zamítnuta odvolání proti platebním výměřům na daň z převodu nemovitostí, vydaným Finančním úřadem pro Prahu 5. Uvedenými rozhodnutími nebylo žalobkyni v daňovém řízení uznáno právo na osvobození od daně z převodu nemovitostí podle § 20 odst. 7 písm. a) a b) zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, které uplatnila z převodu bytových a nebytových jednotek v přesně označené nemovitosti, přitom kupní smlouvy s příslušnými nabyvateli – fyzickými a právnickými osobami – jsou různého data a právní účinky vkladu vlastnického práva vzešlého z uvedených smluv rovněž nastaly vždy k jinému časovému okamžiku (datu). Správní rozhodnutí o vyměření daně, jakož i rozhodnutí o odvolání ve správním řízení byla finančními orgány vydána jako samostatná rozhodnutí, skutkově i právně posuzující konkrétní případ převodu. Žalobkyně v rámci dispoziční volnosti napadla 162 správních rozhodnutí 5 žalobami, směřujícími proti těm správním rozhodnutím, která odpovídají určitému předmětu převodu (např. bytu s nebytovým prostorem) nebo jen nebytovému prostoru určitého charakteru (např. sklep, garáž).

Úvodem odůvodnění návrhu na zrušení předmětného zákonného ustanovení Městský soud v Praze vychází z poukazu na jednu z podmínek uplatnění žalob před správ-

ním soudem, již je splnění poplatkové povinnosti podle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 1 písm. a) uvedeného zákona se soudní poplatky vybírají za řízení před soudy České republiky, a to z úkonů uvedených v sazebníku soudních poplatků, přičemž ve věcech správního soudnictví dle položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků, jenž tvoří přílohu zákona o soudních poplatcích, je soudní poplatek ve výši 2 000 Kč stanoven jako poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Ve věcech, v nichž žalobce napadá více správních rozhodnutí, je pak dle navrhovatele otázkou, jaký úkon je vlastně žalobou ve smyslu položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků. Jinými slovy vyjádřeno, je-li tímto úkonem ryze formálně bez přihlédnutí k obsahu a k okolnostem vedoucím k vydání správního aktu jen písemné podání označené jako žaloba, nebo je jím každý žalobní návrh uplatněný v takovém písemném podání, neboť ten, směřuje-li vždy proti jinému rozhodnutí, musí být také žalobou. Navrhovatel v této souvislosti připomíná, že ve správním soudnictví je řízení před správním soudem vymezeno nejen okruhem účastníků řízení, jimiž jsou žalobce a správní orgán, který ve správním řízení rozhodl ve druhém stupni, nýbrž i předmětem řízení, kterým je autonomně vždy jednotlivé samostatné správní rozhodnutí, neboť jde o posouzení zákonnosti takového rozhodnutí po stránce materiální i procesní.

Městský soud ke zdůvodnění své aktivní legitimace pro řízení o kontrole norem připomíná, že zákonné ustanovení položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků má být v uvedených právních věcech aplikováno jako předpoklad projednání podaných žalob.

Určení výše soudního poplatku v předmětných řízeních se ale odvíjí od příklonu

k jedné ze dvou naznačených výkladových alternativ položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků. Při jejich zvažování navrhovatel uvádí, že výše poplatku stanovená podle počtu písemných podání by neodpovídala počtu a rozsahu skutečně dle obsahu žaloby a dle § 65 a následujících soudního řádu správního vedených řízení, a záviselo by pouze na vůli žalobce, v kolika žalobách – písemných podáních – uplatní své právo na soudní ochranu proti určitému počtu vydaných správních rozhodnutí, pročez by zahájená řízení byla zpoplatněna částkou z vůle žalobce bez ohledu na předmět řízení. V rámci své volné dispozice s návrhem by si žalobce rozvrhem návrhů do jednotlivých žalob určil výši soudního poplatku sám. Takový důsledek dispozičního oprávnění žalobce považuje navrhovatel za porušení ústavního principu rovnosti (s poukazem na čl. 4 odst. 1 Listiny), protože by dle něj vytvářel nerovnost v právu na přístup k soudu. Z uvedeného důvodu Městský soud v Praze v analogických případech vycházel z toho, že pro vznik poplatkové povinnosti není rozhodné, jak je podána žaloba, zda věci spolu souvisejí, zda se týkají shodných účastníků řízení, zda budou soudem projednány a rozhodnuty na základě shodného skutkového a právního posouzení a zda napadená rozhodnutí správních orgánů byla či nebyla vydána stejného data, nýbrž podle položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků ve spojení s § 1 písm. a) zákona o soudních poplatcích vybíral poplatek z každého žalobního návrhu směřujícího proti jednomu samostatnému správnímu rozhodnutí.

Uvedený postup soudu však nebyl shledán ústavně konformním nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 664/03 [Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu (dále jen „Sbírka rozhodnutí“), svazek 40, nálež č. 56]. Po reprodukci obsahu daného nálezu, jakož i reprodukci tomuto nálezu

odpovídajících rozsudků Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 53/2004-76 a čj. 1 Afs 127/2005-105 Městský soud v Praze konstatuje, že se z důvodu naprosté souměřitelnosti procesního postupu v otázce poplatkové povinnosti a věcné podstaty sporu cítí být ve shora uvedených věcech, v souvislosti s nimiž podává tento návrh na zrušení ustanovení položky 14a bodu 2 písm. a) přílohy zákona o soudních poplatcích, vázán názorem Ústavního soudu, dle něhož neobstojí interpretace, podle které je účastník řízení povinen platit soudní poplatek za žalobu proti každému jednotlivému správnímu rozhodnutí.

Jestliže tedy ve správním soudnictví není Ústavním soudem považováno za ústavně konformní vybrání soudního poplatku ve výši 2 000 Kč ze žaloby proti každému správnímu rozhodnutí a jiná úprava vybrání soudního poplatku ve věcech správního soudnictví ze zákona nevyplývá, nelze pak dle městského soudu jinak než dovodit, že samo ustanovení položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků, které musí být aplikováno jedině ve spojení s § 1 písm. a) zákona o soudních poplatcích, je protiústavní. Uvedený závěr dle navrhovatele plyne i z argumentace Ústavního soudu v nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03, dle níž postupem aplikovaným městským soudem došlo k disproporční výši poplatku ve vztahu k výši vyměřené daně (20 % celkové vyměřené daně). Ve srovnání s rozhodovanou věcí navrhovatel ale s daným argumentem polemizuje, neboť v ní se mu celková výše soudního poplatku (324 000 Kč) v poměru k celkové částce vyměřených daní určené součtem jednotlivě vyměřovaných daní (každá daň ve výši desetitisíců, také statisíců a miliónu) jeví velmi přiměřená. Hledisko disproporce mezi výší soudního poplatku a možným výsledkem řízení nelze dle navrhovatele uplatnit např. v řízení o přezkumu správních rozhodnutí ve vě-

cech přestupků, neboť vzhledem k výši pokuty dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, představuje tato nižší částku než soudní poplatek. Městský soud v Praze na okraj merita srovnávaných věcí poukazuje na odlišný pohled Ústavního soudu na předmět řízení ve správním řízení, pokud se v nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 argumentuje hlediskem „obchodního případu“, přičemž dále uvádí, že měl původně za jednoznačné, že z dosavadního znění položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků lze jako měřítko zaplacení soudního poplatku dovodit jen správní rozhodnutí, jelikož tato sazební položka se týká správního soudnictví, v němž je předmětem přezkumného řízení individuální správní akt a soudem je posuzována zákonost nejen materiální, ale i formální stránky vydaného správního aktu. Z uvedeného důvodu jednotlivá daňová rozhodnutí projednává procesně v samostatném řízení jako správní případ, resp. případ vydání individuálního správního aktu, což je důvodem, proč z hlediska soudního poplatku žalobu proti více rozhodnutím neposuzuje jako jeden obchodní případ podle skutkové a právní problematiky podstaty vztahů, které byly základem pro vydání daňových rozhodnutí. Platební výměry jsou správci daně vydávány samostatně a jsou samostatným exekucním titulem.

Z pohledu právního názoru obsaženého v nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 ale dle navrhovatele předmětná zákonná úprava ve své dikci Ústavním soudem naznačená hlediska nevyjadřuje. Situace vzniklá po přijetí nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 dle přesvědčení Městského soudu v Praze nedovoluje v dané věci pěti žalob proti 162 správním rozhodnutím vyměřit soudní poplatek ze žaloby proti každému správnímu rozhodnutí, neboť takový postup by byl protiústavní. Městský soud však dle svého přesvědčení nemá možnost vyměřit žalobkyni soudní poplatek ani z formálního hlediska dle po-

čtu žalob, neboť nese odpovědnost za vybrání soudního poplatku ve správné výši, a tato výše nemůže být určena vůlí žalobce a jím zvoleného způsobu podání žalob, přičemž jiná kritéria vybrání soudního poplatku ze zákona č. 549/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů nevyplývají. Soud zároveň vyslovuje vázanost právním názorem Ústavního soudu ohledně posuzování vazby výše soudního poplatku k předmětu řízení, tj. ohledně nutnosti rozhodovat o výši poplatku případ od případu, což by bylo znamenalo možný rozpor se zásadou rovnosti a předvídatelnosti práva, jakož i zásadou hospodárnosti řízení (vzhledem k nutnosti v takovém případě zevrubného seznámení se s posuzovanou věcí v okamžiku zahájení řízení).

S ohledem na uvedené důvody navrhovatel vyslovuje stanovisko, dle něhož by zákonná úprava soudních poplatků ve správním soudnictví měla přesně určit pravidla, za jaký úkon či za jaké řízení a v jaké výši lze soudní poplatek od žalobce vybrat tak, aby soud při aplikaci příslušného ustanovení zákona nebyl vystaven různým interpretačním alternativám. Jelikož se Městský soud v Praze dle svého přesvědčení na základě uvedeného nálezu Ústavního soudu ocitl v procesní situaci, v níž nemá najisto postaveno, v jaké výši má vést žalobkyni k zaplacení soudního poplatku z podaných žalob tak, aby splnil svoji zákonnou povinnost vybrat soudní poplatek dle ustanovení položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků ve spojení s § 1 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., a je-li dle čl. 95 odst. 2 Ústavy vázán zákonem a zároveň příkazem postupovat ústavně konformním způsobem, dospěl pro uvedené k závěru, že právní úprava ustanovení položky 14a bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků je nejednoznačná, neboť umožňuje různé interpretace výše soudního poplatku ze žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, a tím ve svých důsledcích za-

kládá nerovné postavení účastníků řízení v jejich ústavně zaručeném právu na přístup k soudu dle čl. 36 odst. 1 Listiny a současně porušuje jeden ze základních principů právního státu, a to princip právní jistoty a důvěry v právo dle čl. 1 odst. 1 Ústavy, jenž je garantován zásadou předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a zásadou jeho vnitřní bezrozpornosti.

Pro takto vyložené důvody Městský soud v Praze navrhuje, aby Ústavní soud po provedeném řízení nálezem rozhodl, že ustanovení položky 14a bodu 2 písm. a) přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů vyjádřené slovy: „Za žalobu nebo jiný návrh na zahájení řízení ve věcech správního soudnictví a) proti rozhodnutí správního orgánu Kč 2 000,—“, se zrušuje dnem, který Ústavní soud v nálezu stanoví.

VII.

Obsahový soulad napadených zákonných ustanovení s ústavním pořádkem

Nejobecnější vyjádření účelu a smyslu soudních poplatků je obsaženo v důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona o soudních poplatcích (tisk 476), přijatého Českou národní radou dne 5. prosince 1991 a vyhlášeného pod č. 549/1991 Sb.: „Úkolem právních předpisů upravujících vyměňování a vybírání soudních poplatků je též odpovídajícími sazbami poplatků zabezpečit zčásti úhradu nákladů, které vznikají státu výkonem soudnictví, a zároveň omezovat podávání některých neutvářených návrhů na zahájení soudních řízení. Jejich úkolem je současně působit na to, aby povinní dobrovolně plnili své povinnosti vůči spoluobčanům a ostatním subjektům.“

Z pohledu komparativního akcentuje první z uvedených účelů soudního poplatku Spolkový ústavní soud SRN [BVerfGE

50, 217 (226)]. Dle něj je „poplatek veřejnoprávním peněžitým plněním, jež je poplatkovému dlužníku z důvodu veřejného plnění vůči jednotlivci jednostranně uloženo (veřejnoprávní normou anebo obdobným výsostným aktem) a je určeno k tomu, aby v návaznosti na toto plnění jeho náklady zcela anebo zčásti pokrylo“.

Smyslem a účelem ustanovení písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků, jež tvoří přílohu zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění zákona č. 151/2002 Sb., je promítnutí přijetí soudního řádu správního i do úpravy soudních poplatků.

Základní námitkou protiústavnosti uvedeného zákonného ustanovení ze strany navrhovatele je existence jeho několika interpretačních alternativ a nejasnost a neurčitost hledisek jejich výběru. Nadto navrhovatel nepřijímá argumentaci obsaženou v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 664/03, dle níž určením výše soudního poplatku dle písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků zpoplatněním návrhu ve vztahu ke každému napadenému správnímu rozhodnutí došlo k disproportční výši poplatku ve vztahu k výši vyměřené daně, a uvádí příklady, ve kterých k takovéto disproporcii nedochází.

Otázkou ústavně konformní interpretace ustanovení písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků se zabýval Ústavní soud komplexně v nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 (viz výše). Úvodem v něm navázal na svoji předchozí judikaturu k poplatkové povinnosti (sp. zn. IV. ÚS 162/99, Sbírka rozhodnutí, svazek 15, náleze č. 104), v níž zdůraznil, že „úprava poplatkové povinnosti či osvobození od ní provedená zákonem č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů představuje jeden ze základních momentů podmiňujících právo na soudní ochranu ve

smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny“. Z uvedeného teze vyvodil pak v daném nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 závěr, dle něhož „exces obecného soudu při rozhodování o výši poplatku podle zákona č. 549/1991 Sb. může dosáhnout takové míry, že zasáhne i do základního práva podle čl. 36 odst. 1 či 2 Listiny“. Interpretační alternativu umožňující kumulaci soudního poplatku při aplikaci písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků proto jako ústavně rozpornou vyloučil: „Interpretace zákona č. 549/1991 Sb., podle níž účastník řízení je povinen platit soudní poplatek za každé správní rozhodnutí, která jsou skutkově a právně zcela identická, týkají se týchž účastníků a jsou vydána též den stejným správním orgánem, je nejen disproportční, ale také protiústavní. Listina základních práv a svobod stanoví v čl. 36 odst. 2 zásadu, podle níž kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonost takového rozhodnutí. Ve světle tohoto článku Listiny měl postup městského soudu charakter podstatného omezení stěžovatelky v přístupu k soudu.“

Uvedené stanovisko Ústavní soud potvrdil i ve své další judikatuře. V nálezu sp. zn. II. ÚS 745/06 ze dne 17. 5. 2007 (N 83/45 SbNU 239, v elektronické verzi viz <http://nalus.usoud.cz>) uvedl, že „ústavně konformním výsledkem interpretace zákona č. 549/1991 Sb. nemůže být taková interpretace, podle níž je účastník řízení povinen platit soudní poplatek za každé správní rozhodnutí, pokud jde o rozhodnutí, která jsou skutkově a právně zcela identická, týkají se týchž účastníků a jsou vydána též den stejným správním orgánem“. V dalším nálezu, týkajícím se dané problematiky, sp. zn. I. ÚS 43/07 (Sbírka rozhodnutí, svazek 46, náleze č. 149, v elektronické verzi viz <http://nalus.usoud.cz>) pak konstatoval následující: „Pokud tedy napadeným usnesením městský soud na základě inter-

pretace příslušných ustanovení zákona č. 549/1991 Sb. vyměřil stěžovateli soudní poplatek 2 000 Kč za každé jednotlivé správní žalobou napadené správní rozhodnutí, byť se všechna tato rozhodnutí týkala jednoho jediného případu (odvolání proti platebnímu výměru na penále), řešila stejnou právní otázku, týkala se pouze stěžovatele, byla vydána ve stejný den jedním a týmž správním orgánem a obsahovala totožnou právní argumentaci, měl takový postup dle Ústavního soudu charakter podstatného omezení stěžovatele v přístupu k soudu, resp. ve světle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod omezil právo stěžovatele na soudní přezkum rozhodnutí orgánu veřejné správy.“ Argumentuje-li navrhovatel usnesením sp. zn. III. ÚS 464/06 (viz výše), nelze než konstatovat, že ve smyslu § 23 zákona č. 182/1993 Sb. nebylo toto rozhodnutí způsobilé založit změnu právního názoru Ústavního soudu na posuzovanou problematiku.

Otázkou interpretace ustanovení písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků se ve své judikatuře zabýval i Nejvyšší správní soud. Z povahy žaloby jako dispozičního úkonu, jímž se žalobce obrací na soud se žádostí o poskytnutí soudní ochrany a vymezuje jím předmět soudního řízení, vyvodil v rozsudku čj. 1 Afs 127/2005-105 povinnost soudu respektovat, zda žalobce žalobou napadl jedno rozhodnutí nebo rozhodnutí několik, ledaže by takové procesní jednání žalobce bylo v rozporu s procesními předpisy. Jinými slovy vyjádřeno, je-li objektivní kumulace přípustná, není soud oprávněn účinky dispozičního úkonu zmařit tím, že vyloučí věci k samostatnému projednání (v rozporu s podmínkami dle § 39 odst. 2 s. ř. s.), a poruší tím dispoziční zásadu (na níž je správní soudnictví vybudováno), subjektivní veřejné právo jedince na respektování autonomie jeho vůle, jakož i princip procesní ekonomie. Z takto vyložených důvodů nepřipustného postupu

soudu Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 2 As 53/2004-76 vyvodil kromě jiného i následující, pro posuzovanou otázku relevantní důsledek: „Tento postup tam, kde není odůvodněn, zatěžuje ... strany soudního sporu (například nezdůvodněnou multiplikaci soudního poplatku).“

V řízení o přezkumu souladu ustanovení písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků s ústavním pořádkem Ústavní soud neshledal žádný důvod se od své předchozí judikatury k dané věci odchýlit. Toliko k jejímu doplnění dodává následující:

K základním argumentačním metodám postupu Ústavního soudu v řízení o kontrole norem patří princip priority ústavně konformní interpretace před derogací, podle něhož v situaci, kdy určité ustanovení právního předpisu umožňuje dvě různé interpretace, přičemž jedna je v souladu s ústavním pořádkem a druhá je s ním v rozporu, není dán důvod zrušení tohoto ustanovení. Při aplikaci daného právního předpisu je pak úkolem všech státních orgánů interpretovat jej ústavně konformním způsobem. Tato metoda vychází z principu dělby moci a s ní spojeného principu zdrženlivosti, tj. z principu, dle něhož lze-li zajištění ústavnosti dosáhnout alternativními prostředky, Ústavní soud volí ten, jenž moc zákonodárnou omezuje v míře nejmenší.

Ústavní soud se k tomuto principu přihlásil v řadě svých rozhodnutí. Poprvé tak učinil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 48/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 5, náleze č. 21, vyhlášen pod č. 121/1996 Sb.). Princip priority ústavně konformního výkladu před zrušením použil pak i v řadě dalších rozhodnutí v řízení o kontrole norem [např. sp. zn. Pl. ÚS 5/96 (Sbírka rozhodnutí, svazek 6, náleze č. 98, vyhlášen pod č. 286/1996 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 19/98 (Sbírka rozhodnutí, svazek 13, náleze č. 19, vyhlášen pod č. 38/1999 Sb.)].

sp. zn. Pl. ÚS 15/98 (Sbírka rozhodnutí, svazek 13, nález č. 48, vyhlášen pod č. 83/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 4/99 (Sbírka rozhodnutí, svazek 14, nález č. 93, vyhlášen pod č. 192/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 10/99 (Sbírka rozhodnutí, svazek 16, nález č. 150, vyhlášen pod č. 290/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 41/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 32, nález č. 10, vyhlášen pod č. 98/2004 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 92/06 (usnesení ve Sbírce rozhodnutí nepublikované, v elektronické podobě viz <http://nalus.usoud.cz>).

Nejvyšší správní soud ve shodě s tradicí, doktrínou i ústavním principem ochrany svobody v citovaných rozsudcích akcentoval důležitost zásady dispoziční v soudním řízení správním, v jejím rámci oprávnění žalobce vymezit předmět řízení, tj. i formou kumulace napadených správních rozhodnutí. Kromě momentu ochrany svobody a autonomie vůle upozornil v této souvislosti i na racionalitu takového postupu, na princip procesní ekonomie. S takto vyloženým chápáním obou uvedených zásad, tj. zásady dispoziční a zásady procesní ekonomie, se Ústavní soud plně ztotožňuje.

Přípustnost objektivní kumulace v petitu návrhu odpovídá rovněž účelu právních institutů spojení, resp. vyloučení věci (§ 39 s. ř. s.). Je-li tedy na straně jedné chráněna autonomie vůle navrhovatele promítající se v uplatnění zásady dispoziční, na straně druhé je rovněž chráněna homogenita soudního řízení, a to institutem vyloučení věci dle § 39 odst. 2 s. ř. s., dle něhož směřuje-li jedna žaloba proti více rozhodnutím, může předseda senátu usnesením každé takové rozhodnutí vyloučit k samostatnému projednání, není-li společné řízení možné nebo vhodné. Společné řízení přitom je možné a vhodné, jde-li o věci skutkově a právně buď identické nebo obdobné a týkají-li se tyto věci týchž účastníků. Argumentace Nejvyššího správního soudu v rozsudku čj. 1 Afs

24/2005-70 v této souvislosti nesměřuje vůči nepřijatelnosti postupu dle § 39 odst. 2 s. ř. s., nýbrž vůči nedodržení kauzel, jež dané ustanovení zakotvuje.

Uplatňuje-li navrhovatel vůči nálezu sp. zn. I. ÚS 664/03 jako námitku příklad, v němž kumulativním výpočtem soudního poplatku nedochází k jeho disproportční výši, Ústavní soud v této souvislosti toliko poznamenává, že v uvedeném nálezu pouze upozornil na eventuální negativní důsledky interpretace ustanovení písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků předestřené Městským soudem v Praze.

Výklad ustanovení písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků, jenž tvoří přílohu zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění zákona č. 151/2002 Sb., obsažený v citované judikatuře Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu považuje Ústavní soud tudíž za ústavně konformní, tj. souladný jak s čl. 36 Listiny, tak i čl. 1 Ústavy. Tato skutečnost zakládá opodstatnění aplikovat princip priority ústavně konformní interpretace před derogací i v posuzované věci.

Pro uvedené byl návrh Městského soudu v Praze na zrušení ustanovení písmene a) bodu 2 položky 14a sazebníku poplatků, jenž tvoří přílohu zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění zákona č. 151/2002 Sb., zamítnut (§ 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.).

3. Placení soudního poplatku ve správním soudnictví

**zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
zák. č. 549/1991 Sb.**

Před přijetím zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, právní úprava správního soudnictví neumožňovala zo-

hlednit dodatečné uhrazení poplatku a v řízení pokračovat. Oproti účastníkům řízení občanskoprávního se tak navrhovatelé domáhající se soudního přezkumu správních rozhodnutí nacházeli v objektivně horším postavení, neboť mohli dodatečně uhradit poplatek z návrhu nejpozději ve lhůtě stanovené k tomu správním soudem. Za situace, kdy občanskoprávní a správní soudnictví nebylo odděleno v tom smyslu, že by se každé z odvětví řídilo samostatným procesním řádem, považoval Ústavní soud naznačenou disproporci za nepřiměřenou. Deficit právní úpravy správního soudnictví měl být proto vyvážen právě doručováním výzev k úhradě poplatku též samotnému žalobci.

Správní soudnictví se formálně oddělilo od soudnictví občanskoprávního a pravidla řízení byla vtělena do samostatného procesního předpisu. Tato pravidla, včetně vymezení práv účastníků řízení ve správním soudnictví, se od procesu občanskoprávního liší, což je dáno odlišností předmětu řízení. Zatímco v občanskoprávním řízení poskytují soudy ochranu soukromým subjektivním právům, v soudním řízení správním poskytují ochranu veřejným subjektivním právům. To dává legitimní základ pro odlišná procesní práva účastníků těchto řízení.

Zároveň s vytvořením nového systému správního soudnictví byl upraven i zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Pokud jde o možnost splnit poplatkovou povinnost dodatečně i po zastavení řízení, nová právní úprava zákona o soudních poplatcích to umožňuje, i když nejpozději týž den, kdy došlo k doručení usnesení o zastavení řízení.

Jinou věcí je délka lhůty poskytnuté k dodatečné úhradě soudního poplatku.

Ústavní soud považuje třídní lhůtu k dodatečnému splnění poplatkové povinnosti zásadně za nedostatečnou.

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 2/2007
Sb. n. u. ÚS 193/2007, svazek 47/2007

Z odůvodnění:

I.

1. Včas podaným návrhem se stěžovatel domáhá zrušení obou v záhlaví specifikovaných rozhodnutí správních soudů, neboť je přesvědčen, že soudy jejich vydáním nepřípustně zasáhly jeho Ústavou zaručené právo domáhat se svých práv u nezávislého a nestranného soudu [čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)], právo obrátit se na soud, aby přezkoumal zákonnost rozhodnutí orgánu veřejné správy (čl. 36 odst. 2 Listiny), a konečně soudy nedostály své povinnosti zákonem stanoveným způsobem poskytovat ochranu právům (čl. 90 Ústavy České republiky).

2. Městský soud v Praze napadeným usnesením zastavil řízení o správní žalobě, již stěžovatel napadal rozhodnutí ředitele Českého telekomunikačního úřadu, vydané ve věci uložení pokuty podle § 97 odst. 1 písm. i) zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů. S podáním žaloby totiž stěžovatelem vznikla poplatková povinnost, kterou ovšem ani přes dodatečnou výzvu, obsahující poučení o následcích nezaplacení poplatku, nesplnil.

3. Proti usnesení Městského soudu v Praze se stěžovatel bránil podáním kasační stížnosti. Nezákonnost usnesení spatřoval ve skutečnosti, že výzvu k zaplacení soudního poplatku Městský soud v Praze adresoval a doručil pouze jeho zástupci,

a nikoliv také jemu samotnému. Protože příslušný senát Nejvyššího správního soudu dospěl ohledně charakteru úkonu spočívajícího v zaplacení soudního poplatku k právnímu názoru odlišnému od závěrů učiněných dříve jiným senátem (čj. 1 As 25/2004-54), postoupil věc podle § 17 odst. 1 soudního řádu správního rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

4. Rozšířený senát po vyhodnocení judikatury, především své a Ústavního soudu, která se se předmětnou problematikou zabývala, a po podrobném rozboru právní úpravy učinil závěr, že placení soudního poplatku není úkonem, který by musel vykonat účastník osobně, nýbrž jde o úkon, jenž za něj může učinit jeho zástupce. Jde o typické zastupitelné jednání, kdy nedostatek osobního prvku nezpůsobuje jeho neplatnost, či neúčinnost. I když poplatková povinnost stíhá účastníka, neznamená to zároveň, že jej také musí osobně platit. Rozšířený senát připomněl usnesení sp. zn. II. ÚS 671/02 [Sbírka nálezu a usnesení Ústavního soudu (dále jen „Sbírka rozhodnutí“), svazek 32, usn. č. 2], v němž Ústavní soud vyhodnotil situaci, kdy správní soud zaslal výzvu k zaplacení soudního poplatku pouze zástupci žalobce, jako správné posouzení zastupitelného jednání, a dále rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1949/99, dle kterého nezastupitelným je pouze takové konkrétní jednání, které nemůže vykonat nikdo jiný než samotný účastník, např. jeho výslech, vydání věci, strpění ohledání. Vzhledem k možnosti dodatečného zaplacení soudního poplatku spojené s pokračováním v řízení neznamená názor o zastupitelnosti omezení přístupu k soudu. Dodatečnou aktivitou totiž může navrhovatel své opomenutí napravit a negativní důsledek nezaplacení poplatku zvrátit, a to do jisté míry i po vydání rozhodnutí o zastavení řízení. Vlastní námitky kasační stížnosti neshledal rozšířený senát důvod-

nými, neboť ze spisu jednoznačně vyplývá, že rozhodnutí o zastavení řízení nabylo právní moci dne 19. 10. 2004 a stěžovatel podal k poštovní přepravě zásku, obsahující mimo jiné v kolcích zaplacený soudní poplatek, dne 21. 10. 2004. Rozhodnutí Městského soudu v Praze tedy nebylo možno hodnotit jako nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) soudního řádu správního.

5. Stěžovatel se závěry Nejvyššího správního soudu nesouhlasí a je přesvědčen, že Městský soud v Praze mu svým postupem odňal možnost bránit svá práva před soudem. Ve své ústavní stížnosti především upozorňuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 377/2000, I. ÚS 234/99, IV. ÚS 238/99, I. ÚS 48/01 (sic – pozn. red.: správně IV. ÚS 48/01) – Sbírka rozhodnutí, svazek 21, nález č. 6, svazek 22, nález č. 86, svazek 17, nález č. 10, svazek 22, nález č. 71; dovozuje z nich, že výzvu k zaplacení soudního poplatku je nutno doručit nejen zástupci, ale i samotnému žalobci, pakliže ten nemá možnost dodatečného splnění poplatkové povinnosti v rámci řízení o odvolání proti usnesení o zastavení řízení. Tomu odpovídá i usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 671/02 (viz výše), kterým opačně argumentoval Nejvyšší správní soud, neboť se týká plnění poplatkové povinnosti v občanském soudním řízení, nikoliv soudním řízení správním. Změna příslušné právní úpravy, na kterou upozorňoval Nejvyšší správní soud, má pouze formální charakter a nepřinesla žádné podstatné změny. Soudy sice ruší usnesení o zastavení řízení i ve správním soudnictví, ale jen tehdy, pokud je poplatek uhrazen před nabytím právní moci. Opět to tedy neodpovídá uvedenému požadavku, aby měl účastník možnost uhradit soudní poplatek v odvolacím řízení. Kasační stížnost v tomto směru není dostatečným prostředkem soudní ochrany práv účastníka, neboť ani jejím podáním nelze

nezaplacení soudního poplatku odčinit. Stěžovatel má tedy za to, že je namístě trvat na doručování předmětných výzev vedle zástupce i účastníku samotnému. Závěrem stěžovatel poukazuje na to, že stávající právní úprava soudních poplatků ve správním soudnictví je v porovnání s oblastí občanského soudního řízení stále nedostatečnou.

6. Český telekomunikační úřad ve svém vyjádření sdělil, že mu nepřísluší vyjadřovat se k postupu správních soudů v předmětné věci, a posouzení důvodnosti proto ponechává plně v rukou Ústavního soudu.

7. Městský soud v Praze ve svém stanovisku pouze sdělil, že při rozhodování vycházel z právních závěrů Nejvyššího správního soudu obsažených v rozsudku ze dne 30. 9. 2003, čj. 5 Afs 4/2003-29, publikovaném pod č. 69/2004 Sb. NSS.

8. Nejvyšší správní soud po rekapitulaci předchozího řízení ve vyjádření k obsahu návrhu uvedl, že rozdíly v právní úpravě poplatkové povinnosti ve správním soudnictví a úpravy v občanském soudním řízení, na které stěžovatel poukazuje, sledují zásadní odlišnost jednotlivých opravných prostředků. Zatímco v občanském soudním řízení je opravným prostředkem proti rozhodnutím prvostupňového soudu odvolání, přičemž jeho podáním se odkládá právní moc, ve správním soudnictví je opravným prostředkem kasační stížnost směřující proti pravomocnému rozhodnutí; úpravu poplatků platnou pro občansko-právní řízení tedy nebylo pro oblast správního soudnictví možno přijmout.

13. Podstatou přezkumu je odpověď na otázku, zda správní soud respektoval základní právo na spravedlivý proces advokátem zastoupeného žalobce tehdy, pokud je řízení zastaveno pro neuhrazení soudního poplatku, přičemž následná výzva k je-

ho úhradě byla doručena pouze advokátovi. Problematikou úkonu spočívajícího v placení soudního poplatku se v minulosti zabýval Ústavní soud již mnohokrát.

14. Ve věcech práva na soudní ochranu proti rozhodnutí orgánu veřejné správy za účinnosti úpravy platné do 31. 12. 2002 zaujal Ústavní soud stanovisko, které bylo vyjádřeno v právní větě pilotního rozhodnutí, kterým byl nález sp. zn. IV. ÚS 238/99 (Sbírka rozhodnutí, svazek 17, nález č. 10), která zněla takto: „Výzvu k zaplacení soudního poplatku je třeba doručit nejen právnímu zástupci, ale i účastníkovi (žalobci) samému. Pokud se tak nestalo a přesto došlo k zastavení řízení o správní žalobě pro nezaplacení soudního poplatku, představuje takový postup zásah do ústavně zaručeného práva na soudní ochranu proti rozhodnutí orgánu veřejné správy, a to zejména z toho důvodu, že ve správním soudnictví soud nemá možnost jakkoli zohlednit dodatečné zaplacení a v řízení pokračovat.“ Nosným důvodem tohoto, stejně jako všech dalších na něj navazujících vyhovujících nálezu, bylo, že proti rozhodnutí o zastavení řízení, které bylo důsledkem nezaplacení soudního poplatku, nebylo možné v rámci tehdejší úpravy správního soudnictví podat žádný opravný prostředek a podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v tehdy platném znění, nebyl-li poplatek za řízení zaplacen účastníkem řízení ani na výzvu soudu ve lhůtě, kterou mu určil, bylo řízení po marném uplynutí lhůty soudem zastaveno. Vzhledem ke krátkým lhůtám ve výzvách k zaplacení soudního poplatku byl tak účastník řízení zbaven možnosti domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť nebyla poskytnuta reálná lhůta, v níž by bylo možné, aby zástupce svého klienta stihl vyrozumět o výzvě k zaplacení soudního poplatku a byl zde ještě dostatečný prostor

pro jeho zaplacení. Proto Ústavní soud dovozoval, že v případě správního soudnictví, kde platil princip jednoinstančnosti řízení, musí být plně respektováno, že písemnou výzvu k zaplacení soudního poplatku je nutno doručit nejen právnímu zástupci, ale i zastoupenému účastníkovi, neboť on je tou osobou, která má ve smyslu již citovaných ustanovení zákona o soudních poplatcích osobně tuto povinnost splnit. Pokud se tak nestalo, šlo o zásah do ústavně zaručeného práva na soudní ochranu proti rozhodnutí orgánu veřejné správy, a to, jak bylo již uvedeno, neboť ve správním soudnictví soud neměl možnost jakkoli zohlednit dodatečné zaplacení soudního poplatku a v řízení pokračovat.

15. Shodně je pak argumentováno i ve zrušovacích nálezech sp. zn. I. ÚS 558/99, II. ÚS 217/2000, II. ÚS 318/2000, II. ÚS 377/2000, III. ÚS 588/2000, IV. ÚS 48/01, III. ÚS 169/01, III. ÚS 292/01, I. ÚS 308/01, II. ÚS 118/02, III. ÚS 715/02, I. ÚS 7/03 (Sbírka rozhodnutí, svazek 26, nález č. 49; svazek 19, nález č. 138; svazek 24, nález č. 161; svazek 21, nález č. 6; svazek 26, nález č. 56; svazek 22, nález č. 71; svazek 25, nález č. 9; svazek 24, nález č. 187; svazek 29, nález č. 35; svazek 26, nález č. 72; svazek 30, nález č. 72; svazek 34, nález č. 119). Ke stejným závěrům, totiž že výzvu k zaplacení soudního poplatku je třeba doručit účastníku i jeho zástupci, dospěl Ústavní soud i v nálezu sp. zn. IV. ÚS 647/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 30, nález č. 92), byť v tomto konkrétním případě byla předmětem zkoumání otázka povinnosti doručovat zástupci za situace, kdy výzva byla doručena účastníkovi.

16. V době před přijetím zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, podstata problému spočívala v celkové koncepci správního soudnictví, která neumožňovala zohlednit dodatečné uhrazení poplatku a v řízení pokračovat. Oproti

účastníkům řízení občanskoprávního se tak navrhovatelé domáhající se soudního přezkumu správních rozhodnutí nacházeli v objektivně horším postavení, neboť mohli dodatečně uhradit poplatek z návrhu nejpozději ve lhůtě stanovené k tomu správním soudem. Ústavní soud ve své judikatuře rozlišoval oba typy řízení. V odůvodnění nálezu sp. zn. III. ÚS 292/01 (viz výše) Ústavní soud uvedl, že „... reflektuje vývoj judikatury obecných soudů, zejména pak rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. Rc 1/2001, avšak argumenty v něm obsažené dle jeho přesvědčení jsou zaměřeny nikoli na řízení podle části páté hlavy druhé o. s. ř., nýbrž na řízení odvolací podle části čtvrté hlavy první o. s. ř.“ V nálezu sp. zn. IV. ÚS 292/01 ze dne 22. října 2001 (Sbírka rozhodnutí, svazek 24, nález č. 155) konstatoval, že „podstata problému spočívá v rozdílnosti právní úpravy civilního a správního soudnictví a z toho vyplývajícího dopadu do základních práv účastníků řízení. Zatímco v civilním řízení lze za určitých okolností vázaných na lhůtu pro odvolání proti usnesení o zastavení řízení pokračovat v řízení, ve správním soudnictví není takový postup možný vzhledem k absenci jakéhokoliv opravného prostředku.“ Zejména za situace, kdy občanskoprávní a správní soudnictví nebylo odděleno v tom smyslu, že se každé z odvětví řídilo samostatným procesním řádem, považoval Ústavní soud naznačenou disproporci za nepřiměřenou. Deficit právní úpravy správního soudnictví měl být proto vyvážen právě doručováním výzev k úhradě poplatku též samotnému žalobci. Dle Ústavního soudu představoval opačný postup zásah do základních práv, a to zejména pro neexistenci byť jakékoliv možnosti zrušení usnesení o zastavení řízení v případě následné úhrady poplatku.

17. Nicméně v době rozhodné pro posouzení předloženého návrhu došlo k zásadní změně. Jednak bylo v mezidobí mezi

vyhlášením výše zmiňovaných nálezu Ústavního soudu a dnem, kdy stěžovatel inicioval nyní přezkoumávané řízení o správní žalobě, zcela nově koncipováno správní soudnictví. To se formálně oddělilo od soudnictví občanskoprávního a pravidla řízení byla vtělena do samostatného procesního předpisu. Tato pravidla, včetně vymezení práv účastníků řízení ve správním soudnictví, se od procesu občanskoprávního liší, což je dáno odlišností předmětu řízení. Zatímco v občanskoprávním řízení poskytují soudy ochranu soukromým subjektivním právům, v soudním řízení správním poskytují ochranu veřejným subjektivním právům. To dává legitimní základ pro odlišná procesní práva účastníků těchto řízení. Zároveň s vytvořením nového systému správního soudnictví byl upraven i zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Podle jeho § 9 odst. 7 soud zruší usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení poplatku, je-li poplatek zaplacen ve věcech správního soudnictví dříve, než usnesení nabylo právní moci, a v ostatních věcech nejpozději do konce lhůty k odvolání proti tomuto usnesení. Pokud jde o možnost splnit poplatkovou povinnost dodatečně i po zastavení řízení, znamená nová právní úprava zákona o soudních poplatcích oproti předchozímu, Ústavním soudem kritizovanému stavu, ve své podstatě změnu nejen formální, neboť nyní je možné poplatek zaplatit dodatečně do nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení a ve správním soudnictví toto usnesení nabývá právní moci doručením. To umožňuje zaplatit poplatek ze žaloby dodatečně, i když nejpozději týž den, kdy došlo k doručení usnesení. Oproti předcházející právní úpravě, kdy bylo možno poplatek ze správní žaloby dodatečně zaplatit jen ve lhůtě stanovené soudem ve výzvě, se nyní výzvou stanovená lhůta fakticky prodlužuje ještě o dobu, kterou bude správnímu soudu trvat vydání usnesení, resp. jeho doručení, což není dle přesvěd-

čení Ústavního soudu doba zanedbatelná, jak nakonec dokládá i tento případ stěžovatele.

IV.

18. Ve vztahu k nyní posuzované věci tak Ústavní soud uzavírá, že postup soudu, který výzvu k zaplacení soudního poplatku ze správní žaloby zaslal pouze stěžovatelu advokátovi, a nikoliv i jemu samotnému, odpovídal pravidlům doručování, jak byla nastavena v § 42 soudního řádu správního ve spojení s § 49 odst. 1 občanského soudního řádu ve znění do nabytí účinnosti zákona č. 555/2004 Sb.

19. Ustanovení čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, jejichž porušení stěžovatel namítá, garantuje každému právo domáhat se stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu a rovněž právo obrátit se na soud, aby přezkoumal zákonost rozhodnutí orgánu veřejné správy, tvrdí-li, že jím byl zkrácen na svých právech. Podle odstavce čtvrtého pak podmínky a podrobnosti soudního přezkumu upravuje zákon.

20. Pokud tedy soudy ctily procesní pravidla obsažená v příslušných řádech, zásah do Ústavou chráněných práv stěžovatele z jejich rozhodnutí dovodit nelze.

21. Ústavní soud závěrem konstatuje, že poplatková povinnost je i v jiných právních řádech běžnou podmínkou vydání meritorního rozhodnutí. Ve smyslu zmiňovaného čl. 36 odst. 4 Listiny pak podmínkou ústavně konformní. Stěžovatel byl povinen poplatek uhradit již při podání své správní žaloby. I když tak neučinil, právní úprava mu poskytovala možnost poplatek dodatečně uhradit, a to ještě v den právní moci usnesení o zastavení řízení.

22. Jinou věcí je délka lhůty poskytnuté k dodatečné úhradě soudního poplatku. Podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích soud poplatníka vyzve, aby poplatek, který měl být zaplacen a nebyl, zaplatil ve lhůtě, kterou mu určí. Jde tedy o soudcovskou lhůtu, jejíž délka závisí na úvaze ve věci konajícího soudce. Ústavní soud se problematikou ústavnosti lhůt zabýval v minulosti již několikrát. Tak v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (Sbírka rozhodnutí, svazek 9, náleží č. 163; vyhlášen pod č. 30/1998 Sb.) Ústavní soud v nejobecnější rovině k pojmu lhůty jako právní skutečnosti konstatoval: „Smyslem právního institutu lhůty je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích (což hraje zejména důležitou roli z hlediska dokazování v případech sporů), urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů. Tyto důvody vedly k zavedení lhůt již před tisíci lety.“ V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/2000 (Sbírka rozhodnutí, svazek 22, náleží č. 84; vyhlášen pod č. 279/2001 Sb.) v souvislosti s posuzováním ústavnosti lhůty pro uplatnění nároků plynoucích ze zákona o soudní rehabilitaci Ústavní soud uvedl, že „... zrušení lhůt porušuje zásady právního státu, neboť významně zasahuje do principu právních jistot, který je jednou ze základních náležitostí současných demokratických právních systémů. Lhůta sama o sobě nemůže být protiústavní. Může se však takto jevit s ohledem na konkrétní okolnosti.“ Stejně se vyslovil Ústavní soud i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/05 (Sbírka rozhodnutí, svazek 39, náleží č. 226; vyhlášen pod č. 531/2005 Sb.): „... lhůta *prima facie* bez dalšího nevykazuje a ani nemůže vykazovat znaky protiústavnosti, tyto pak mohou být dány teprve ‚konkrétními okolnostmi‘ posuzované věci, jinými slovy, posouzení ústavnosti lhůty je posouzením

kontextuálním. Těmito ‚konkrétními okolnostmi‘, čili hledisky kontextuálního posouzení ústavnosti lhůty dle dosavadní judikatury Ústavního soudu jsou: 1. nepřiměřenost (disproporcionalita) lhůty ve vztahu k ní časově omezené možnosti uplatnění ústavně garantovaného práva (nároku), případně k ní vymezenému časovému úseku omezení subjektivního práva, 2. svévole zákonodárce při stanovení lhůty (jejím zakotvení anebo zrušení); 3. ústavně neakceptovatelná nerovnost dvou skupin subjektů, jež je výsledkem zrušení určité zákonné podmínky uplatnění práva pro její protiústavnost, přičemž se tímto zrušením pro dotčenou skupinu subjektů v důsledku uplynutí lhůt již v důsledku derogace bez dalšího možnost uplatnění práva neotevřívá.“

23. V uvedených případech šlo sice o lhůty hmotněprávní, obdobně lze ovšem přistoupit i ke lhůtám procesním, a to jak zákonným, tak soudcovským. Ani ty nesmí být nepřiměřené, svévolně stanovené a neakceptovatelně nerovné. Aplikováno na návrhem vymezenou oblast lhůt stanovených soudem k dodatečné úhradě poplatku ze správní žaloby to znamená, že Ústavní soud v rámci kontroly dodržování pravidel spravedlivého procesu může hodnotit i délku poskytnuté lhůty, jejíž ústavnost poměřuje uvedenými kritérii.

24. V posuzované věci byla stěžovatelé poskytnuta pouze třídní lhůta k dodatečnému splnění poplatkové povinnosti, kterou zásadně za dostatečnou považovat nelze. Ze spisového materiálu Městského soudu v Praze ale vyplývá, že zatímco předmětnou výzvu stěžovatel, resp. jím zmocněný advokát převzal dne 22. 9. 2004 a lhůta formálně uplynula 25. 9. 2004, usnesení o zastavení řízení vydal Městský soud v Praze dne 14. 10. 2004 a zástupci stěžovatele bylo doručeno až dne 19. 10. 2004. Třídní lhůta se tak v posuzovaném případě fakticky prodloužila bezmála