

## U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Karla Šimky, JUDr. Jakuba Camrdy, JUDr. Miluše Doškové, JUDr. Michala Mazance, JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO HQ)**, se sídlem 1110 Brusel, Belgie, jednající prostřednictvím Ministerstva obrany (ČR), se sídlem Tychonova 1, 160 00 Praha 6, adresa pro doručování Vojenský úřad pro právní zastupování Ministerstva obrany, se sídlem nám. Svobody 471, 160 00 Praha 6, proti žalovanému: **Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu**, se sídlem Štěpánská 28, 111 21 Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2007, č. j. 5 Ca 133/2005 - 53,

### t a k t o :

- I. Soud ve správním soudnictví vždy v posuzované věci zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita, na věc skutečně dopadají.
- II. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.
- III. Věc **se vrací** k projednání a rozhodnutí osmému senátu.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Jádru sporu v předložené věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba. Ta směřuje proti rozhodnutí Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu (dále též „žalovaný“) ze dne 23. 2. 2005, č. j. FŘ-12380/13/04, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Finančního úřadu pro Prahu 1 (dále jen „správce daně první instance“) ze dne 1. 10. 2004, č. j. 217568/04/001532/8225, o vrácení daně ozbrojeným silám cizích států. Správce daně první instance rozhodl, že oproti nárokované částce na vrácení daně ve výši 519 167 Kč se vrací 0 Kč.

[2] Jádrem sporu jak v řízení před správcem daně obou instancí, tak před Městským soudem v Praze byla právní otázka, zda dvě zdanitelná plnění, u nichž stěžovatel uplatňoval nárok na vrácení daně z přidané hodnoty, byla uskutečněna pro Organizaci Severoatlantické smlouvy. Plnění spočívala ve vybudování zásobníku tekutého kyslíku v Čáslavi, který podle tvrzení stěžovatele má být součástí společné infrastruktury NATO, a byla uskutečněna dne 31. 3. 2004

a dne 31. 5. 2004; nárok na vrácení daně z přidané hodnoty byl podle stěžovatele uplatněn jen ve vztahu k té části fakturovaných cen za zdanitelná plnění, jaká odpovídala podílu stěžovatele na realizaci projektu. Správci daně obou instancí i Městský soud v Praze dospěli k závěru, že stěžovatel nárok na vrácení daně nemá, neboť na dokladech, na základě nichž jej uplatnil, je jako subjekt, pro který bylo uskutečněno zdanitelné plnění (příjemce zdanitelného plnění), uveden subjekt odlišný od stěžovatele (a sice Vojenská ubytovací a stavební správa Pardubice). To, že podle svého tvrzení měl být skutečným příjemcem zdanitelného plnění v uplatněném rozsahu stěžovatel, je podle správců daně obou instancí i Městského soudu v Praze nerozhodné a není důvodu takovou skutečnost prokazovat, neboť již povaha a obsah dokladů samotných (konkrétně právě skutečnost, že je na nich uveden jako příjemce jiný subjekt než stěžovatel) vylučuje, aby stěžovateli mohla být daň vrácena. V první řadě musí být podle Městského soudu v Praze v pořádku doklady; nejsou-li, je irelevantní prokazovat, že skutečný stav věci (i kdyby stěžovatelovu nároku svědčil) je jiný než stav uvedený v dokladech. Podle soudu nebylo důvodu řešit, kdo ve skutečnosti byl příjemcem plnění, neboť nutnou podmínkou pro vrácení daně zde bylo, aby podle dokladů byl příjemcem plnění stěžovatel; tato podmínka však splněna nebyla.

[3] Posouzení právní otázky Městským soudem v Praze má stěžovatel za nesprávné, neboť má za to, že i ze samotných dokladů vyplývá, že příjemcem zdanitelného plnění byl on sám. Na dokladech uvedený příjemce plnění (Vojenská ubytovací a stavební správa Pardubice) není samostatným subjektem práv, je součástí Ministerstva obrany a toto jednalo v daném právním vztahu jménem stěžovatele.

[4] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svém právním názoru zaujatém dříve a aprobovaném i Městským soudem v Praze.

## II. Předložení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu

[5] Osmý senát Nejvyššího správního soudu dospěl při posuzování věci k závěru, že na jedno ze dvou zdanitelných plnění, která jsou předmětem sporu, a sice na plnění uskutečněné dne 31. 5. 2004, se má aplikovat zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (dále jen „nový ZDPH“), zejm. jeho § 86, kterého také jak správci daně obou instancí, tak Městský soud v Praze použili, zatímco na druhé plnění, uskutečněné již 31. 3. 2004, se podle přechodných ustanovení § 111 odst. 1 nového ZDPH má aplikovat zákon č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý ZDPH“), zejména jeho § 45g. Na jedno z plnění tedy správci daně obou instancí i Městský soud v Praze aplikovali zákonná ustanovení, jež aplikována být neměla. Uvedená vada však podle osmého senátu nebyla v řízení nikým namítána a navíc se nemohla dotknout práv účastníků, neboť obě zmíněná ustanovení měla obsahově shodná znění.

[6] Osmý senát však nepřehlédl, že sedmý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 19. 7. 2007, č. j. 7 Afs 126/2006 - 65, publikovaném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), vyslovil právní názor, že aplikace neúčinného znění právního předpisu je vadou natolik podstatnou, že má za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé, a Nejvyšší správní soud k této vadě přihlédne z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Kategorický právní názor vyslovený sedmým senátem by při aplikaci na věc projednávanou osmým senátem vedl podle jeho názoru k čistě formalistickému řešení – rozsudek Městského soudu v Praze by musel být bez věcného přezkoumání zrušen pro aplikaci neúčinného právního předpisu, ačkoli by ve věci samé nemohlo ani tak dojít ke změně právního postavení stěžovatele.

[7] Podle osmého senátu by se však otázka, zda aplikace neúčinného právního předpisu představuje vadu, k níž je třeba přihlížet z úřední povinnosti, měla zkoumat vždy na základě konkrétních okolností případu. Tento právní názor osmého senátu je však v rozporu se shora zmíněným právním názorem zaujatým sedmým senátem, a proto osmý senát věc podle § 17 s. ř. s. předložil usnesením ze dne 23. 8. 2008, č. j. 8 Afs 51/2007 - 80, rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

### III. Dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu k povinnosti soudu přihlídnout z úřední povinnosti k aplikaci nepublikovaného, neúčinného či na věc z jiných podobných důvodů nedopadajícího právního předpisu

[8] V rozsudku ze dne 19. 7. 2007, č. j. 7 Afs 126/2006 - 65, publikovaném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), se Nejvyšší správní soud zabýval aplikací § 127 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona (dále jen „celní zákon“), v jeho různých zněních. Jedním ze žalobních bodů tehdejšího žalobce, který byl ve své podstatě zopakován i v následné žalobcově kasační stížnosti, byla námitka, že správce daně neumožnil žalobci klást svědkům vyslychaným v rámci místního šetření otázku, na což měl žalobce podle svého názoru právo podle § 16 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků, který podle žalobcova názoru na věc dopadal, i když se jednalo o věc celní. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl (zvýraznění v citaci oproti originálu doplněna): „*Ustanovení § 127 celního zákona, které upravuje následnou kontrolu prováděnou celními orgány, bylo za dobu, co je tento zákon součástí právního řádu České republiky, celkem čtyřikrát novelizováno, a to zákonem č. 113/1997 Sb. s účinností od 1. 7. 1997, zákonem č. 1/2002 Sb. s účinností od 1. 7. 2002, (...). V případě stěžovatele rozhodoval celní úřad jako orgán I. stupně v době, kdy ještě nenabyl účinnosti zákon č. 1/2002 Sb., kterým bylo ustanovení § 127 celního zákona zásadním způsobem změněno. Touto novelou bylo ustanovení § 127 nejen doplněno o odstavce 5 až 14, ale rozsáhlých změn doznaly i stávající odstavce 1 až 4. V novém odst. 9 (později odst. 10) byla nově upravena práva osoby kontrolované. Městský soud však při přezkoumání napadených správních rozhodnutí při posuzování vztahu Est. § 127 celního zákona a Est. § 16 zákona o správě daní a poplatků aplikoval Est. § 127 odst. 1, 3, 5, 7 a 10 celního zákona ve znění účinném po 1. 7. 2002, ačkoliv úkony, na základě nichž byl vyměřen stěžovateli celní dluh, prováděl celní úřad v období končícím dnem 28. 3. 2002. Závěry městského soudu, že následná kontrola je zcela svébytně upravena i co se týká řízení a práv a povinností celních úřadů a deklarantů (...) a že právo zakotvené v Est. § 16 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků stěžovateli nepřísluší z důvodu existence speciálního Est. § 127 odst. 10 celního zákona (...), tak nemají ve vztahu k řízení před celním úřadem oporu v celním zákoně. Teprve odvolací řízení probíhala z převážné části za účinnosti celního zákona ve znění, které aplikoval městský soud. Pokud tedy městský soud vycházel při svých závěrech z neúčinného znění právního předpisu, jedná se o vadu natolik podstatnou, že měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“ Sedmý senát uvedenou vadu označil za vadu, ke které musel přihlídnout z úřední povinnosti podle § 109 odst. 3 s. ř. s.

[9] V rozsudku ze dne 20. 9. 2007, č. j. 2 As 95/2006 - 50, publikovaném pod č. 1425/2008 Sb. NSS a na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), se Nejvyšší správní soud zabýval mj. právní otázkou, zda byl žadatel o azyl povinen platit správní poplatek za udělení víza za účelem strpění pobytu. Tehdejší stěžovatel (žalovaný správní orgán, jehož správní rozhodnutí bylo rozsudkem, napadeným kasační stížností, zrušeno) namítal, že Městský soud v Praze nesprávně posoudil aplikaci § 34 zák. č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o azylu“), ve znění účinném před novelou provedenou zákonem č. 2/2002 Sb., tj. účinném do 31. 1. 2002. Podle tohoto ustanovení náklady spojené s azylovým řízením a náklady s tímto řízením bezprostředně související neslo Ministerstvo vnitra. Stěžovatel zastával názor, že poplatek za udělení víza za účelem strpění pobytu podle § 73 zákona o azylu ve znění účinném do 31. 1. 2002 nebyl nákladem bezprostředně souvisejícím s řízením o azylu.

Nejvyšší správní soud shledal právní názor stěžovatele nesprávným; současně konstatoval, že Městský soud v Praze na věc použil ustanovení zákona v nesprávném znění, neboť měl zohlednit důsledky (přímé i nepřímé novelizace různých předpisů) nastalé tím, že od 1. 1. 2003 nabyl účinnosti zákon č. 217/2002 Sb. Podle Nejvyššího správního soudu „(...) *úvahy o časové působnosti jednotlivých znění zákona o azylu a o právních důsledcích plynoucích z toho na věc žalobce ovšem nejsou relevantní pro posouzení stížní námitky stěžovatele podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel totiž nesprávně posouzení právní otázky, jaké znění zákona o azylu je rozhodné pro posouzení žádosti žalobce o vrácení správního poplatku za prodloužení víza za účelem strpění pobytu na území České republiky, zaplaceného dne 5. 11. 2003, ve své kasační stížnosti nenamítal; jeho stížnost se obsahově omezila toliko na námitku nesprávného posouzení právní otázky, zda poplatek za udělení víza za účelem strpění pobytu podle § 73 zákona o azylu v jeho znění účinném do 31. 1. 2002 je nákladem bezprostředně souvisejícím s řízením o azylu. Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Nesprávné posouzení právní otázky časové působnosti relevantních právních předpisů nelze považovat za žádný z taxativně a z věcného hlediska relativně úzce vymezených důvodů, pro které by měl Nejvyšší správní soud přezkoumat rozhodnutí Městského soudu v Praze nad rámec stížních námitek. Proto se Nejvyšší správní soud musí omezit na konstatování, že pokud by stěžovatel uvedenou námitku vznesl, byla by důvodná a vedla by ke zrušení přezkoumávaného rozsudku. Vzhledem k absenci takové stížní námitky však Nejvyšší správní soud jen pro tuto nezákonnost není oprávněn rozsudek Městského soudu v Praze zrušit.“*

[10] V rozsudku ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 Afs 184/2007 - 55, publikovaném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), se Nejvyšší správní soud zabýval rovněž aplikací celního zákona v jeho různých zněních a celních předpisů Evropského společenství, a sice v souvislosti s otázkou, zda došlo k prekluzi celního dluhu. Krajský soud ve shodě se správním orgánem, jehož rozhodnutí bylo k žalobě žalobce (následně podavšího kasační stížnost) zrušeno, aplikoval na celní dluh vzniklý dne 14. 4. 2003 článek 221 odst. 4 Nařízení Rady (EHS) ze dne 12. 10. 1992, č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (dále „celní kodex“), podle něhož je možné sdělit dlužníkovi výši dluhu i po uplynutí tříleté lhůty, která je stanovena v odstavci třetím tohoto článku, a to za předpokladu, že celní dluh vznikne v důsledku činu, který byl v době, kdy byl spáchán, trestný. Tehdejší stěžovatel namítal, že krajský soud si učinil nesprávný úsudek o tom, zda byly podmínky pro aplikaci čl. 224 odst. 4 celního kodexu naplněny, neboť, jak tvrdil, v prekluzivní lhůtě nedošlo k odsouzení za trestný čin, dokonce ani k podání obžaloby. O tom, že k trestnému činu došlo, nebyly podle tehdejšího stěžovatele oprávněny učinit si jako o předběžné otázce úsudek celní orgány, nýbrž tak mohl rozhodnout výlučně soud. Nejvyšší správní soud k věci uvedl (zvýraznění v citaci oproti originálu doplněna): „Krajský soud vycházel ve svém rozhodnutí z právního názoru, že na věc stěžovatele se vztahuje celní kodex (...). Nejvyšší správní soud však na tomto místě, vědom si obecné právní zásady *iura novit curia*, tj. soud zná právo, platné již od dob římského práva (...), konstatuje, že jak celní orgány, tak krajský soud aplikovaly na celní dluh vzniklý k 14. 4. 2003 nesprávný právní předpis, neboť ustanovení upravující promlčení celního dluhu je nutno považovat za ustanovení hmotněprávní a nelze je tedy použít na vybrání celního dluhu vzniklého před jeho účinností. Celní dluh může být upraven pouze pravidly o promlčení platnými k datu jeho vzniku, i kdyby řízení pro vybrání bylo zahájeno po tomto datu. (...) Vzhledem k tomu, že v předmětném sporu vznikl celní dluh dne 14. 4. 2003, tj. před vstupem České republiky do Evropské unie, tedy před účinností celního kodexu v České republice, měla být ve smyslu výše uvedeného na posuzovanou věc aplikována pravidla o promlčení celního dluhu, platná ke dni vzniku celního dluhu, tj. (...) celní zákon (...) ve znění účinném pro rozhodné období (...), konkrétně § 268 celního zákona (...). Citované ustanovení § 268 celního zákona bylo s účinností od 1. 5. 2004, tj. ke dni vstupu České republiky do Evropské unie, zrušeno. (...) S ohledem na skutečnost, že krajský soud vycházel při přezkoumání předmětu sporu

z právního předpisu, který na věc nedopadá, a na aplikaci tohoto právního předpisu postavil svůj závěr ohledně zákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, který má pro stěžovatele zcela zásadní důsledky, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. (...) Stěžovatel sice nesprávnou aplikaci celního kodexu ve své kasační stížnosti nenamítal; jeho stížnost se obsahově omezila na to, zda lze v jeho případě po uplynutí tříleté lhůty vyměřit celní dluh i za předpokladu, že dosud nebyl nikdo odsouzen za trestný čin, v jehož důsledku došlo ke vzniku celního dluhu, resp. i v případě, že dosud nebyla podána ani obžaloba k příslušnému trestnímu soudu. Úvahy o aplikaci příslušných celních předpisů a o právních důsledcích plynoucích z toho na věc stěžovatele proto mohou být relevantní pro posouzení stížní námítky stěžovatele podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Pokud se proto důsledně a detailně krajský soud ve svém rozsudku, vzhledem k rozdílnému textu předmětných ustanovení celního zákona a celního kodexu, jakož i rozdílným podmínkám, které oba citované právní předpisy pro vyměření celního dluhu po uplynutí zákonných lhůt stanoví, touto otázkou nezabýval a neuvedl, které konkrétní ustanovení a jakého zákona na věc účinně dopadalo, zda je přípustná retroaktivita nové právní úpravy, zda aplikované ustanovení vyhoví testu ústavnosti, a v tomto kontextu neposuzoval relevantnost žalobních námitek, a to i z hlediska dispoziční zásady, která správní soudnictví ovládá, potom zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. (...) **[N]ení totiž možné připustit, aby byla v kontextu podané správní žaloby bez dalšího posuzována zákonnost stěžovatelem napadených správních rozhodnutí podle předpisu, který zcela jednoznačně neměl být na věc aplikován. Ostatně z již výše zmíněné zásady iura novit curia, která patří k obecně uznávaným a ústavně nerozporným právním zásadám, jimž poskytují soudy ochranu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2006, č. j. 6A 25/2002 – 59, publikovaný pod č. 950/2006 Sb. NSS, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), vyplývá, že soud znající právo sám posoudí aplikaci správního právního předpisu, neboť ke správnému rozhodnutí o subjektivním právu je nutná znalost objektivního práva.**

[11] V rozsudku ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008 - 77, publikovaném pod č. 1684/2008 Sb. NSS a na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda lze v řízení o kasační stížnosti z úřední povinnosti (tj. bez námítky stěžovatele, která by byla součástí stížních důvodů) přihlídnout k tomu, že stěžovatel byl potrestán za přestupek podle ustanovení zákona, které bylo v době rozhodování správního orgánu, jehož rozhodnutí bylo následně napadeno správní žalobou, součástí platného a účinného zákona a na věc stěžovatele aplikovatelné, avšak které bylo posléze, již v průběhu řízení před krajským soudem, změněno tak, že by podle svého nového znění odpovědnost stěžovatele za přestupek nezakládalo. Nejvyšší správní soud shledal, že v takovémto případě, kdy jde o veřejnoprávní trestání, na něž je aplikovatelný čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, jakož i některá další obsahově obdobná ustanovení mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách, příkazující vždy, tj. bez ohledu na stadium či povahu příslušného procesního řízení, aplikovat zásadu retroaktivity ve prospěch pachatele veřejnoprávního deliktu, je nutno i k takovéto změně zákona, k níž došlo až po vydání správního rozhodnutí přezkoumávaného k žalobě stěžovatele, přihlídnout, a to z úřední povinnosti. Důvody, pro které je Nejvyšší správní soud povinen tak učinit, popsal soud takto: „Podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. (...) platí, že Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti a z tohoto obecného pravidla zákon připouští čtyři výjimky: (1.) zmatečnost řízení, (2.) existence vady, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, (3.) nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a konečně (4.) nicotnost správního rozhodnutí. (...) [P]odstata (...) stěžovatelkou neuplatněného důvodu spočívá v tom, že krajský soud rozhodoval za situace, kdy se – oproti době rozhodování správních orgánů – změnila zákonná hmotněprávní úprava předmětného přestupku, a to takovým způsobem, že se na případ stěžovatelky tato skutková podstata přestupku již vztahovat nemohla. (...) Tento důvod nicméně svojí podstatou nespadá pod žádnou z citovaných výjimek. **Určitě se nemůže jednat o případ zmatečnosti řízení před krajským soudem, legálně vymezený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., a ani o vadu řízení, jelikož v daném případě**

*nejde o pochybení krajského soudu procesní povahy, nýbrž o výhradně právní posouzení věci. Za situace, kdy předmětnou námitku stěžovatelka neuplatnila, je pak pojmově vyloučena i nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, a zcela mimo diskusi je nicotnost rozhodnutí správního orgánu. Postup soudu, který by vědomě vyvolal protiústavní důsledky celého řízení (rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny), je však v podmínkách právního státu obtížně představitelný. Standardními řešeními podobných situací je buď postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR, tzn. podání Ústavnímu soudu návrhu na zrušení části zákona, anebo ústavně konformní výklad aplikovaných zákonných ustanovení. (...) Postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR však nepovažuje zdejší soud v daném případě za racionální. (...) Druhou možností je ústavně konformní výklad citovaného zákonného ustanovení. To by v daném případě konkrétně znamenalo, že by se pod některou ze sbora citovaných výjimek ze zmíněné zásady dispozitivnosti musela podřadit i situace, která nastala v daném případě. Jak však plyne již z dříve uvedeného, chybné právní posouzení věci zjevně pod žádnou z těchto výjimek nespadá. (...) Jestliže tedy v daném případě Nejvyšší správní soud dospěl k přesvědčení, že nemůže vydat rozhodnutí, které by obstálo v testu ústavnosti za přímého použití jednoduchého práva, a zároveň k vytčenému cíli nedospěje postupem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR ani ústavně konformním vykladem zákona, je namíste přímo aplikovat normu ústavní. To konkrétně znamená, že z čl. 40 odst. 6 Listiny Nejvyšší správní soud dovozuje rozšíření výjimek z vázanosti soudu důvody kasační stížnosti nad jejich rámec zakotvený v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. Jakkoliv totiž nelze přehlédnout, že citované ustanovení s. ř. s. představuje normu procesněprávní a čl. 40 odst. 6 Listiny má povahu hmotněprávní, je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy tedy nelze vnímat jako samoučelné (samonosné) a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. (...) **Smysl zásady koncentrace a dispozitivnosti řízení totiž nemůže být vykládán takovým způsobem, aby vyvolal protiústavní důsledky.**“*

[12] Konečně pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 6. 2008, č. j. 1 Afs 21/2008 - 98, publikovaném pod č. 1678/2008 Sb. NSS a na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), vyslovil, že z úřední povinnosti je nutno přihlídnout k nezákonnosti rozhodnutí českého správního orgánu spočívající v aplikaci řádně (tj. v českém jazyce) nepublikovaného nařízení Evropského společenství. Vada spočívající v nepublikaci nařízení Evropského společenství v českém jazyce totiž vedla podle Nejvyššího správního soudu k tomu, že dotyčné nařízení se nestalo součástí množiny právních předpisů evropského práva, jejichž normy by v České republice její správní orgány mohly aplikovat na právní vztahy týkající se soukromých osob. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl (zvýraznění v citaci oproti originálu doplněna): „**Nutno si totiž uvědomit, že požadavek obecné dostupnosti právních předpisů a jejich publikace ve veřejné sbírce je přímo esenciálním požadavkem ústavního a právního státu (srov. v českém ústavním systému čl. 52 Ústavy).** (...) Pokud tedy Soudní dvůr ES jasně vytyčil hranici, od které je nutno poskytnout ochranu subjektům proti ukládání povinností na základě nepublikovaného nařízení [pozn. rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu: tuto hranici vytyčil Soudní dvůr ES ve věci Skoma-Lux, C-161/06, rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 11. prosince 2007 (žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Krajského soudu v Ostravě – Česká republika) – Skoma-Lux s. r. o. v. Celní ředitelství Olomouc, [Úř. věst. C 51, 23.02.2008, s.13](http://www.uzprava.cz)], není možné takovouto ochranu neposkytnout jen proto, že jednotlivec se této ochrany výslovně nedovolal, a to tím spíše, pokud by ve srovnatelné procesní situaci týkající se čistě vnitrostátního právního vztahu taková ochrana byla poskytnuta. (...) Pokud by Nejvyšší správní soud nepřiblížil k faktu, že pro vydání dodatečného platebního výměru neexistoval žádný zákonný základ (v tomto případě základ v podobě vnitrostátně přímo aplikovatelného nařízení jakožto tzv. sekundárního pramene práva Společenství), porušil by svým rozhodnutím čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle něhož daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona, a čl. 4 odst. 1 Listiny, podle něhož povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. **Procesní normy soudního řádu správního totiž nelze vnímat jako samoučelné, které by mohly založit překážku pro aplikaci ústavně zaručeného základního práva. Proto může Nejvyšší správní soud přímo aplikovat čl. 11**

*odst. 5 a čl. 4 odst. 1 Listiny i za situace, kdy stěžovatelka tuto námitku v kasační stížnosti vůbec neuplatnila.“*

#### IV. Posouzení věci rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu

[13] V právní teorii i praxi se tradičně rozlišují pojmy platnosti, účinnosti a aplikovatelnosti (použitelnosti) právního předpisu. V jiném kontextu je pak však nutno vnímat problém výběru konkrétní právní normy, která je součástí právního řádu, na řešenou právní věc.

[14] Pojmy platnosti a účinnosti a v jistém úhlu pohledu i pojem aplikovatelnosti se vztahují k posuzování otázky, zda je či byl určitý právní předpis součástí právního řádu (tj. zda jeho obsah je či byl součástí objektivního práva jako systému právních norem obsažených v právních předpisech a jiných pramenech práva, např. rozsudcích soudů majících precedenční účinky či v právních zásadách nebo právních obyčejích), a zda tedy vůbec může být pramenem práva a podkladem pro řešení konkrétní právní věci. Rozšířený senát je toho názoru, že ze zásady, že „soud zná právo (*iura novit curia*)“, v první řadě vyplývá, že soud ve správním soudnictví, ať již v řízení prvoinstančním nebo v řízení o kasační stížnosti, vždy z úřední povinnosti posuzuje, zda pramen právní normy, kterou chce na věc použít, je či byl součástí právního řádu. U obecně závazných právních předpisů (mezi nimi i zákonů) je tedy zejména důležité, zda (někdy v minulosti) nabyly platnosti (klíčovou podmínkou platnosti je zpravidla jejich vyhlášení v příslušné úřední sbírce). Tuto vlastnost každého právního předpisu (předpisem zde je míněn každý formalizovaný „nosič“ právních norem, tedy krom jiného i mezinárodní smlouva či přímo vnitrostátně účinný právní akt Evropského společenství) tedy soud ověřuje vždy bez dalšího a implicitně – aplikuje-li nějaký právní předpis, nutno mít za to, že shledal, že takový právní předpis může být pramenem práva, přičemž není nutno, aby se o tom v rozsudku výslovně zmínil, leda by samotná tato otázka byla mezi stranami sporná nebo by ji soud samotný spornou shledal (typicky půjde např. o složité případy recepce starších právních předpisů právních předchůdců České republiky).

[15] Je notorií, že na konkrétní případy se často aplikují i právní předpisy, které sice v minulosti byly platné (a až na zcela vzácné výjimky i účinné), avšak v době rozhodování soudu již platné (a tedy ani účinné) nejsou. Je tomu například při „retrospektivním“ rozhodování, typickém pro správní soudnictví – v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (viz § 75 odst. 1 s. ř. s.), což znamená, že se může aplikovat právní předpis platný a účinný v době rozhodování správního orgánu, avšak v mezidobí mezi tímto rozhodováním a rozhodováním soudu již zrušený. Dalším častým případem je situace, kdy přechodná ustanovení nového právního předpisu (v době rozhodování platného a účinného) nařizují, aby se na určité věci použilo starého, již neplatného a neúčinného právního předpisu. Tento starý právní předpis tak, byť již sám o sobě přestal být součástí právního řádu, je do systému aplikovatelných právních norem inkorporován právě přechodným ustanovením; taková inkorporace je mj. přípustná také proto, že inkorporovaný právní předpis byl v minulosti publikován v úřední sbírce, takže lze po adresátech právních norem spravedlivě požadovat, aby se jím řídili, neboť zde existovala možnost se s jeho obsahem seznámit z oficiálního zdroje (srov. zde argumentaci odkazující na čl. 52 Ústavy, použitou Nejvyšším správním soudem ve shora již zmíněném rozsudku č. j. 1 Afs 21/2008 - 98, s níž se rozšířený senát zcela ztotožňuje). Znamená to, že soud si z úřední povinnosti činí úsudek i o tom, zda takto – na základě inkorporace přechodným ustanovením nového právního předpisu – aplikovatelný právní předpis byl v minulosti platný, a zda se tedy vůbec stal součástí právního řádu, protože jinak by jej nebylo lze aplikovat.

[16] Co však správní soud až na výjimky z úřední povinnosti neposuzuje, je správné posouzení věci správním orgánem. Zde je soudní přezkum zásadně omezen na prostor vymezený žalobními body (§ 75 odst. 1 věta první s. ř. s.) a nad rámec nich lze jít pouze v případech vytyčených zákonem a judikaturou Ústavního soudu (k obecným otázkám interpretace této tzv. „dispoziční zásady“ v řízení před správními soudy viz zejména jeho nálezy ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07, a ze dne 2. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 816/07, oba publikovány na [www.nalus.cz](http://www.nalus.cz)) a Nejvyššího správního soudu (zásadní výjimkou je zde především oblast správního trestání, jak vyplývá z vícero rozsudků Nejvyššího správního soudu – vůdčím judikátem, komplexně pojednávajícím tuto oblast, je shora již citovaný rozsudek č. j. 2 As 9/2008 - 77, v němž lze nalézt odkazy i na starší judikaturu). Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu se od např. běžného řízení ve věcech občanskoprávních podle části třetí o. s. ř. liší zejména tím, že vedle skutkových důvodů žaloby musí žalobce uvést i právní důvody jím tvrzené nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí [viz § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Na žalobní body však nelze stran právních důvodů tvrzené nezákonnosti klást extrémní požadavky. To už ostatně jednoznačně vyslovil rozšířený senát v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaném pod č. 835/2006 Sb. NSS a na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), v němž uvedl (zvýraznění v citaci oproti originálu doplněno): „*Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. (...) [To však neznamená], že bezvadným žalobním bodem je pouze takové skutkové tvrzení, které žalobce přesně subsumuje pod určitá ustanovení zákona. Možno zde připomenout závěry Ústavního soudu vyslovené v nálezu ze dne 13. 1. 2000 sp. zn. III. ÚS 236/99 (...), podle něhož přístup, jenž by konkrétní právní argumentaci obsahovou, neobsahující však odkaz na přesně označené ustanovení právního předpisu, považoval k naplnění zásady dispoziční v řízení o přezkoumání zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy za nedostatečnou, nutno považovat za přepjatý formalismus, v důsledku čehož je dotčeno základní právo plynoucí ze ustanovení čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce tedy svá konkrétní a dostatečně individualizovaná skutková tvrzení nemusí podřazovat pod přesná ustanovení právních předpisů, vždyť přece i nadále platí, že soud zná právo.*“

[17] S odkazem na závěry vyslovené rozšířeným senátem ve shora zmíněném rozsudku č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 - 42, publikovaném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), popsal, jak nutno nahlížet na žalobní body: „*[V]ěcně projednat lze jen žalobu se skutkovými tvrzeními dostatečně individualizovanými ve vztahu ke konkrétní situaci žalobce a vylíčenými natolik podrobně, aby mohla být podkladem důkazního řízení (tj. zjištění, zda tvrzení mají odraz v realitě) a následného právního posouzení (tj. zjištění, pod které právní normy má být zjištěný skutkový stav subsumován); výjimkou z aplikace § 37 odst. 5 s. ř. s. by byla jen situace, kdy zákon v důsledku zásady koncentrace řízení o žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. brání již pro marné uplynutí žalobní lhůty uplatnit žalobní bod. Za žalobní bod, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění, pak nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož by i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že žalobce má napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu za nezákonné. Pouze takovýmto – ve prospěch žalobce extenzivním – výkladem pojmu žalobního bodu lze naplnit ústavní požadavek řádného přístupu k soudní ochraně před rozhodnutím veřejné správy ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Koncentrace žalobních bodů daná lhůtou pro jejich uplatnění nemůže být totiž vykládána tak, že by pro žalobce vytvářela překvapivé situace a vysokou míru nejistoty o tom, co ze svých námitek pro žalobou napadenému rozhodnutí se mu podařilo procesně účinným způsobem uplatnit a co nikoli. Účelem lhůty k uplatnění žalobních bodů je totiž toliko časové fixování základního rozsahu toho, co bude předmětem soudního*



***přezkumu správního rozhodnutí, tak, aby byla zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlost řízení.***

[18] Pro věc, jež má být projednána osmým senátem, stejně tak jako pro věc, která již byla rozhodnuta sedmým senátem na základě právního názoru, od něhož se chce osmý senát odchýlit, to znamená následující: V obou případech žalobce (který rovněž v obou případech po neúspěchu v řízení před správním soudem první instance podal kasační stížnost) vznášel proti žalobou napadenému správnímu rozhodnutí konkrétní právní výhrady, pro které je měl za nezákonné. Ve věci sedmého senátu měl tamní žalobce mj. za to, že mu bylo upřeno právo klást svědkům vyslychaným při místním šetření otázku. V nynější věci osmého senátu má stěžovatel za to, že žalovaný nesprávně posoudil, jaké skutečnosti jsou rozhodné pro posouzení, zda má právo na vrácení zaplacené daně z přidaného hodnoty podle komplexu právních norem zaručujících vrácení této daně za určitých podmínek ozbrojeným silám cizích států. Ani v jednom případě nebylo povinností účastníků řízení označovat konkrétní ustanovení zákona, která měli za porušená; zcela postačilo, pokud konkrétně označili (např. popisem jejich obsahu), jaká závazná pravidla chování žalovaný podle jejich názoru porušil. V obou případech účastníci tuto svoji povinnost nepochybně beze zbytku splnili; skutečnost, že svoji argumentaci podložili odkazem na konkrétní ustanovení konkrétního zákona, věcný rozsah jejich právní argumentace nemůže zúžit jen na právní režim vytvořený tímto zákonem, má-li se podle objektivního posouzení věci na řešení jimi traktované právní otázky použít jiné ustanovení zákona či dokonce jiný zákon.

[19] Opačný výklad, vycházející v nyní projednávaném případě z toho, že stěžovatel si (již jako žalobce) měl „všimnout“, že žalovaný správní orgán na jedno ze zdanitelných plnění aplikuje ustanovení § 86 nového ZDPH, ačkoli podle jeho přechodných ustanovení by možná správně měl aplikovat § 45g starého ZDPH, a tuto právní výtku měl v této podobě vznést, by odporoval shora popsaným principům, jimž je nutno se řídit při výkladu zásady vázanosti prvoinstančního správního soudu v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. žalobními body ve smyslu § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. (resp. vázanosti kasační instance stížními důvody ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s.) a které ve své judikatuře (viz rozhodnutí č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 a 2 Azs 54/2007 - 42) již vyslovil Nejvyšší správní soud. K výkladu pojmu žalobních bodů (stížních důvodů) nutno přistupovat tak, aby bylo šetřeno podstaty ústavně zaručeného práva na soudní ochranu; nelze proto po účastnících řízení požadovat, aby jejich právní argumentace v žalobních bodech či stížních důvodech obsahovala i úvahy, které se zabývají tím, co se v dosavadním průběhu správního či soudního řízení vůbec nejevilo být rozhodné a u čeho mohl přiměřeně pečlivý jedinec v kontextu dosavadního programu sporu jen stěží rozpoznat, že to rozhodné být může. Jinak řečeno, „pokryty“ žalobními body (stížními důvody) jsou všechny právní úvahy, včetně úvah o výběru a výkladu rozhodného pramene práva, které jsou pro posouzení věci rozhodné. Za příliš restriktivní proto nutno považovat právní názor zaujatý Nejvyšším správním soudem ve shora již zmíněném rozsudku č. j. 2 As 95/2006 - 50, v němž soud odmítl zabývat se nezákonností, kterou sám shledal, neboť měl za to, že není kryta stížními důvody, třebaže ty se implicitně týkaly i výběru správního znění rozhodného právního předpisu.

[20] Splnil-li účastník svoji povinnost vznést proti žalobou napadenému správnímu rozhodnutí (proti kasační stížnosti napadenému rozsudku krajského soudu) právní výtku, je pak věcí správního soudu, a to ať již prvoinstančního nebo kasačního, aby sám – znaje právo – určil, která právní norma (který komplex právních norem) se má na danou věc aplikovat. V rámci toho je soud samozřejmě povinen učinit si sám i úsudek, jaké že právní předpisy jakožto „nosiče“ aplikovatelných právních norem jsou pro věc rozhodné. Součástí takového posouzení je v nyní posuzovaném případě stěžovatele i úsudek, zda na věc dopadají ustanovení nyní účinného § 86

nového ZDPH, anebo – protože tak přikazuje přechodné ustanovení nového ZDPH – zda na ni dopadají ustanovení § 45g již neúčinného starého ZDPH. Kasační instance je povinna si takový úsudek učinit ne proto, že by ji k tomu zavazovalo ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., nebo proto, že by takové přihlídnutí z úřední povinnosti kupříkladu přikazovaly norma či princip ústavní povahy, nýbrž proto, že tento úsudek je součástí vypořádání stížních důvodů, jejichž obsahem je výtka nesprávného posouzení splnění podmínek pro vrácení daně z přidané hodnoty subjektu, který tvrdí, že na takové vrácení má nárok jako ozbrojené síly cizího státu.

[21] Nesprávný výběr rozhodné právní normy (a v rámci něho i nesprávný výběr právního předpisu jako „nosiče“ této právní normy) totiž nemá povahu vady řízení, jak v podobném případě mylně konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 Afs 184/2007 - 55, hledaje cestu, jak k aplikaci nesprávného znění právního předpisu přihlídnout, neboť vadou řízení nutno rozumět vadu procesního postupu soudu či správního orgánu (tj. vadu procedury vedoucí k vydání rozhodnutí jako výsledku řízení), nikoli vadu (nesprávnost) právní úvahy při řešení věci samé, která se v rozhodnutí projeví nesprávným výrokem, nesprávným odůvodněním či obojím. Nejde však ani o nepřezkoumatelnost kasační stížností napadeného rozsudku Městského soudu v Praze, neboť důvody, pro které byl napadený rozsudek vydán, jsou z něho zcela jednoznačně seznatelné, byť možná nesprávné – z rozhodnutí lze velmi dobře zjistit, jakými právními úvahami byl příslušný orgán veden; tyto úvahy však mohou být nepřipadné, opírající o ustanovení právního předpisu nesprávně vybraného a na věc nedopadajícího. Konečně nejde ani o jakousi „obecnou“, blíže nespecifikovanou a pod žádnou z taxativně vymezených kategorií uvedených v § 109 odst. 3 s. ř. s. nepodřazenou vadu, k níž soud musel přihlížet z úřední povinnosti, jak se podává v rozsudku č. j. 7 Afs 126/2006 - 65. Důvodem, pro který by bylo třeba postupu soudu *ex officio*, v daném případě není ani zvláštní povaha předmětu řízení, jako tomu bylo ve věci přestupkové, v níž Nejvyšší správní soud rozhodl shora již zmíněným rozsudkem č. j. 2 As 9/2008 - 77, neboť daňové řízení „klasickou“ sankční povahu nemá, byť se jedná o řízení v určitém ohledu jednostranné (blíže k tomu viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 16. 10. 2008, č. j. 7 Afs 54/2006 - 155, publikovaný pod č. 1778/2009 Sb. NSS a na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[22] Nejvyšší správní soud dodává, že ze stejných důvodů jako on sám byl již Městský soud v Praze povinen si takový úsudek učinit při vypořádávání žalobních bodů, neboť ty se v podstatných rysech obsahově shodovaly se stížními důvody.

[23] Lze tedy uzavřít, že přezkumný soud (tj. krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. a Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti) je povinen k použití nesprávného právního předpisu nebo nesprávného ustanovení právního předpisu přihlídnout, nejde-li o případy, kdy je tak povinen učinit z úřední povinnosti, je-li součástí žalobních bodů (stížních důvodů) výtka nesprávného posouzení takové právní otázky, pro kterou bylo podle právního názoru orgánu, jehož rozhodnutí je přezkoumáváno, použití daného právního předpisu (daného ustanovení právního předpisu) rozhodné.

[24] V projednávaném případě rozšířený senát zvažoval i otázku případných důsledků toho, že Městský soud v Praze na jedno ze zdanitelných plnění aplikoval nesprávný komplex právních norem. Kasační stížnost je totiž ve smyslu § 110 odst. 1 věty první, části věty před středníkem, důvodná mj. tehdy, dojde-li k nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky (krajským) soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[25] V případě, že přezkumný soud zjistí, že na projednávanou věc byl použit nesprávný právní předpis, musí proto uvážit, zda takové pochybení mělo nějaké důsledky, a pokud ano, jaké. V projednávaném případě z toho plynou následující důsledky: V řízení o kasační stížnosti

je sice možno za splnění zákonných podmínek (zejm. § 104 odst. 4, § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) provádět dokazování a zjišťovat skutečnosti a řešit právní otázky nezjišťované resp. neřešené v řízení před krajským soudem. Nelze však v podstatné míře nahradit činnost krajského soudu, neboť by tím byla popřena odlišná (kontrolní) role kasační instance a v neúnosné míře posunuta k instanci první přezkumné. Jinak řečeno – doplňovat řízení a s konečnou platností posoudit sporné otázky může Nejvyšší správní soud jen tehdy, zůstává-li program sporu i v řízení před ním v podstatných ohledech v mezích vytyčených řízením před krajským soudem (za těchto podmínek je naopak tato aktivní role instance rozhodující o kasační stížnosti žádoucí, neboť napomáhá rychlosti a hospodárnosti řízení, aniž by snižovala kvalitu a důkladnost přezkumu sporných otázek). Otázky krajským soudem neřešené může Nejvyšší správní soud s konečnou platností vyřešit tehdy, nepřicházela-li aktivita krajského soudu z povahy věci v úvahu (např. posuzování podmínek řízení o kasační stížnosti či vad řízení před krajským soudem), nebo tehdy, jde-li o otázky vycházející z otázek krajským soudem již řešených nebo s nimi v podstatných ohledech související či na ně navazující. Podobně to ostatně již vyjádřil již rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, publikovaném zatím toliko na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), podle něhož, „*zruš-li správně krajský soud rozhodnutí správního orgánu, ale výrok rozsudku stojí na nesprávných důvodech, Nejvyšší správní soud v kasačním řízení rozsudek krajského soudu zruší a věc mu vrátí k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Obstojí-li však důvody v podstatné míře, Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítne a nesprávné důvody nahradí svými. Pro správní orgán je pak závazný právní názor krajského soudu korigovaný právním názorem Nejvyššího správního soudu.*“ Nejvyšší správní soud dodává, že obdobné zásady činnosti přezkumného soudu popisované na vztahu mezi ním a krajským soudem při přezkumu rozhodnutí krajského soudu platí i ve vztahu mezi krajským soudem a žalovaným správním orgánem při přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí.

[26] Použil-li krajský soud při řešení rozhodné právní otázky nesprávný právní předpis, bude tedy nutno zásadně jeho rozhodnutí v řízení o kasační stížnosti zrušit. Výjimkou z tohoto pravidla budou situace, kdy půjde o takovou skutkovou či právní otázku, u níž bude moci kasační instance bez rozsáhlejšího doplňování řízení s jistotou usoudit, že použití nesprávného právního předpisu při jejím posouzení nemohlo mít ze žádných hledisek, která mohou být pro dotčené osoby či orgány významná, vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí, a u níž bude možno rozumně předpokládat, že ani v budoucnu samotný fakt použití nesprávného právního předpisu nebude mít pro tyto osoby resp. orgány nepříznivé právní důsledky. O takové situace se proto zejména nebude jednat, bude-li rozhodnou právní otázkou právní kvalifikace skutku ve správním trestání (i když např. o samotné protiprávnosti přezkoumávaného jednání sporu nebude). Nebude se o ně jednat ani tehdy, bude-li rozhodnou právní otázkou právní důvod určitého opravňujícího aktu či naopak uložení určité povinnosti, může-li mít onen právní důvod význam i v jiných řízeních o právech a povinnostech nebo v jiných právních vztazích dotčených osob či orgánů. O takové situace se rovněž nebude jednat tehdy, bylo-li by v řízení o kasační stížnosti neúměrně komplikované otázky možných aktuálních i budoucích dopadů aplikace nesprávného právního předpisu na dotčené osoby či orgány s dostatečnou mírou jistoty posoudit.

## V. Další postup ve věci

[27] Rozšířený senát v dané věci posoudil předloženou spornou právní otázku. V souladu s ustanovením § 71 odst. 1 Jednacího řádu Nejvyššího správního soudu rozhodl usnesením jen o této otázce a věc vrací osmému senátu, který o ní rozhodne v souladu s vysloveným právním názorem. Pro úplnost se podotýká, že otázka volby správného ustanovení správného zákona je přitom svým způsobem instrumentální – zákon je „nosičem“ právních norem, na základě nichž jsou právní otázky řešeny. Předmětem posuzování bude tedy správnost

posouzení právní otázky (v daném případě správnost posouzení toho, zda stěžovatel splnil podmínky pro vrácení daně z přidané hodnoty ozbrojeným silám cizího státu), nikoli to, zda na věc bylo aplikováno to či ono ustanovení toho či onoho zákona.

**Poučení:** Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. července 2009

JUDr. Josef Baxa  
předseda rozšířeného senátu