

turována do 14 kapitol (subtémat). První, teoreticky zaměřená kapitola je věnována obecnému představení jednotlivých opravných systémů ve správním řízení s důrazem na odvolání. Na tuto kapitolu navazuje téma řádných opravných prostředků s uvedením jejich základních charakteristik a znaků. Autoři řadí dvojinstančnost řízení mezi základní zásady správního řízení, jakkoliv není právo na odvolání garantováno Listinou základních práv a svobod. V této souvislosti autoři poukazují na to, že do budoucna lze očekávat zásadní změny, neboť důraz na možnost podat odvolání klade jak rezoluce Výboru ministrů Rady Evropy 77/31, tak i doporučení Výboru ministrů Rady Evropy 2007/7 o dobré správě.

Ve třetí kapitole nazvané „Kdo má právo podat odvolání“ autoři zmiňují, že správní řád vychází z materiálního pojetí účastenství, tedy že určitá osoba je či není účastníkem řízení bez ohledu na to, zda s ní správní orgán jedná či nikoliv. To může v praxi činit potíže, k čemuž autoři předkládají vlastní návrhy řešení možných procesních postupů. V této kapitole se dále zaměřují i na otázky spojené s podáním odvolání v případě, kdy je účastník zastoupen, případně bylo-li v průběhu řízení zastoupení ukončeno. Obsahově pak navazuje kapitola věnující se opomenutým účastníkům a možnostem obrany proti postupu správních orgánů.

U náležitosti odvolání autoři připomínají, že při jeho sepsu a podání je nezbytné naplnit alespoň minimální požadavky, aby bylo vůbec možné hovořit o odvolání. Kapitulu doplňují otázkami blanketních odvolání a souvisejících postupů správních orgánů. Jak naznačuje název kapitoly „Lhůta pro odvolání“, věnuje se tato kapitola uvedené složité problematice, včetně související otázky doručování jak účastníkům řízení, tak správnímu orgánu a důsledkům s tím spojeným. Již v úvodu kapitoly autoři poukazují na fakt, že zmeškání lhůty pro podání odvolání nelze prominout, jakkoliv zde existuje možnost podat žádost o prominutí zmeškání úkonu (navrácení v předešlý stav). Proto je nutné podání odvolání v zákonem stanovené lhůtě věnovat náležitou pozornost.

V kapitole „Účinky odvolání“ autoři upozorňují nejen na obecně platné účinky odvolání (devolutivní a suspenziv-

ni), ale zaměřují se zejména na výjimky z uvedených pravidel, včetně možnosti správních orgánů vyloučit při podání odvolání účinek suspenzivní. S účinkem devolutivním (k jehož naplnění zde nedochází) souvisí autoremedura rozhodnutí, které autoři věnují samostatnou kapitolu a představují možnosti správního orgánu vydávajícího rozhodnutí zhojit svým vlastním rozhodnutím vady původního rozhodnutí.

V kapitole „Koncentrace řízení“, jak již název napovídá, se autoři zabývají soustřeďovací zásadou platnou v rámci odvolacího řízení. Tato zásada by podle autorů měla být aplikována zejména v řízeních o žádostech. Je pak otázkou, nakolik tato zásada odpovídá povinnosti správních orgánů zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností. Autoři poukazují i na související judikaturu, která v řadě případů nepojímá zásadu koncentrace příliš rigorózně a umožňuje, resp. vyžaduje z ní výjimky, např. v řízeních o správních deliktech. Již samotné slovní spojení nicotné rozhodnutí je značně problematické a autoři jej v úvodu kapitoly věnující se těmto nejzávažnějším vadám označují za logický nonsens. Autoři navazují vlastními poznámkami vztahujícími se k nakládání s nicotnými rozhodnutími a výslovně se rozcházejí s některými závěry Nejvyššího správního soudu.

Svým rozsahem i zpracováním je pak nejvýznamnější kapitola o postupech správního orgánu při nakládání s odvoláním. Autoři připomínají povinnost správního orgánu zkoumat *ex officio* zákonost napadeného rozhodnutí, včetně řízení předcházejícího vydání rozhodnutí. Nadto upozorňují, že v odvolacím řízení (až na výjimky) platí princip apelační, a zmiňují i problematiku zákazu *reformace in peius*.

Kapitola o rozkladu poukazuje na specifika tohoto řádného opravného prostředku, zejména na aspekty spojené s vyloučením devolutivního účinku a vydávání rozhodnutí ve věci vedoucím funkcionářem či jiným zákonem povolaným orgánem po projednání věci rozkladovou komisí. Následně předkládají autoři exkurz do dalších přezkumných systémů v režimu správního řádu. Monografii uzavírá kapitola zabývající se specifiky přezkumu rozhodnutí a jiných úkonů (zejména veřejnosprávních smluv) v režimu státního zákona.

Lze shrnout, že recenzovaná monografie představuje velmi cenný zdroj informací a poznatků, vztahující se k problematice řádných opravných prostředků ve správním řízení. Jedná se o první komplexní zpracování této problematiky za využití zejména české odborné literatury a judikatury správních soudů, kdy autoři její závěry nejen přejímají, ale začasť také doplňují o vlastní kritické komentáře. Monografie je cenná i pro velkou řadu praktických postupů, jež nabízí, neboť autoři při identifikaci problematičtějších oblastí zásadně přicházejí s konstruktivním návrhem řešení. Monografie je proto svým pojetím přínosná nejen pro širokou odbornou veřejnost z řad advokátů, soudců či úředníků veřejné správy, ale nalezne své využití v rukou všech, kteří se zabývají správním právem, včetně studentů právnických fakult.

✦ Mgr. RADISLAV BRAŽINA, asistent soudce Nejvyššího správního soudu, doktorand na katedře správní vědy a správního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity

Druhou recenzi na tuto knihu od JUDr. Ondřeje Lobotky, advokátního koncipienta v Brně a doktoranda na PF MU, najdete na www.bulletin-advokacie.cz.

**Lenka Matyášová,
Marie Emilie Grossová:**

Daňový řád s komentářem a judikaturou

Leges, Praha 2015,
2. aktualizované a doplněné
vydání podle stavu k 1. 8. 2015,
1024 stran, 1 490 Kč.

Recenzovaná publikace navazuje na předchozí (první) vydání komentáře daňového řádu od daných autorek z r. 2011. Nynější zpracování především zohledňuje a nově přináší výklad vícerozměrných změn dané právní úpravy, jimiž za uplynulé období prošla, a současně také reaguje na nejnovější judikaturu v předmětné oblasti a zprostředkovává ji.

V nynější publikaci je přitom uvedena nejen nová související judikatura převážně správních, ale současně i civilních

soudů, a jak autorky výslovně samy poznamenávají, je zde (z hlediska zachování kontinuity) zároveň ponechána i vybraná judikatura, která se vztahovala k předchozí úpravě, tj. k zákonu o správě daní a poplatků, ale nebyla překonána a je aplikovatelná i na obsahově shodné instituty upravené daňovým řádem.

V porovnání s předchozím vydáním taktéž platí, a na to autorky také samy upozorňují, že v nově předkládaném komentáři „pro nadbytečnost“ není již opakovaně citována celá důvodová zpráva k jednotlivým ustanovením zákona. V případech zákonných ustanovení, která doznala změn, nebo jsou ustanovení zcela novými, je potom záměr zákonodárce a cíl právní úpravy jinak dovozovaný právě z důvodových zpráv vykládaných přímo v komentářových textech k daným zákonným ustanovením.

Těžiště výkladu provedeného v prezentované publikaci je přitom přirozeně věnováno vlastnímu obsahu dané právní úpravy posloupně po jednotlivých ustanoveních. Autorky k tomu současně poznamenávají, že cílem komentáře, který je určen široké veřejnosti, je předložit praxi výklad aktuální právní úpravy daňového řádu, včetně komentovaných změn v souvislostech s rekodifikací soukromého práva (nový občanský zákoník, zákon o obchodních korporacích), jakož i se změnami v občanském soudním řádu, a dále také v souvislostech se změnami v jednotlivých daňových zákonech, a to vše pod jednotlívým zorným úhlem dopadu předmětných změn do správy daní. Proto také autorky komentáře při podáváním výkladu položily důraz převážně na přiblížení a vysvětlení obsahu jednotlivých institutů daňového řádu právě v souvislostech s dotčenými, výše uvedenými právními předpisy.

Sluší se poznamenat, že obě autorky, resp. spoluautorky, představované publikace přitom mají k dané problematice věcně velmi blízko, neboť JUDr. Lenka Matyášová, Ph.D., soudkyně Nejvyššího správního soudu, dříve působila přes 18 let v daňové správě, a JUDr. Marie Emilie Grossová, Ph.D., nyní advokátka, dříve působila v daňové správě přes 25 let a v současné době je rovněž členkou pracovní komise pro finanční právo Legislativní rady vlády. Mimo to se obě spoluautorky také podílely na připomín-



kovém procesu v průběhu legislativní přípravy prvotního znění daňového řádu, současně průběžně publikují, a působily či působí i pedagogicky. Autorky jsou tak plně disponovány k tomu, aby obsah dané úpravy dokázaly přiblížit s detailní odbornou znalostí věci.

Stávající „daňový řád“ je právním předpisem, jehož význam v našem právním řádu je patrně nadbytečně zdůrazňovat a blíže dokladovat, stejně jako zřejmě není nutné podrobněji představovat jeho obsah či přibližovat jeho odezdnělé novelizace a jejich nosné instituty.

Za tohoto stavu věci se tak lze omezit jen na konstatování, že uváděnou zpracovanou publikaci, která představuje či poskytuje poměrně komplexní a systematicky pojaté zpracování otázek, jež s uplatňováním předmětného právního režimu správy daní v aktuálním znění bezprostředně souvisejí, lze jenom přivítat. Takto obecně orientované konstatování o poslání odborného literárního díla lze jistě spojovat víceméně s každou příslušně orientovanou tzv. „komentářovou“ publikací, nicméně po mém soudu právě pro tuto publikaci platí dané konstatování obzvláště. To z toho důvodu, že celý komentář je takřikajíc především podán „na pozadí“ obsáhlých poznatků, ve spojení s vybranými právně významnějšími a zajímavými výstupy přezkumné rozhodovací praxe správních i obecných soudů, stejně jako Ústavního soudu, vztahujícími se k dané problematice, což je v mnoha směrech pro postupy podle předmětné úpravy v praxi přinejmenším inspirující.

Na instruktivnosti a praktické využitelnosti daná publikace dále mj. nabývá i tím, že ke komentáři jsou v elektronické verzi k dispozici také některé užitečné přílohy, jmenovitě některé pokyny a informace Generálního finančního ředitelství a Ministerstva financí, týkající se správy daní, právní předpisy upravující mezinárodní spolupráci při správě daní, včetně aktuálního zákona o výměně informací o finančních účtech se Spojenými státy americkými pro účely správy daní, a zákon o Finanční správě České republiky. Všechny tyto přílohy je možné stáhnout z webových stránek www.knihyleges.cz/danovy-rad-s-komentarem-2-vydani. Publikace je také pro snazší orientaci při vyhledávání jednotlivých odpovědí na otázky přicházející v úvahu vybavena věcným rejstříkem.

Celkově tak lze říci, že autorky komentáře k jeho zpracování přistoupily s potřebnou znalostí problémů a potřeb, které jsou spjaty jak již se samotnou zákonnou úpravou správy daní, tak dále také i s navazujícími otázkami postupu podle této úpravy v praxi. Komentář vychází z rozsáhlých odborných znalostí a dále i cenných praktických poznatků obou jeho spoluautorek. Přitom je psán jazykem srozumitelným i pro neprávnické a současně je příslušně instruktivně nastaven, což je v daném případě neobvykle užitečné právě pro praxi. Nezanedbatelná není ani skutečnost, že je zpracován s přiměřenou mírou podrobnosti a také v přiměřeném rozsahu.

Daná publikace myslím právem aspiruje na to, aby se stala žádanou a také plně využívanou v příslušně specializované praxi, tj. především ze strany správců daně, stejně jako ze strany samotných daňových subjektů, potažmo i daňových poradců. Obdobně ji lze myslím doporučit i pracovníkům či představitelům širší právní praxe, kteří s předmětnou problematikou přicházejí do kontaktu, jakož i dalším subjektům, které se potřebují s danou problematikou seznámit či se v jejích konkrétních otázkách pohotově orientovat. A to jmenovitě i advokátům, kteří ve spojení s touto problematikou poskytují právní služby.

✦ prof. JUDr. PETR PRŮCHA, CSc.,
soudce Nejvyššího soudu a pedagog
PF MU v Brně