



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce v právní věci stěžovatele **Ing. V. K.**, zastoupeného Mgr. Ritou Kubicovou, advokátkou se sídlem v Ostravě – Moravská Ostrava a Přívoz, Nemocniční 2902/13, za účasti **Finančního ředitelství v Ostravě**, se sídlem v Ostravě – Moravská Ostrava a Přívoz, Na Jízdárně 3, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 6. 2007, č. j. 22 Ca 218/2007 - 31,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 6. 2007, č. j. 22 Ca 218/2007 – 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Ostravě napadeným usnesením ze dne 29. 6. 2007, č. j. 22 Ca 218/2007 - 31 odmítl žalobu stěžovatele, kterou se domáhal zrušení zamítavých rozhodnutí Finančního ředitelství v Ostravě (dále jen „finanční ředitelství“) ze dne 29. 3. 2007, č. j. 3830/150/2006, ve věci odvolání proti výzvě k zaplacení daňového nedoplatku v náhradní lhůtě; ze dne 29. 3. 2007, č. j. 6547/150/2005, 9076/150/2005, 11869/150/2005 a ze dne 28. 3. 2007, č. j. 10254/150/2004, ve věci odvolání proti výzvám k odstranění pochybností dle § 43 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „zákon o správě daní a poplatků“); ze dne 28. 3. 2007, č. j. 10961/150/2004, ve věci odvolání proti rozhodnutí o opravě zřejmých omylů a nesprávností; ze dne 28. 3. 2007, č. j. 7312/150/2004 a 8822/150/2004, ve věci odvolání proti výzvám k doplnění náležitostí odvolání podle ustanovení § 48 odst. 5 zákona o správě daní a poplatků a ze dne 28. 3. 2007, č. j. 15267/150/2004 ve věci odvolání proti výzvě k odstranění vad podání dle § 21 citovaného zákona (dále jen „správní rozhodnutí“). Krajský soud v daném případě dospěl k závěru, že podaná žaloba je ve smyslu ustanovení § 68 písm. e) a v návaznosti

na ustanovení § 70 písm. a), c) a ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. nepřipustná. Dovodil, že exekuční výzva vydaná podle ustanovení § 73 zákona o správě daní a poplatků není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s., ale jen úkonem, jímž se upravuje vedení řízení (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, publikované pod č. 976/2006 Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Taktéž výzva vydaná správcem daně podle § 43 zákona o správě daní a poplatků v rámci vytýkacího řízení není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., protože se jím nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují veřejná subjektivní práva nebo povinnosti stěžovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2007, č. j. 7 Afs 92/2006 - 69). Ze stejného důvodu nelze za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. pokládat ani výzvy k odstranění vad podání dle § 21 odst. 8 zákona o správě daní a poplatků, výzvy k doplnění odvolání podle § 48 odst. 5 citovaného zákona, jakož i rozhodnutí o opravě zřejmých omylů a nesprávností takových výzev.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou explicitně opřel o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s. Stěžovatel v ní namítal, že podstatou jím podaného žalobního návrhu bylo zrušení rozhodnutí ze dne 28. 3. 2007 a ze dne 29. 3. 2007 jako nicotných ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 a § 76 odst. 2 s. ř. s. Tuto skutečnost však krajský soud nevzal na vědomí přesto, že předestřel obsáhlou argumentaci, z níž je patrné, že se skutečně jednalo o nicotná rozhodnutí. Zvolený postup krajského soudu je nejen v rozporu s příslušnými ustanoveními s. ř. s., ale rovněž s čl. 36 odst. 1, 2 Listiny základních práv a svobod i čl. 90 Ústavy. Rovněž tak nemohou obstát poukazy krajského soudu na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, neboť v nich nebyla řešena otázka namítané nicotnosti podle ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. Pokud proto krajský soud opřel svůj závěr o nepřipustnosti podané žaloby s poukazem na úvahu o tom, že tato rozhodnutí jsou vyloučena ze soudního přezkumu, pak věc nesprávně posoudil. Je tomu tak proto, že správně měl důvodnost, resp. úspěšnost, ve věci samé posuzovat z hlediska požadavku na vyslovení nicotnosti napadených rozhodnutí a nikoli z hlediska jejich přezkoumatelnosti krajským soudem. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Finanční ředitelství se k podané kasační stížnosti vyjádřilo tak, že se zcela ztotožňuje s právním závěrem krajského soudu, přičemž zcela odkázalo na své vyjádření k žalobě stěžovatele. Pokud jde o vytýkanou nicotnost napadených správních rozhodnutí, tak také tuto námitku má za nedůvodnou. Vychází při tom z toho, že dotčená prvostupňová správní rozhodnutí vydal Finanční úřad Ostrava II. (v té době místně příslušný správce daně), pročež příslušným odvolacím orgánem bylo Finanční ředitelství v Ostravě. Z tohoto důvodu navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti.

Ze spisů předložených Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, konkrétně ze žaloby a jejího petitu, že se stěžovatel domáhal „zrušení správních rozhodnutí pro jejich nicotnost“. V žalobní argumentaci pak stěžovatel a priori vytýkal rozhodnutí finančního ředitelství, že se jedná o rozhodnutí nicotná, neboť byla vydána k tomu nepřislušným správním orgánem. V dalším pak namítal i nezákonnost těchto správních rozhodnutí a argumentoval porušením jednotlivých ustanovení zákona o správě daní a poplatků, Ústavy a Listiny základních práv a svobod. Současně se žalobou stěžovatel podal žádosti o ustanovení zástupce z řad advokátů a o osvobození od soudních poplatků podle ustanovení § 35 odst. 8 a 36 odst. 3 s. ř. s.

(dále jen „žádosti“). Krajský soud žádosti stěžovatele zamítl usnesením ze dne 29. 6. 2007, č. j. 22 Ca 218/2007 - 28 s odůvodněním, že žaloba nemůže být zjevně úspěšná. Krajský soud téhož dne rozhodl ve věci samé tak, že žalobu odmítl jako nepřipustnou podle § 68 písm. e) s. ř. s., přičemž obě rozhodnutí stěžovateli doručil jednou poštovní zásilkou.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 12. 2007, sp. zn. 7 Afs 102/2007 ve věci kasační stížnosti stěžovatele proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 6. 2007, č. j. 22 Ca 218/2007 - 28 o zamítnutí žádostí o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce z řad advokátů posoudil jako nesprávný právní názor krajského soudu o „zjevné“ neúspěšnosti žaloby, a proto toto usnesení zrušil a věc vrátil s závazným právním názorem krajskému soudu k dalšímu řízení.

Za situace, kdy rozhodnutí krajského soudu o žádostech stěžovatele, které musí nutně předcházet rozhodnutí ve věci samé, bylo zrušeno, není na jisto postaveno, zda předchozím nezákonným (nesprávným) postupem krajského soudu nedošlo ke zkrácení práv stěžovatele na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Nesprávný je v tomto směru postup krajského soudu, když vydal, a také doručil, v tentýž den jak usnesení o zamítnutí žádostí, tak i usnesení o odmítnutí žaloby, tj. aniž vyčkal nabytí právní moci usnesení o zamítnutí žádosti, zvláště když do tohoto okamžiku byl stěžovatel ve smyslu ustanovení § 35 odst. 8 věta druhá s. ř. s. oprávněn disponovat řízením (srov. i nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 588/2000, publikovaný ve Sbírce nálezů Ústavního soudu pod č. 56/2000, sv. 26).

Skutečnost, že rozhodnutí ve věci samé (usnesení o odmítnutí žaloby) bylo založeno na předchozím nesprávném postupu soudu, je proto třeba považovat za „jinou vadu řízení“ před soudem, která mohla sama o sobě mít vliv na rozhodnutí ve věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Již toto je důvod pro zrušení napadeného usnesení krajského soudu.

Usnesení krajského soudu je však rovněž nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Okolnost, že krajský soud žalobu stěžovatele odmítl, neboť je podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s poukazem na § 68 písm. e), § 65 odst. 1, § 70 písm. a) a c) s. ř. s. nepřipustná, jej nezbavuje povinnosti své rozhodnutí náležitě odůvodnit, a to zvláště za situace, kdy návrh stěžovatele směřoval nikoli vůči nezákonnosti správních rozhodnutí, ale dovolával se vyslovení jejich nicotnosti.

Nejvyšší správní soud při rozhodování o kasační stížnosti vyšel z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojmu právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozhodnutí řádně odůvodnit. Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí totiž nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces. Tato judikatura Ústavního soudu našla svůj odraz i v judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 7 As 60/2003 - 75).

Uvedené judikatuře je společné, že není-li z odůvodnění napadeného rozhodnutí krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí proto, pokud krajský soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka řízení pouze konstatuje, že je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech skutkových či právních) její nesprávnost spočívá. Tím spíše platí tento závěr v případě, pokud krajský soud vůbec nereaguje na argumentaci účastníka řízení.

Jak vyplývá z předložených spisů, krajský soud při odůvodnění svého usnesení ponechal zcela bez povšimnutí okolnost, že se stěžovatel podanou žalobou domáhal vyslovení nicotnosti správních rozhodnutí. Nejvyšší správní soud má za to, že shora uvedené principy jsou v dané věci, s poukazem na ustanovení § 55 odst. 3 a 5 v návaznosti na § 54 odst. 2 s. ř. s., nezbytné přiměřeně vztáhnout i na předmětné usnesení krajského soudu, neboť v něm absentuje úvaha soudu, včetně příslušné argumentace, o tom, zda závěr o vyloučení správních rozhodnutí ze soudního přezkoumávání je možno vztahovat i na řízení, kdy se stěžovatel nedomáhá přezkoumání zákonnosti těchto rozhodnutí, ale domáhá se vyslovení jejich nicotnosti ve smyslu ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s.

Je tomu tak i proto, že správní soudnictví je založeno na kasačním principu. Nejvyššímu správnímu soudu totiž nepřísluší v rozhodnutí o kasační stížnosti stěžovatele předjímat právní závěry krajského soudu. Takovýto postup by byl nutně vadou řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Tímto postupem by de facto stěžovateli uzavřel cestu k přezkoumání „nově vysloveného“ právního názoru prostřednictvím kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud by tak nepřipustně zasáhl i do ústavně zaručeného práva stěžovatele na spravedlivý proces. Není bez opodstatnění ani výtka stěžovatele, pokud krajský soud bez dalšího poukáže na dřívější judikaturu kasačního soudu, ačkoliv se netýkala výslovně přípustnosti návrhu na vyslovení nicotnosti správních rozhodnutí.

Krajský soud proto pochybil, pokud bez povšimnutí ponechal zásadní žalobní tvrzení stěžovatele, skutkovou a právní argumentací k ní, že napadená správní rozhodnutí jsou nicotná. Zatížil tak své rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Tato okolnost samotná je nutně důvodem pro to, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že se nezabýval stěžovatelem předestřeným důvodem k podání kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., obsaženým v jejím doplnění, neboť tato se zcela evidentně nevztahuje k napadenému usnesení krajského soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 22 Ca 218/2007 - 31.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V tomto řízení bude na krajském soudu, aby se znovu zabýval otázkou přípustnosti žaloby stěžovatele, poté, co rozhodne o žádosti o osvobození od soudních poplatků

a ustanovení zástupce v souladu se zákonem. Přitom výslovně, v mezích žalobního návrhu, zaujme stanovisko k přípustnosti žaloby za situace, kdy je stěžovatelem požadováno vyslovení nicotnosti správních rozhodnutí a poté vydá rozhodnutí, které bude odpovídat zákonu.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. prosince 2007

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu