



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **BS DEALER, a. s.**, se sídlem Motel GOLF START, Dostihová 520, Slušovice, zastoupen JUDr. Františkem Novosadem, advokátem se sídlem Smetanova 1101, Vsetín, proti žalovanému: **Finanční úřad ve Zlíně**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 5. 12. 2008, č. j. 31 Ca 142/2008 – 14,

**t a k t o :**

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 5. 12. 2008, č. j. 31 Ca 142/2008 – 14, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 5. 12. 2008, č. j. 31 Ca 142/2008 – 14, odmítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“), kterou se mimo jiné domáhal i zrušení rozhodnutí Finančního úřadu ve Zlíně (dále jen „finanční úřad“) ze dne 23. 1. 2002, č. j. 7798/02/303941/4111. V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že z předloženého správního spisu má za prokázané, že stěžovatel vyčerpal opravné prostředky a o jeho odvolání rozhodlo finanční ředitelství rozhodnutím ze dne 6. 5. 2002, č. j. 1362/2002/FŘ/150, které nabylo právní moci dne 10. 5. 2002. Stěžovatel se však žalobou domáhal zrušení rozhodnutí finančního úřadu. Krajský soud jej nevyzval k opravě závěrečného návrhu z důvodů procesní ekonomie, neboť by i žalobu proti rozhodnutí odvolacího orgánu byl nucen ve smyslu ust. § 72 odst. 1 s. ř. s. pro opožděnost odmítnout. Vzhledem ke shora uvedenému byla podaná žaloba podle ust. § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnuta.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž namítal, že rozhodnutí o zániku zástavního práva ze dne 22. 2. 2008, č. j. 53456/08/303942/8486, bylo vydáno nesprávně, neboť finanční úřad rozhodl o jeho zániku dne 21. 8. 2007 a správně měl rozhodnout o jeho zániku dne 12. 12. 2001. Podle názoru stěžovatele nemá jeden nesprávný nebo nezákonný úřední postup vést k dalšímu nesprávnému nebo nezákonnému postupu, což se v jeho případě stalo. Krajský soud tak nesprávně právně posoudil podanou žalobu podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť lhůta běžela až od doby

uznání přeplatku, tj. 25. 7. 2007, resp. od zrušení zástavního práva ze dne 22. 2. 2008. Musí se vzít do souvislosti vznik zástavního práva dne 3. 6. 1999, zánik zástavního práva, splatnost pohledávky a datum úhrady pohledávky. Při braní v úvahu těchto souvislostí nemohlo vzniknout zástavní právo na základě nulové pohledávky. Rozhodnutí ze dne 25. 7. 2007 o přeplatku ke dni 25. 4. 1996 bylo zapříčiněno nezákonným úředním postupem. Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby napadené usnesení bylo zrušeno a věc vrácena zpět k projednání krajskému soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám shledal vadu uvedenou v odst. 3, k níž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 37 odst. 3 věta první s. ř. s. musí být z každého podání zřejmé, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co se navrhuje, a musí být podepsáno a datováno. Podle odst. 5 citovaného ustanovení předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek, o tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.

Nejvyšší správní soud považuje nejprve za nutné zdůraznit, že s ohledem na skutečnost, že se jedná o kasační stížnost ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., je Nejvyšší správní soud oprávněn posoudit námitku nesprávného procesního postupu krajského soudu pouze při odmítnutí návrhu, jímž by případně došlo ke zkrácení stěžovatele na jeho zákonných právech. Námitky stěžovatele, v nichž zpochybňuje rozhodnutí finančního úřadu ze dne 22. 2. 2008, představují polemiku s něčím, co krajský soud vůbec neposuzoval a co nemělo žádný vliv na to, že žaloba byla odmítnuta. V tomto řízení je Nejvyšší správní soud oprávněn posuzovat pouze námitku směřující proti nedůvodnému odmítnutí návrhu krajským soudem. Z výroku usnesení o odmítnutí žaloby je zřejmé, že krajský soud posuzoval nikoliv rozhodnutí ze dne 22. 2. 2008 či jiné rozhodnutí, které stěžovatel zmiňuje v kasační stížnosti, ale rozhodnutí ze dne 23. 1. 2002, č. j. 7798/02/303941/4111.

Nejvyšší správní soud po přezkoumání procesního postupu krajského soudu dospěl k závěru, že tento vykazoval vadu, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci a mohla ve svém důsledku vést k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces. K takové vadě je Nejvyšší správní soud ve smyslu ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. povinen přihlížet z úřední povinnosti, a to i při přezkumu ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť obsahově jde o jinou vadu řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2004, č. j. 4 Azs 165/2004 - 36, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Nejvyšší správní soud již v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. prosince 2008, č. j. 8 Aps 6/2007 - 247, publikované pod č. 1779/2009 Sb. NSS a na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) zdůraznil, že „teorie procesního práva i soudní praxe řadí mezi podmínky řízení na straně soudu především pravomoc, příslušnost, na straně účastníků řízení způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost, popřípadě též plná moc zmocněnce v případě zastoupení, úkony soudu i úkony stran jsou pak vázány společnými podmínkami – překážkou

litispence a překážkou věci rozsouzené. Dalšími okolnostmi, které obvykle brání věcnému projednání návrhu (žaloby) ve správním soudnictví jsou (srov. § 46 odst. 1 s. ř. s.): opožděnost (předčasnost) žaloby, podání zjevně neoprávněnou osobou, nepřijatelnost. Specifickým důvodem, jež vylučuje další postup řízení, jsou neodstraněné vady žaloby (srov. § 37 odst. 5 s. ř. s.).“

V dané věci podal stěžovatel žalobu, v níž jako žalovaného označil Finanční ředitelství v Brně a Finanční úřad ve Zlíně, kterou se domáhal přezkoumání přesně specifikovaných rozhodnutí obou žalovaných. Usnesením ze dne 15. 8. 2008, č. j. 31 Ca 114/2008 – 44, rozhodl krajský soud o vyloučení jednotlivých rozhodnutí k samostatnému řízení a poté napadeným usnesením odmítl žalobu proti rozhodnutí finančního úřadu dne 23. 1. 2002, č. j. 7798/02/303941/4111.

Problematikou procesních důsledků uvedení nesprávného označení žalovaného se vyčerpávajícím způsobem zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu a ve svém usnesení ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, publikovaném pod č. 534/2005 Sb. NSS a na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), mimo jiné uvedl: „Aby byl žalobce úspěšný, musí být aktivně věcně legitimován, tj. musí být nositelem subjektivního práva, jehož ochrany se domáhá, a žalovaný musí být legitimován pasivně, tj. musí být nositelem tomu odpovídající subjektivní povinnosti. (...) V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. však osoba žalovaného není určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Sám soudní řád správní v obecném ustanovení § 33 odst. 1 praví, že odpůrcem (žalovaným) je ten, o němž to stanoví zákon. Na toto ustanovení potom navazuje § 69 s. ř. s., podle něhož je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle dílu prvního hlavy druhé části třetí správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Je tedy věcí soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho chybně označil v žalobě žalobce. K určení žalovaného ve většině případů soud vůbec nebude potřebovat součinnost žalobce, jako tomu bylo ostatně i v souzeném případě: žalobce sice označil jako žalovaného „Českou republiku, zastoupenou Finančním úřadem Brno-venkov“ a v petitu se domáhal zrušení rozhodnutí uvedeného finančního orgánu, avšak v textu žaloby uvedl, že podal odvolání, které zamítlo Finanční ředitelství v Brně, toto rozhodnutí k žalobě přiložil. S ohledem na shora zmíněné principy, s nimiž je nezbytné přistupovat k posuzování náležitostí žaloby, jakož i na fakt, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně jeden celek, bylo nepochybné, že žaloba jednak poskytuje dostatečný podklad soudu k projednání a rozhodnutí věci, a jednak z ní vyplývalo i to, že žalovaným je ve skutečnosti Finanční ředitelství v Brně. Krajský soud měl proto sám s tímto správním orgánem jako s žalovaným začít jednat, aniž by žalobce ke správnému určení osoby žalovaného vyzýval, a aniž by o tom vydával zvláštní usnesení (arg. § 53 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*). Součinnost žalobce by soud musel vyžadovat jedině tehdy, pokud by žalobce v celé žalobě napadal toliko rozhodnutí správního orgánu I. stupně a o rozhodnutí o odvolání by v žalobě vůbec nehovořil, resp. z žaloby by tato skutečnost nijak nevyplývala. Tehdy by soud měl postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a žalobce konkrétně a s ohledem na jeho individuální vlastnosti a specifika případu poučit o tom, jaké rozhodnutí může žalobou napadat, v jaké lhůtě tak může učinit, stanovit mu k doplnění žaloby v tomto směru přiměřenou lhůtu a poučit jej, že jeho žaloba bude jako nepřijatelná podle § 68 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnuta, pokud výzvě soudu nevyhoví.“

Z citovaného usnesení vyplývá nutnost odlišného procesního postupu soudu v případě, kdy žalobce označí v žalobě jako žalovaného správní orgán I. stupně, ale z obsahu žaloby je zřejmé, že brojí proti rozhodnutí správního orgánu II. stupně. V takovém případě soud začne jednat ve smyslu citovaného usnesení, aniž by žalobce vyzýval k odstranění vad. Pokud však

žalobce v žalobě rozhodnutí správního orgánu II. stupně vůbec nezmiňuje, je na místě postup podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. V daném případě krajský soud nevyzval stěžovatele k odstranění vad žaloby, což odůvodnil procesní ekonomikou. Přitom z obsahu žaloby nebylo zřejmé, že napadá i rozhodnutí o odvolání ze dne 6. 5. 2002, č. j. 1362/2002/FŘ/150. Toto rozhodnutí nespécifikoval ani v petitu žaloby, ani k žalobě nepřiložil a pouze obecně uvedl, že všechna odvolání proti rozhodnutím, mezi nimiž uvedl i rozhodnutí finančního úřadu ze dne 23. 1. 2002, skončila zamítnutím. Za daných okolností hledisko procesní ekonomie není podle Nejvyššího správního soudu na místě již s ohledem na obsah a formulaci žaloby a návrh petitu, kdy je z něj zřejmé, že stěžovatel výslovně požaduje přezkoumání prvostupňového rozhodnutí. Výsledkem postupu zvoleného krajským soudem pak bylo, že účastníkem řízení byl finanční úřad, který nemůže být pasivně legitimován ve smyslu § 69 s. ř. s. a že byla odmítnuta žaloba, jak je uvedeno ve výroku napadeného usnesení, ve vztahu k rozhodnutí finančního úřadu, jehož přezkum není ve správním soudnictví možný proto, že se jedná o rozhodnutí, proti němuž je přípustný opravný prostředek. Nebyly tedy splněny podmínky řízení, nikoliv však podmínky vztahující se k dodržení lhůty pro podání žaloby, jak dovodil krajský soud. Proto měl krajský soud nejprve v souladu s ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat stěžovatele k upřesnění žalobního návrhu, poučit jej, jaká rozhodnutí je soud ve správním soudnictví příslušný přezkoumávat a také o následcích spojených s nesplněním výzvy. Výzva k opravě žalobního návrhu pak musí obsahovat údaj, v čem jsou spatřovány jeho podstatné nedostatky. To sice neznamená, že by soud měl uvádět, jaká má být konkrétní formulace příslušné části podání, ale na druhé straně nestačí pouhá parafráze vybraných ustanovení s. ř. s.

Krajský soud sice uvedl, že by byl nucen žalobu proti rozhodnutí o odvolání ze dne 6. 5. 2002 proti předmětnému prvoinstančnímu rozhodnutí také odmítnout pro opožděnost, ovšem tato úvaha je v tomto pouze hypotetická, neboť žalobu proti tomuto rozhodnutí vzhledem k výše uvedenému stěžovatel nepodal a z výroku usnesení a označení účastníků je zřejmé, že se odmítnutí pro opožděnost vztahuje výlučně k rozhodnutí finančního úřadu.

Krajský soud tak pochybil, když stěžovatele nevyzval k odstranění vady jeho podání, a toto pochybení má za následek nezákonnost jeho usnesení, kterým byla žaloba stěžovatele odmítnuta pro opožděnost.

V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za vhodné upozornit na rozsudek ze dne 21. 4. 2005, č. j. 2 As 53/2004 - 76 (dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), v němž vyslovil názor, že za výraz nevhodného procesního formalismu soudů je nutno označit také umělé navyšování počtu věcí jejich vylučováním k samostatnému projednání, je-li evidentní, že jejich meritorní přezkum je vyloučen, anebo je-li takové vyloučení zjevně bezúčelné. Tento postup zatěžuje jak účastníky řízení, tak i soudy a ve svých důsledcích vede k poškozování účastníků ostatních řízení. V dané věci, kdy stěžovatel v žalobě napadl i prvostupňová rozhodnutí finančního úřadu, vůči nimž je možné podat řádný opravný prostředek, takže jejich meritorní přezkum je vyloučen, se jedná o situaci, která je evidentním příkladem postupu zmiňovaného v citovaném rozsudku.

Vzhledem k výše uvedeným důvodům Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 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 17. července 2009

JUDr. Eliška Cihlářová  
předsedkyně senátu