



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **P. P.**, zastoupen Mgr. Ing. Alešem Boudou, advokátem se sídlem Na terase 401, Trutnov, proti žalovanému: **Finanční ředitelství v Hradci Králové**, se sídlem Horova 17, Hradec Králové, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného z 1. 4. 2008, čj. 3414/08-1100-602925, čj. 3412/08-1100-602925, a čj. 3413/08-1100-602925, v řízení o kasačních stížnostech žalobce proti usnesením Krajského soudu v Hradci Králové z 29. 5. 2009, čj. 31 Ca 167/2008 - 22, čj. 31 Ca 165/2008 - 22, čj. 31 Ca 166/2008 - 22,

t a k t o :

- I.** Věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 1 Afs 88/2009, sp. zn. 1 Afs 89/2009, a sp. zn. 1 Afs 90/2009 **se s p o j u j í** ke společnému projednání. Nadále budou vedeny pod sp. zn. 1 Afs 88/2009.
- II.** Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové z 29. 5. 2009, čj. 31 Ca 167/2008 - 22, čj. 31 Ca 165/2008 - 22, čj. 31 Ca 166/2008 - 22, **se r u š í** a věci **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Shrnutí dosavadního průběhu řízení

[1] Dne 26. 5. 2008 byla Krajskému soudu v Hradci Králové doručena žaloba, jíž žalobce formálně podal na rozhodnutí Finančního úřadu v Trutnově (dále jen „finanční úřad“) týkající se daně z příjmů fyzických osob (čj. 1070000324, 1070000345, 73232/07/268917/8264) a daně z přidané hodnoty (čj. 73203/07/268917/8264, 73204/07/268917/8264, 73205/07/268917/8264, 73206/07/268917/8264, 73207/07/268917/8264, 73210/07/268917/8264, 73211/07/268917/8264, 73212/07/268917/8264, 73215/07/268917/8264). V jejím odůvodnění žalobce uvedl, že mu finanční úřad na základě kontroly za zdaňovací období 2003 až 2005 stanovil základ daně na daň z příjmů fyzických osob a daň z přidané hodnoty podle pomůcek v takové výši, která výrazně přesáhla skutečné tržby.

Rovněž neuznal odpočet na daň z přidané hodnoty na výstavbu rodinného domu, který žalobce jako zhotovitel stavěl.

[2] Usnesením z 2. 6. 2008, čj. 3 Nc 122/2008 - 2, krajský soud žalobce vyzval, aby do 2 týdnů od doručení tohoto usnesení doplnil svoji žalobu náležitostmi požadovanými v § 71 odst. 1 a § 78 s. ř. s. V odůvodnění pak mj. uvedl, že mezi náležitosti žaloby patří zejména označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, a dále žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky za nezákonné nebo nicotné, případně jaké důkazy k prokázání svých tvrzení navrhuje provést. Soud vyzval žalobce k odstranění vad podání, a to pro každé napadené rozhodnutí samostatně, a zároveň jej poučil, že nebudou-li nedostatky ve lhůtě odstraněny, soud žalobu odmítne.

[3] Dne 30. 6. 2008 žalobce písemně požádal soud o prodloužení lhůty k doplnění žaloby o 20 dní z důvodu dovolené jeho právního zástupce. Soud jeho žádosti vyhověl a lhůtu k doplnění žaloby mu prodloužil do 20. 7. 2008.

[4] Dne 18. 7. 2008 žalobce podal k poštovní přepravě podání doručené soudu 21. 7. 2008, označené jako „Doplnění a změna žaloby“. V něm uvedl, že podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného (tj. Finančního ředitelství v Hradci Králové) z 5. 2. 2008, čj. 1025/08-1300-601060, jímž bylo zamítnuto odvolání do dodatečných platebních výměrů k dani z přidané hodnoty (uvedených v bodě [1] tohoto rozsudku). Dále podal žalobu proti rozhodnutím žalovaného z 1. 4. 2008, a to čj. 3414/08-1100-602925, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce do dodatečného platebního výměru finančního úřadu čj. 73232/07/268917/8264, dále čj. 3413/08-1100-602925, kterým bylo zamítnuto odvolání do dodatečného platebního výměru čj. 77646/07/268917/8264, a čj. 3412/08-1100-602925, kterým bylo zamítnuto odvolání do dodatečného platebního výměru čj. 73221/07/268917/8264.

[5] Žalobce dále uvedl, že napadená rozhodnutí mu byla doručena 2. 4. 2008. V původní žalobě nesprávně označil žalovaného jako Finanční úřad v Trutnově, své podání však směřoval proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové. Tuto písařskou chybu napravuje a žádá, aby řízení bylo vedeno proti Finančnímu ředitelství v Hradci Králové. V dalším textu pak žalobce uvedl své věcné námitky proti rozhodnutí správních orgánů, které dle jeho názoru nesprávně stanovily daň podle pomůcek, nesprávně jej vyzývaly k prokazování dílčích skutečností (nepřesností) a následně rozhodly na základě domněnek, nikoli prokázaných skutečností.

[6] Krajský soud následně věc rozdělil na čtyři samostatná řízení a usneseními z 21. 8. 2008, čj. 31 Ca 165/2008 - 12, 31 Ca 166/2008 - 12 a 31 Ca 167/2008 - 12, žalobce vyzval k zaplacení soudních poplatků za jednotlivé žaloby. Žalobce této výzvě dne 18. 9. 2008 vyhověl. Soud rovněž vyzval žalovaného k vyjádření k žalobám, ta byla soudu doručena 31. 10. 2008. V nich žalovaný mj. poukázal na to, že usnesením Okresního státního zastupitelství v Trutnově čj. 2 ZT 246/2008-7 z 7. 10. 2008 bylo podmíněčně zastaveno trestní stíhání žalobce, stíhaného pro trestné činy zkraslování údajů o stavu hospodaření a jmění. Dále navrhl, aby žaloby byly jako nedůvodné zamítnuty.

[7] Dne 29. 5. 2009 krajský soud přijal usnesení čj. 31 Ca 165/2008 - 22, 31 Ca 166/2008 - 22 a 31 Ca 167/2008 - 22, jimiž žaloby odmítl a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení. V obsáhlých odůvodněních soud uvedl, že posoudil původní žalobu a její změnu a doplnění jako dvě samostatné žaloby. V prvním podání žalobce výslovně označil napadená rozhodnutí jako rozhodnutí finančního úřadu a dále je identifikoval prostřednictvím jejich jednacích čísel. Pokud v dalším podání tvrdil, že šlo o písařskou chybu, kterou lze dodatečně opravit, pak s ním nelze souhlasit. Žalobce jednoznačně označil rozhodnutí,

jež žalobou napadá, a jako žalovaného označil finanční úřad. Tím jednoznačně vymezil, která rozhodnutí má soud přezkoumat a nepřímě i kdo je žalovaný. Neuvedl, že proti těmto rozhodnutím podal odvolání, ani to, že o nich bylo Finančním ředitelstvím v Hradci Králové rozhodnuto. Soud proto žaloby, směřující proti rozhodnutím žalovaného z 1. 4. 2008, odmítl pro opožděnost, neboť napadená rozhodnutí byla žalobci doručena 2. 4. 2008, lhůta pro podání žalob uplynula 2. 6. 2008, ale žaloby byly podány až 18. 7. 2008.

[8] Nad rámec výše uvedeného krajský soud konstatoval, že i kdyby snad za den podání žaloby vzal den podání původní žaloby (tj. 23. 5. 2008), musel by žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť ke dni uplynutí lhůty k podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s. trpělo toto podání neodstranitelnými vadami. Dále soud poukázal mj. na § 71 odst. 2 větu třetí s. ř. s., podle něhož může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby.

II.

Shrnutí argumentů uvedených v kasačních stížnostech

[9] Tato usnesení krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasačními stížnostmi, v nichž uplatnil kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatel je toho názoru, že ve světle judikatury NSS i postupu krajského soudu až do srpna 2008 včas podaná žaloba z 22. 5. 2008 neodstranitelnými vadami netrpěla, přičemž zároveň není zřejmé, zda o ní bylo vůbec rozhodnuto. Podání z 15. 7. 2008 je doplněním odstraňujícím vady včas podané žaloby v souladu s výzvou, o opožděnou žalobu nejde. Tak to zřejmě posoudil i krajský soud po doručení podání z 15. 7. 2008, neboť žádným usnesením žalobu pro neodstranitelné vady neodmítl, naopak uvedl, že bude jednat ve věci samé. Napadená usnesení jsou proto nesprávná.

[10] S odkazem na judikaturu zdejšího soudu stěžovatel dále uvedl, že původní žaloba obsahuje ve svém odůvodnění dvě vyjádření, z nichž je dostatečně zřejmé, z jakých skutkových a právních důvodů považuje správní rozhodnutí za nezákonná, tj. obsahuje nejméně dva žalobní body. Stěžovatel dále odkázal na usnesení rozšířeného senátu NSS publ. pod č. 534/2005 Sb. NSS, podle něhož jestliže žalobce označí jako žalovaného správní orgán I. stupně, ale z obsahu žaloby je zřejmé, že brojí i proti rozhodnutí správního orgánu II. stupně, nejedná se o neodstranitelnou vadu, která by měla vést k odmítnutí žaloby. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Součinnost žalobce by soud musel vyžadovat toliko v případě, že by bylo napadáno jen rozhodnutí správního orgánu I. stupně a o odvolání by v jeho odůvodnění vůbec nehovořil a tato skutečnost by z něho ani jinak nevyplývala. Tehdy by soud musel postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a žalobce konkrétně a s ohledem na jeho individuální vlastnosti a specifika případu poučit.

[11] Žaloba z 22. 5. 2008 byla podána výslovně podle soudního řádu správního, z čehož ve spojení s bohatou dosavadní praxí správního soudnictví muselo být zřejmé, že se žalobce domáhá ochrany proti daňovým sankcím, tj. že jde o správní žalobu, která brojí nejen proti rozhodnutí finančního úřadu, ale rovněž proti rozhodnutí odvolacího orgánu, jak to určuje zákon. Žaloba byla následně v souladu s výzvou soudu doplněna o všechny náležitosti vyžadované zákonem i usnesením krajského soudu. Včasnou žalobu z 22. 5. 2008 po jejím doplnění bylo a je možno a nutno věcně projednat. To bylo ostatně zřejmé i z postupu soudu, jenž vyzval účastníky mj. k vyjádření, zda souhlasí s tím, aby soud rozhodl ve věci samé bez jednání. Soud, aniž by rozhodl o vyloučení jednotlivých žalob k samostatnému projednání, vyzval žalobce k zaplacení třech soudních poplatků. Při rozdělení žalob přitom nebral ohled na dvě stěžovatelova podání, ale na čtyři napadená rozhodnutí žalovaného. Z odůvodnění

napadených usnesení nelze zjistit, proč soud po tři čtvrtě roku posoudil věc zcela jinak, než dříve. Takový postup je překvapivý, nepředvídatelný a v základním rozporu se zásadou právní jistoty (stěžovatel v této souvislosti odkázal na rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2006, čj. 2 Afs 218/2004 - 41).

[12] Nezákonnost napadených usnesení tak stěžovatel spatřuje v zásadním rozporu se správným procesním postupem a rozhodnutími soudu, přičemž k odmítnutí žalob podle § 46 odst. 1 s. ř. s. či § 68 téhož zákona nebyl důvod. Stěžovatel utrpěl značné ztráty zejména odcizením jeho vozidel a s nástupem krize je fakticky na mizině, postup správních orgánů je proto pro něho naprosto zničující. Za této situace by odmítnutím žaloby byl zbaven práva na soudní ochranu a práva na spravedlivý proces se zvláště tíživými následky. Stěžovatel též odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a rozsudky NSS. Konkrétně citoval rozsudek zdejšího soudu čj. 1 Afs 39/2005 - 82.

[13] Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadená usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného ke kasačním stížnostem

[14] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasačním stížnostem uvedl, že se ztotožňuje s odůvodněními napadených usnesení, a na základě toho navrhl, aby byly kasační stížnosti jako nedůvodné zamítnuty.

IV.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[15] Všechny stěžovatelem podané kasační stížnosti se týkají skutkově i právně obdobných případů, totožná jsou napadená usnesení i kasační námítky a vyjádření žalovaného ke kasačním stížnostem. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky § 39 s. ř. s. pro spojení věcí ke společnému projednání, a proto rozhodl, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

[16] 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 oprávněn posoudit námitku nesprávného procesního postupu krajského soudu pouze při odmítnutí návrhu.

[17] Soud přezkoumal napadená usnesení krajského soudu v rozsahu a z důvodů v kasačních stížnostech uvedených a dospěl k závěru, že kasační stížnosti jsou důvodné.

IV.A.

[18] Otázkou, jíž se musel soud zabývat především, je to, zda podání došlé krajskému soudu 21. 7. 2008 a označené jako „Doplnění a změna žaloby“ bylo doplněním žaloby původní či žalobou novou.

[19] Pokud by podání stěžovatele ze dne 21. 7. 2008 bylo vůbec prvním podáním v jeho věci, jistě by závěr o opožděnosti žaloby byl plně na místě. Postup krajského soudu však byl v této věci nesprávný, jelikož zcela ignoroval stěžovatelovu vůli vyjádřenou v celkovém kontextu jeho podání, počínaje již včas podanou žalobou ze dne 26. 5. 2008. Krajský soud k závěru, že se jedná o samostatné (nové) žaloby, dospěl na základě formálních kritérií (označení napadených rozhodnutí a žalovaného), aniž by přitom přihlédl k dosavadnímu průběhu řízení

a zcela jednoznačně vyjádřenému úmyslu stěžovatele. Podstatné je, že podáním ze dne 21. 7. 2008 stěžovatel reagoval na výzvu soudu učiněnou v souvislosti s jeho předchozím (včasným) podáním. Stěžovatel tak učinil ve lhůtě soudem stanovené, resp. prodloužené, a zcela jednoznačně uvedl, že jím předchozí žalobu doplňuje a žádá její změnu.

[20] Dospěl-li soud k závěru, že nemůže vyhovět stěžovatelově žádosti o změnu žaloby, pak měl rozhodnout o žalobě původní a svůj postup odůvodnit. Pakliže soud místo toho stěžovateli podsunul úmysl podat žaloby nové, zatížil své řízení vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Postup krajského soudu byl nepřipustným formalismem, zcela uměle oddělil dvě podání stěžovatele, a v podstatě tak porušil základní právo stěžovatele na přístup ke správnímu soudu (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

[21] Nejvyšší správní soud se dále musel zabývat otázkou, zda nebyl ve věci dán důvod k odmítnutí žaloby z jiných důvodů, především pak těch, jež nad rámec výše uvedeného zmínil krajský soud, a s nimiž následně polemizoval i stěžovatel v kasační stížnosti. Krajský soud takový důvod spatřoval především v nedostatku náležitostí žaloby dle § 71 odst. 1 s. ř. s. ke dni uplynutí lhůty pro podání žaloby.

[22] Nejvyšší správní soud do doby vydání usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003 - 56 (publ. pod č. 534/2005 Sb. NSS, všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz), rozhodoval v souladu s právním názorem vycházejícím z premisy, že pokud stěžovatel v rozporu s výslovným zněním zákona podal žalobu proti jinému správnímu orgánu, než proti tomu, kdo rozhodl v posledním stupni, jednalo se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který byl důvodem pro odmítnutí žaloby krajským soudem. Tento právní názor je však již dávnou minulostí. Byl překonán právě zmíněným usnesením rozšířeného senátu, opírajícího se o judikaturu ÚS a ESLP. Současná judikatura důsledně vychází z názoru, že základní rolí správního soudu je zajistit jednotlivci právo na spravedlivý proces a dbát na to, aby nedošlo k odmítnutí spravedlnosti (srov. k tomu nedávno např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2009, čj. 6 Ads 62/2009 - 27).

[23] Podle cit. usnesení rozšířeného senátu čj. 5 Afs 16/2003 - 56 přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Soudy usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech, proto „nemohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují.“ Při výkladu mezí práva na spravedlivý proces, stanovených soudním řádem správním (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byly stanoveny. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první. Jestliže žalobce označí v žalobě jako žalovaného správní orgán I. stupně, ale z obsahu žaloby je zřejmé, že brojí i proti rozhodnutí správního orgánu II. stupně, nejedná se o neodstranitelnou vadu, jež by měla vést k odmítnutí návrhu (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). Rozšířený senát v tomto vychází z premisy, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale naopak ji kogentně určuje zákon. 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; zvláštní usnesení o tom soud nevydává (§ 53 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*; srov. k tomu např. rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2008, čj. 1 As 33/2008 - 78, část IV/b).

[24] Právní názor rozšířeného senátu vyjádřený usnesením čj. 5 Afs 16/2003 - 56 je v současné rozhodovací praxi důsledně respektován. Podle judikatury NSS jsou soudy povinny při výkladu ustanovení umožňujících omezení práva na přístup k soudu postupovat restriktivně a „*použít oprávnění odmítnout návrh pouze za situace, kdy není možno postupovat jinak*“ (rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2008, čj. 4 Ads 45/2008 - 38). Pokud žaloba vyvolává pochybnosti, kdo je vlastně žalovaným, resp. zda bylo o rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodováno v odvolacím řízení, je možné tyto pochybnosti odstranit též po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Krajský soud v návaznosti na takovéto upřesnění žalobce musí ve smyslu zásady *iura novit curia* správně identifikovat správní orgán, který rozhodoval o předmětné věci v posledním stupni. Skutečnost, že krajský soud v řízení považoval za žalovaného jiný správní orgán, než s jakým měl ze zákona jednat, považuje Nejvyšší správní soud za natolik závažné pochybení, že k němu přihlédne i bez návrhu ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2009, čj. 3 Ads 67/2008 - 49).

[25] Právní názor rozšířeného senátu nutno vykládat v souvislosti s judikaturou Ústavního soudu. Podle ní „[p]odmínky přístupu občana k soudu ve správních věcech zákonem stanovené jsou rigidní, přísné, vázány lhůtou a stojí na principu koncentrace řízení, tomu však odpovídá povinnost obecných soudů při poskytování ochrany právům, vyvarovat se o to více zřejmých formalismů, jimiž dochází k nedůvodnému odmítání práva“ (viz nálezn sp. zn. IV. ÚS 592/2000 ze dne 7. 1. 2002, N 1/25 SbNU 3). Nepřiměřeně přísný výklad náležitostí správní žaloby porušuje čl. 4 odst. 4 Listiny a v důsledku toho i právo na soudní ochranu proti rozhodnutí orgánů veřejné správy dle čl. 36 odst. 2 Listiny (nálezn sp. zn. IV. ÚS 406/99 ze dne 24. 1. 2000, N 11/17 SbNU 87). Obdobně ústavněprávní teorie upozorňuje na to, že porušení práva na spravedlivý proces může způsobit soudům vytýkaný formalismus a cynismus praktického práva (Holländer, P. Ústavně právní argumentace, Praha: Linde 2003, s. 12, srov. k tomu též rozsudek NSS čj. 6 Ads 62/2009 - 27 cit. v bodě [22]).

[26] S ohledem na všechny výše uvedené argumenty proto dle judikatury NSS platí, že pokud by žalobce podal žalobu „*až po té, co [mu] bylo doručeno rozhodnutí odvolacího orgánu, a pouze by nesprávně označil jakožto žalovaného správní orgán prvního stupně a jako žalobou napadené rozhodnutí právě rozhodnutí vydané v prvním stupni, byl by krajský soud povinen o takovém návrhu rozhodnout meritorně s tím, že by v souladu s § 69 s. ř. s. jednal jako s žalovaným právě s odvolacím orgánem [...] a přezkoumával by tudíž v prvé řadě odvolací rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím vydaným v prvním stupni jeden celek*“ (takto viz rozsudek ze dne 28. 7. 2008, čj. 5 As 4/2008 - 77, s odkazem na usnesení rozšířeného senátu čj. 5 Afs 16/2003 - 56, cit. v bodě [22] shora). K opačnému závěru by byl důvod jen tehdy, pokud by žalobce v předmětné věci rozhodnutí správního orgánu I. stupně vůbec nenapadl, resp. napadl, ale aniž by vyčkal konečného rozhodnutí odvolacího orgánu, napadl by totéž prvostupňové rozhodnutí správní žalobou (blíže viz cit. rozsudek čj. 5 As 4/2008 - 77).

[27] Uvedené právní závěry mají jednoznačný dopad též na posouzení stěžovatelových věcí. Přestože v původní žalobě stěžovatel skutečně jako žalovaného označil nesprávně finanční úřad a uvedl též číslo jednací jeho rozhodnutí (resp. ve dvou případech číslo dodatečného platebního výměru), i v ní dal jednoznačně najevo čeho a z jakých důvodů se domáhá. Z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně jeden celek (srov. k tomu nedávno např. rozsudek NSS ze dne 17. 7. 2009, čj. 7 Afs 43/2009 - 75, ve věci *BS DEALER, a. s.*). V daném případě proběhlo na základě stěžovatelova odvolání odvolací řízení před žalovaným, což z doplnění žaloby jednoznačně vyplývá. Žalovaného v řízeních o žalobách proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. určuje zákon. Proto lze i z celkového kontextu původní žaloby dovodit stěžovatelův úmysl napadnout rozhodnutí žalovaného jako odvolacího orgánu. V případě opačné interpretace žaloby by tato žaloba postrádala jakýkoliv rozumný smysl.

[28] Krajský soud ve svých usneseních argumentuje § 71 odst. 2 větou třetí s. ř. s., podle něhož může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. K tomu možno uvést, že již v původní žalobě stěžovatel vymezil základ dvou žalobních bodů. Navíc rozhodnutí žalovaného obsahují toliko výrok, podle něhož se odvolání stěžovatele zamítá, a tedy nemůže vyvstat naprosto žádná pochybnost, jaké výroky stěžovatel vlastně napadal, resp. je evidentní, že neexistovaly žádné výroky ve smyslu dikce zákona „dosud nenapadené“.

IV.B.

[29] Nad rámec důvodů nezbytných ke zrušení napadených usnesení uvádí Nejvyšší správní soud k věci následující.

[30] Nelze pominout, že krajský soud vedl řízení o stěžovatelově žalobě po dobu více než jednoho roku. Během této doby krajský soud rozdělil věc na čtyři samostatná řízení, vyzýval k zaplacení vícero soudních poplatků. Všechna tato procesní rozhodnutí učinil až po doplnění žaloby. Krajský soud si též vyžádal vyjádření žalovaného k podanému návrhu, a následně dokonce požádal účastníky o sdělení, zda souhlasí s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání (pro popis procesního postupu krajského soudu viz část I.). Lze proto přisvědčit stěžovateli, že následné odmítnutí žalob pro opožděnost muselo být pro stěžovatele rozhodnutím zcela nepředvídatelným a naprosto překvapivým. Veškeré předchozí procesní kroky krajského soudu postrádají s ohledem na jeho pozdější právní názor jakékoliv rozumné vysvětlení. Konstantní judikatura zdejšího soudu přitom srovnatelné postupy krajského soudu označuje za „překvapivý“ postup, odporující principu legitimního očekávání a předvídatelnosti soudního rozhodování, jakož i principu důvěry občanů v právo (viz např. rozsudek ze dne 27. 2. 2009, čj. 4 Ads 94/2008 - 65).

[31] V této souvislosti je vhodné upozornit rovněž na rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2005, čj. 2 As 53/2004 - 76, v němž byl vysloven názor, že za výraz nevhodného procesního formalismu soudů je nutno označit také umělé navyšování počtu věcí jejich vyloučováním k samostatnému projednání, je-li podle krajského soudu 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.

Závěr a náklady řízení

[32] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud napadená usnesení krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věci mu vrátil k dalšímu řízení.

[33] Právním názorem v tomto rozsudku vysloveným je krajský soud v dalším řízení vázán (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[34] O náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech rozhodne krajský soud v dalším řízení (§ 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. listopadu 2009

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu