

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK
# JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce **JUDr. L. P.**, proti žalovanému **Finančnímu ředitelství v Brně** se sídlem nám. Svobody 4, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze 16. 4. 2004, č. j. FŘ-110/3163/2003 - 0107, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 20. 9. 2004, č. j. 29 Ca 151/2004 - 28,

**takto:**

**I.** Kasační stížnost **se zamítá.**

**II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**III.** Žalovanému se **nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti**.**

## Odůvodnění

Žalobou ze dne 8. 4. 2004, podanou u Krajského soudu v Brně, se žalobce (dále též stěžovatel) domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2004, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Rožnově pod Radhoštěm (dále též „správce daně“) ze dne 17. 2. 2003, č. j. 10494/03/404922/2454, jímž byla zamítnuta jeho žádost o vrácení přeplatku na dani z příjmů fyzických osob. Dále se domáhal zrušení rozhodnutí tohoto správce daně ze dne 8. 12. 2003, č. j. 57699/03/404922/2454, č. j. 57700/03/404922/2454, č. j. 57701/03/404922/2454, č. j. 57702/03/404922/2454, č. j. 57703/03/404922/2454, a č. j. 57704/03/404922/2454,

která podle stěžovatele napadenému rozhodnutí předcházela a vůči nimž směřovalo odvolání, jež žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl.

Podle žalobce napadená správní rozhodnutí vycházejí z rozhodnutí správce daně ze dne 29. 11. 2002, označeného jako výzva k zaplacení údajného daňového nedoplatku na dani z příjmů ve výši 30 899 Kč, a rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání, je předmětem žaloby vedené Krajským soudem v Brně pod sp. zn. 29 Ca 218/2003.

Žalobce dále uvedl, že podstatou věci je skutečnost, že správcem daně nejsou na základě jeho žádostí o zápočet přeplatků evidovány na jeho účtu přeplatky na dani z příjmů fyzických osob z let 1997 a 1998, jak blíže rozvedl v žalobě projednávané pod sp. zn. 29 Ca 218/2003 a bezdůvodně je odepsána částka 48 Kč na neuhrazené dani z nemovitosti. Žalovaný se podle něho k okolnosti neevidování plateb zápočtem nevyjadřuje a hledá další podivná zdůvodnění svých rozhodnutí. K částce 48 Kč ještě uvedl, že zřejmě na základě přehodnocení stanoviska mu byla dne 13. 5. 2004 doručena poštovní poukázka, kde je již poprvé vykazován přeplatek ke dni 15. 4. 2004 právě ve výši 64 Kč.

Krajský soud v Brně rozhodnutím ze dne 20. 9. 2004 žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., s tím, že žaloba nesplňuje zákonné náležitosti, neboť v ní zcela absentují právní důvody, pro které stěžovatel považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Tento nedostatek žaloby, který se stal uplynutím lhůty k podání žaloby neodstranitelným, neumožňuje v řízení pokračovat.

V odůvodnění rozhodnutí krajský soud poukázal též na to, že skutková vylíčení rozhodných skutečností obsažená v žalobě nejsou logicky souladná (žalovaný napadeným rozhodnutím rozhodoval o odvolání proti rozhodnutí o vrácení přeplatku, stěžovatel však tvrdí, že rozhodoval o odvolání proti rozhodnutím o daňovém penále), dále pak se zabýval účinky doplnění žaloby ze dne 2. 9. 2004, které stěžovatel podal na výzvu soudu. Krajský soud uzavřel, že ač byla žaloba na výzvu soudu doplněna, stalo se tak po lhůtě dle § 71 odst. 2 s. ř. s., v níž lze žalobní body vymezit, a nedostatek žalobních bodů se tak stal uplynutím této lhůty neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení. V této souvislosti, odvolávaje se na judikaturu Ústavního soudu, poukázal na to, že řízení ve správním soudnictví je ovládáno přísnou zásadou dispoziční, která vymezuje přezkumnou činnost soudu, k žalobním bodům uplatněným po lhůtě nelze přihlížet, opačný postup by znamenal obcházejí smyslu § 71 odst. 1 písm. d) a § 72 odst. 2 s. ř. s. a založilo by i nepřípustnou nerovnost procesních subjektů.

Stěžovatel napadl rozhodnutí krajského soudu včasnou kasační stížností, obsahem se opírající o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V ní zejména namítá, že žalobní body byly z žaloby ze dne 8. 6. 2004 a žaloby vedené týmž soudem pod sp. zn. 29 Ca 218/2003 (kdy tento spis navrhoval jako důkaz) patrny. Podle něho vyměřená penále vychází z tohoto prvotního rozhodnutí, které je v podstatě doměrkem penále, rozdíl nevznikl tak, jak presentuje žalovaný v rozhodnutí, ale jeho pochybením v důsledku neevidování k zápočtu přenechaných nedoplatků na dani z příjmů fyzických osob a nedůvodným odepsáním částky daně z nemovitostí, která byla řádně a včas zaplacena. Skutkový stav věci je řádně a srozumitelně popsán, právní důvod odráží skutečnost, že správní orgán nemohl opřít správní rozhodnutí o citovaná zákonná ustanovení, kdy se uvedeným vůbec nezabývá a rozhodnutí zdůvodňuje neexistujícími okolnostmi vzniku rozdílu na účtu žalobce. Též podotýká, že výzva soudu

k doplnění žaloby již byla doručena po uplynutí lhůty stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s. a předesílala tak, jaké bude následné rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu a z důvodů uvedených v kasační stížnosti; důvody, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, neshledal [§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.].

Kasační stížnost není důvodná.

Předmětem kasačního přezkumu je dle podané kasační stížnosti správnost úsudku krajského soudu o tom, že žaloba v důsledku chybějících právních důvodů neobsahovala žalobní body, jež by umožňovaly přezkoumat napadené rozhodnutí žalovaného.

Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) musí obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné; podle písmene e) pak též musí být uvedeno, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést. Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. k tomu obdobné závěry, vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004-52, zveřejněném pod č. 488/2005 Sb. NSS).

Jak již vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005–58 „Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran: jedině tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany.

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.

Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.

Právě vyslovené závěry však neznamenají, 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 (zveřejněném pod č. 5 ve svazku č. 17 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, str. 35), 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 z 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.

Krajský soud dospěl k závěru, že v žalobě stěžovatele absentují právní důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Nejvyšší správní soud se s krajským soudem ztotožňuje. Žaloba nejen že neuvádí konkrétní zákonná ustanovení, která měl žalovaný, popřípadě správní orgán prvního stupně porušit (ač to nyní v kasační stížnosti stěžovatel tvrdí a to mu ani krajský soud nevytýkal), absentují však v ní i jakékoliv konkrétní žalobcovy úvahy o tom, jaká jeho zákonná práva žalovaný předmětným rozhodnutím zkrátil či jaké konkrétní své povinnosti či postup řízení žalovaný či správce daně porušil.

Kvalitu právní argumentace žalobního bodu nemohla žaloba ze dne 8. 6. 2004 docílit odkazem na žalobu ve věci projednávané krajským soudem pod sp. zn. 29 Ca 218/2003; to jednak z toho důvodu, že text žaloby na žalobu v této věci odkazuje pouze v rovině skutkové (odkazuje jen na bližší rozvedení neevidování přeplatků ve výši 6 003 Kč a 23 273 Kč) a jako na návrh provedení důkazu, tedy listin, které mají důvodnost určitých žalobních tvrzení prokázat, nikoliv taková žalobní tvrzení (žalobní body) vytvářet. Ani poslední z odkazů na tento spis není pro úsudek o existenci právní argumentace síly žalobního bodu podstatný, neboť je jím pouze odkazováno na to, že jedno z předchozích rozhodnutí správce daně a následného rozhodnutí žalovaného bylo napadeno žalobou, která je pod uvedenou spisovou značkou u tohoto soudu projednávána a řízení dosud nebylo ukončeno.

Nejvyšší správní soud má, na rozdíl od krajského soudu za to, že ani vylíčení skutkových důvodů v žalobě ze dne 8. 6. 2004 obsažené by nebylo schopno i při náležité právní argumentaci docílit kvality žalobního bodu. Tato nedostatečnost skutkových důvodů má ovšem základ v jiných podstatných vadách žaloby, neboť žaloba, v rozporu s § 71 odst. 1 písm. a) s. ř. s., vadně identifikuje napadené rozhodnutí a vadami trpí též navržený petit, který je požadovanou náležitostí žaloby dle § 37 odst. 3 s. ř. s.

Stěžovatel totiž v žalobě označuje za napadené rozhodnutí rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2004, jímž bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí správce daně ze dne 16. 12. 2002, kterým zamítl jeho žádost o vrácení přeplatku na dani z příjmů fyzických osob, zároveň však v žalobě uvádí, že napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto jeho odvolání (ze dne 24. 12. 2003) proti konkrétně vyjmenovaným rozhodnutím správce daně ze dne 8. 12. 2003, jimiž mu bylo vyměřeno penále. Žalobním návrhem (petitem) se pak domáhá zrušení jak uvedeného rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2004 (zamítajícího odvolání proti rozhodnutí správce daně o vrácení přeplatku), tak též zrušení

rozhodnutí která mu měla předcházet, a za něž označuje vyjmenovaná rozhodnutí správce daně, jimiž bylo vyměřeno penále.

Vzhledem k tomu, že ve správním soudnictví jsou přezkoumávána pravomocná rozhodnutí správních orgánů po vyčerpání opravných prostředků [§ 5, § 68 písm. a) a contr. s. ř. s.], žaloba srozumitelným způsobem nedává odpověď na to, která rozhodnutí žalobce chce vlastně učinit předmětem přezkumu; zda rozhodnutí žalovaného, jímž zamítl odvolání proti rozhodnutí správce daně o přeplatku na dani (a chybně tak v žalobě a navrženém petitu označuje rozhodnutí správce daně, která byla předmětem odvolacího řízení), nebo zda žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, jímž zamítl odvolání proti rozhodnutím správce daně o vyměření penále a chybně v žalobě a navrženém petitu identifikoval rozhodnutí žalovaného.

Rozhodnutí žalovaného, jimiž rozhodoval o odvoláních proti rozhodnutím správce daně, kterými bylo předepsáno penále a proti rozhodnutí správce daně o žádosti o vrácení přeplatku, lze napadnout žalobami ve správním soudnictví. Za situace, kdy rozhodnutí spolu časově souvisejí, není vyloučeno i podání společné žaloby, směřující proti oběma popřípadě více rozhodnutím žalovaného. Vzhledem k tomu, že však jde o samostatná rozhodnutí vydaná v samostatných řízeních musí žaloba v žalobních bodech ve vztahu ke každému z těchto rozhodnutí specifikovat, z jakých skutkových a právních důvodů žalobce to které z rozhodnutí napadá. V předmětné věci žalobce evidentně po skutkové stránce směšuje věcné argumenty mířící proti rozhodnutí ve věci předpisu penále a ve věci vrácení přeplatku a srozumitelným způsobem tak ani nesnesl věcné argumenty dosahující kvality skutkových důvodů žalobního bodu, jimiž by rozhodnutí žalovaného, které předmětnou žalobou hodlal napadnout, zpochybnil.

Krajský soud proto nepochybil, jestliže žalobu odmítl.

Nejvyšší správní soud vychází z ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož soud usnesením odmítne návrh, jestliže nejsou splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn a nelze proto v řízení pokračovat. V důsledku přísné dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. V souzené věci je zřejmé, že žaloba stěžovatele žádné žalobní body neobsahovala a že stěžovatel tuto žalobu v zákonné lhůtě pro její podání v tomto směru ani nijak nedoplnil. Přitom zákon stanoví, že žaloba musí vždy obsahovat alespoň jeden žalobní bod (§ 71 odst. 2 s. ř. s. věta druhá). Pokud žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby, jak vyplývá z citovaného ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Vyzval-li proto krajský soud stěžovatele k doplnění žaloby poté, kdy již lhůta § 71 odst. 2 s. ř. s. uplynula, byla taková výzva nadbytečná a následné podání stěžovatele doplňující žalobu nemohlo nic změnit na tom, že žalobu nebylo možno pro absenci žalobních bodů projednat.

Kasační stížnost byla shledána nedůvodnou, Nejvyšší správní soud ji proto podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

Žalobce neměl ve věci úspěch, nenáleží mu proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo

na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti náleželo, náklady řízení dle obsahu spisu nevznikly.

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

V Brně dne 22. března 2006

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu