



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce **Ing. J. F.**, zastoupeného JUDr. Irenou Smítkovou, advokátkou se sídlem Střelecká ul. 26, 261 01 Příbram II, proti žalovanému **Finančnímu úřadu v Libochovicích** se sídlem náměstí 5. května 50, 411 17 Libochovice, proti rozhodnutí ze dne 7. 4. 2003, č. j. 12257/03/197970/2862, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 7. 2005, č. j. 15 Ca 169/2003 - 34,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 7. 2005, č. j. 15 Ca 169/2003 - 34, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 7. 4. 2003 vydal žalovaný exekuční příkaz na prodej movitých věcí žalobce na základě dodatečného platebního výměru ze dne 3. 5. 1999 na daň z příjmů fyzických osob za rok 1997 ve výši 1 669 240 Kč. Proti exekučnímu příkazu podal žalobce námitku, které žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 5. 2003 nevyhověl.

Žalobce podal ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem žalobu, v níž požadoval zrušení jak dodatečného platebního výměru ze dne 3. 5. 1999, tak i exekučního příkazu ze dne 7. 4. 2003. Krajský soud žalobu odmítl; svůj závěr odůvodnil tím, že lhůta pro žalobu proti dodatečnému platebnímu výměru již uplynula a navíc by žaloba musela směřovat proti rozhodnutí odvolacího orgánu. Co se týká exekučního příkazu měla žaloba směřovat proti rozhodnutí o námitce proti tomuto příkazu a nikoliv proti prvostupňovému rozhodnutí.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobce napadl předmětné usnesení pro nezákonnost podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť jím byl zbaven svého práva na přístup k soudu podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Jako zdůvodnění

své námitky přiložil žalobce rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ke stížnosti č. 57567/00 ve věci B. proti České republice.

Dále žalobce uvedl, že splnil veškeré formální náležitosti k přezkoumání žaloby. Soud již činil úkony k projednání žaloby, když si vyžádal vyjádření žalovaného. V rozporu s § 74 odst. 1 s. ř. s. však došlé vyjádření žalovaného nedoručil žalobci, v něm obsažené jednostranné argumenty užil k odůvodnění odmítnutí žaloby a porušil tak rovnost účastníků řízení.

Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že žalobce měl možnost v případě dodatečného platebního výměru uplatnit opravné prostředky ve správním řízení i v řízení před soudem, avšak této možnosti nevyužil. Žalobce si nemůže přístup k soudu nárokovat dodatečně, kdy již žalovaný rozhodoval pouze o způsobu výkonu dříve určených práv a povinností žalobce. Rozhodnutí žalovaného o námitce proti exekučnímu příkazu není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a je proto vyloučeno ze soudního přezkumu. Navíc se žalobce v žalobě domáhal přezkumu pouze prvoinstančního rozhodnutí.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom ohledu, že část žaloby mířící proti dodatečnému platebnímu výměru je podle soudního řádu správního nepřipustná, neboť k jejímu podání došlo opožděně po uplynutí zákonné dvouměsíční lhůty. Odmítnutí žaloby v této části je proto zcela na místě.

Nejvyšší správní soud se však již neztotožňuje s názorem krajského soudu ohledně nepřipustnosti žaloby v části týkající se exekučního příkazu, resp. s názorem krajského soudu, že žalobce se měl domáhat (patrně v petitu žaloby) výslovně zrušení druhostupňového rozhodnutí žalovaného o námitce. V tomto případě je totiž nutné rozlišit uvedení skutkových a právních důvodů, pro které žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, těmito skutečnostmi je soud v řízení o žalobě vázán a není oprávněn dovozovat jakékoliv další případné důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí, od formulace závěrečného návrhu, tj. jakým způsobem má soud rozhodnout.

Návrhem rozsudku formulovaným žalobcem soud vázán není, a to již z podstaty této části žaloby. Povinnost stanovená v § 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s. má vést žalobce k jednoznačnému vyjádření, čeho se v řízení domáhá, jeho možnosti jsou však v řízení dle soudního řádu správního na rozdíl od občanského soudního řízení velmi omezené a dané zákonem. Podoba výroků rozhodnutí ve správním soudnictví není dána na vůli účastníků, s. ř. s. taxativně upravuje možnosti, jak může znít výrok rozhodnutí. Přípustné je proto domáhat se zrušení napadeného výroku (§ 78 odst. 1, § 76 odst. 1 s. ř. s.), případně i výroku rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.), vyslovení nicotnosti rozhodnutí (§ 76 odst. 2 s. ř. s.), upuštění od trestu za správní delikt nebo snížení takového trestu (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). Vzhledem k povaze řízení je možno konstatovat, že podáním žaloby žalobce vždy poukazuje na nedostatky rozhodnutí správního orgánu či řízení jemu předcházející a prostřednictvím žaloby se domáhá nápravy.

V projednávaném případě žalobce v žalobě uvedl nejen rozhodnutí žalovaného v prvním stupni, ale i rozhodnutí žalovaného o námitce (v druhém stupni), navíc k žalobě připojil jak rozhodnutí prvostupňové, tak i rozhodnutí o námitce. K tomu rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, publikovaného pod č. 534/2005 Sb. NSS, uvádí, že „*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.). 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 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 musel 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 nepřípustná podle § 68 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnuta, pokud výzvě soudu nevyhoví.*“

Nelze nezmínit ani žalobcem předkládaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 20. 4. 2004 ke stížnosti č. 57567/00 ve věci B. proti České republice. V odůvodnění Evropský soud pro lidská práva mimo jiné uvedl: „*právo na soud, jehož jedním aspektem je právo na přístup k soudu, ovšem není absolutní a může podléhat implicitně připuštěným omezením, zejména pokud jde o podmínky přípustnosti opravného prostředku, neboť samotnou svou povahou vybízí k úpravě ze strany státu, který v tomto ohledu požívá jisté míry uvážení (viz Garcia Manibardo proti Španělsku, 2000 Zvolský a Zvolská proti České republice, 2002). Uplatněná omezení nicméně nesmějí omezit přístup jednotlivce k soudům takovým způsobem nebo v takové míře, že by uvedené právo bylo zasaženo v samé své podstatě. Kromě toho jsou slučitelná s čl. 6 odst. 1 pouze tehdy, sledují-li legitimní cíl a existuje-li přiměřený vztah mezi použitými prostředky a tímto cílem (viz Guérin proti Francii, 1998). Pro Soud z těchto zásad vyplývá, že i když právo podat opravný prostředek samozřejmě podléhá zákonným podmínkám, soudy se musejí při aplikaci procesních pravidel vyhnout jak přehnanému formalismu, který by zasahoval do zásad spravedlivého procesu, tak i přílišné pružnosti, která by naopak vedla k odstranění procesních podmínek stanovených zákonem.*“ V tomto případě vytkl Evropský soud pro lidská práva Ústavnímu soudu, že postupoval příliš formalisticky, když ústavní stížnost odmítl pro nedostatečně formulovaný petit, který výslovně nesměřoval proti rozhodnutí poslední instance. Ústavní soud v navazující judikatuře převzal tento právní názor do svých rozhodnutí (viz např. nálezy ze dne 19. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/05, nebo nálezy ze dne 18. 10. 2006 sp. zn. IV. ÚS 374/04).

Z uvedeného vyplývá, že krajský soud měl na základě obsahu podané žaloby a příslušných ustanovení s. ř. s. dospět k závěru, že žalobce napadá žalobou také rozhodnutí o námitkách. Pokud i přesto měl krajský soud pochybnosti o tom, které rozhodnutí je napadáno, měl žalobce vyzvat k doplnění žaloby a odstranění jejích vad podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Krajský soud proto pochybil, když žalobu i v této části odmítl pro neodstranitelnou podmínku řízení. Pokud je v napadeném usnesení uvedeno, že žaloba neobsahovala relevantní důvody týkající se nezákonnosti či nesprávnosti exekučního příkazu a rozhodnutí o námitkách, je posouzení této otázky již meritorním posouzením důvodnosti

žaloby, což je nutno odlišovat od projednatelnosti žaloby, kdy soud řeší splnění podmínek řízení.

Další námitky žalobce nezakládají sami o sobě důvodnost kasační stížnosti. Příklad, kdy soud činí procesní úkony a následně žalobu odmítne, není nijak v rozporu se zákonem. K odmítnutí žaloby totiž musí soud přistoupit vždy, kdy jsou pro to splněny předpoklady, tj. v případech, kdy nejsou splněny podmínky řízení, přičemž tento nedostatek je neodstranitelný, k nimž soud přihlíží z úřední povinnosti a zkoumá je kdykoliv za řízení. Proto ani situace, kdy krajský soud neodeslal vyjádření žalovaného žalobci a místo toho žalobu odmítl, nezakládá nezákonnost jeho rozhodnutí. Opačná situace, kdy by soud poté, co učiní jakýkoliv procesní úkon, byl zavázán dovést řízení do konce a meritorně rozhodnout, ačkoliv by byla žaloba neprojednatelná, by byla zcela absurdní a v právním státě nepřipustná. Nicméně s ohledem na skutečnost, že krajský soud žalobu v části týkající se exekučního příkazu odmítl v rozporu se zákonem, nebyl ani jeho postup, kdy vyjádření žalovaného nezaslal žalobci, se zákonem souladný.

Na okraj pak Nejvyšší správní soud k námitce žalovaného, že rozhodnutí žalovaného o námitce proti exekučnímu příkazu není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a je proto vyloučeno ze soudního přezkumu, podotýká, že tento závěr je chybný. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu podle § 73 odst. 8 zákona České národní rady č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť prováděním daňové exekuce dochází vždy přinejmenším k zásahu do vlastnického práva garantovaného článkem 11 Listiny základních práv a svobod. S ohledem na čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nemůže být takové rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkumu.“ (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004 - 54).

Žalobce se svými námitkami tedy uspěl; Nejvyšší správní soud proto zrušil napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud vázán názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu. V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. května 2007

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu