

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci v právní věci žalobce **R. I., a. s.,** zastoupeného JUDr. Jaroslavem Kopou, advokátem se sídlem tamtéž, proti žalovanému **Finančnímu úřadu Brno–venkov**, se sídlem v Brně, Příkop 8, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 3. 2003, č. j. 29 Ca 282/2002 – 32,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. 3. 2003, č. j. 29 Ca 282/2002 – 32 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Finanční úřad Brno-venkov rozhodl dne 18. 7. 2001 pod č. j. 114464/01/293934/3663 o dani z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků dle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, platebním výměrem, jímž se předepisuje rozdíl na dani (doměrek) k přímému placení částky 468 Kč. O odvolání proti tomuto platebnímu výměru rozhodovalo Finanční ředitelství v Brně zamítavě ze dne 21. 5. 2002 pod č. j. 110-7086a/2001-0106. Žalobce napadl žalobou u Krajského soudu v Brně rozhodnutí Finančního úřadu Brno-venkov, a soud usnesením žalobu odmítl pro nesplnění jiné podmínky řízení, když za žalovaného byl uveden Finanční úřad Brno venkov jako správní orgán I. stupně a tento nedostatek je neodstranitelný. Žalobce podal dne 7. 5. 2003 kasační stížnost brojící proti usnesení Krajského soudu v Brně, tuto svou kasační stížnost odůvodňuje nezákonností rozhodnutí o odmítnutí návrhu spočívající v nesprávném postupu soudu, neboť ten měl upozornit žalobce na vady jeho podání a stanovit lhůtu pro jejich odstranění. V řízení ve věci samé měl tedy pokračovat až po uplynutí této stanovené lhůty.

Nejvyšší správní soud dosud rozhodoval v souladu s právním názorem vycházejícím z premisy, že za shora popsané situace kdy soudy poskytují účastníkům poučení o jejich procesních právech a povinnostech, ovšem poučení o tom, kdo by měl být správně žalován, přesahuje poučovací povinnost soudu podle § 5 o. s. ř. a je v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení. Pokud tedy stěžovatel v rozporu s výslovným zněním zákona podal žalobu proti jinému správnímu orgánu, než proti tomu, kdo rozhodl v posledním stupni, jedná se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, který byl důvodem pro odmítnutí žaloby /§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s./ krajským soudem.

Protože senát rozhodující v této věci s právním názorem shora uvedeným nesouhlasil, postoupil věc rozšířenému senátu /§ 17 odst. 1, § 16 odst. 3 písm. a) s. ř. s./ s konceptem odlišného právního názoru, opírajícího se především o nález Ústavního soudu č. j. II. ÚS 126/01 ze dne 4. 12. 2001 a rozsudek ESLP ve věci *BULENA proti ČESKÉ REPUBLICE* (stížnost č. 57567/00) ze dne 20. dubna 2004. Nejvyšší správní soud pak v rozšířeném senátu zaujal stanovisko vyjádřené ve výroku tohoto usnesení, když zvážil všechny předkládané argumenty znějící pro i proti předkládané změně právního názoru.

II.

§ 37 odst. 5 s. ř. s.

„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.“

§ 5 o. s. ř.

„Soudy poskytují účastníkům poučení o jejich procesních právech a povinnostech.“

§ 64 s. ř. s.

„Nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení prvé a třetí části občanského soudního řádu.“

§ 43 o. s. ř.

„(1) Předseda senátu usnesením vyzve účastníka, aby bylo opraveno nebo doplněno podání, které neobsahuje všechny stanovené náležitosti nebo které je nesrozumitelné nebo neurčité. K opravě nebo doplnění podání určí lhůtu a účastníka poučí, jak je třeba opravu nebo doplnění provést.
(2) Není-li přes výzvu předsedy senátu podání řádně opraveno nebo doplněno a v řízení nelze pro tento nedostatek pokračovat, soud usnesením podání, kterým se zahajuje řízení, odmítne. K ostatním podáním soud nepřihlíží, dokud nebudou řádně opravena nebo doplněna. O těchto následcích musí být účastník poučen.“

§ 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.“

§ 41 odst. 2 o. s. ř.

„Každý úkon posuzuje soud podle jeho obsahu, i když je úkon nesprávně označen.“

§ 69 s. ř. s.

„Žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla.“

III.

Evropský soudní dvůr pro lidská práva ve Štrasburku (věc *BULENA proti ČESKÉ REPUBLICE* (stížnost č. 57567/00) ze dne 20. dubna 2004) právně posuzoval tvrzené porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, přičemž stěžovatel namítal porušení svého práva na přístup k soudu, neboť Ústavní soud ČR odmítl jeho případ meritorně projednat s odůvodněním, že ústavní stížnost byla namířena pouze proti rozhodnutí soudu prvního stupně.

ESLP věc vyhodnotil tak, že „právo na soud“, jehož součástí je právo na přístup k soudu, není absolutní a připouští jistá omezení, zejména pokud jde o podmínky přípustnosti opravného prostředku, neboť samotná jeho povaha vyžaduje právní úpravu na úrovni státu, který má v tomto ohledu určitý prostor pro uvážení (rozsudek ve věci *García Manibardo proti Španělsku*, č. 38695/97, § 36, ESLP 2000-II, a rozsudek ve věci *Zvolský a Zvolská proti České republice,* č. 46129/99, § 47, ESLP 2002-IX). Tato omezení však nesmí omezovat přístup otevřený jedinci takovým způsobem či do té míry, aby bylo právo zasaženo ve své podstatě. Tato omezení jsou v souladu s článkem 6 odst. 1 Úmluvy pouze tehdy, pokud sledují legitimní cíl a pokud existuje rozumná rovnováha mezi použitými prostředky a sledovaným cílem (viz rozsudek ve věci *Guérin proti Francii* ze dne 29. července 1998, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 1998-V, § 37). Dle ESLP z těchto zásad vyplývá, že jestliže právo podat opravný prostředek z pochopitelných důvodů podléhá zákonem stanoveným podmínkám, jsou soudy povinny při uplatňování procesních pravidel zamezit jak nadměrnému formalismu, který by byl v rozporu se spravedlivostí řízení, tak přílišné volnosti, která by ve svém důsledku vedla k odbourání procesních náležitostí upravených zákonem. V daném případě ESLP shledává, že Ústavní soud posuzoval ústavní stížnost stěžovatele značně formálně. Soud se zejména domnívá, že jestliže byla ústavní stížnost namířena proti „usnesení Městského soudu v Praze, které Vrchní soud v Praze potvrdil svým rozhodnutím, stěžovatel označil rozhodnutí o posledním prostředku tak, že jej Ústavní soud mohl vzít v úvahu. Jinak by tomu bylo, kdyby stěžovatel zcela opomenul toto rozhodnutí zmínit. Soud se proto domnívá, že Ústavní soud se mohl vyslovit k meritu věci potud, pokud z ústavní stížnosti vyplývalo, které věci se týkala a co sledovala, a když rozhodnutí o posledním opravném prostředku bylo přiloženo. ESLP dále připomíná obecné pravidlo své judikatury, podle kterého je vždy nezbytné posuzovat řízení ve svém celku. Následně shledal, že na stěžovatele bylo uvaleno nepřiměřené břemeno porušující spravedlivou rovnováhu mezi legitimní potřebou zajistit dodržování formálních podmínek při podávání návrhů Ústavnímu soudu na straně jedné a právem na přístup k tomuto soudu na straně druhé. ESLP dospívá k závěru, že nadměrně formalistickým výkladem daného procesního pravidla by bylo stěžovateli upřeno právo na přístup k soudu. K porušení článku 6 odst. 1 Úmluvy tedy došlo.

Podle nálezu Ústavního soudu č. j. II. ÚS 126/01 ze dne 4. 12. 2001 je-li v petitu správní žaloby navrhováno "zrušení rozhodnutí správního orgánu prvého stupně potvrzené rozhodnutím druhostupňového správního orgánu" za situace, kdy z této žaloby vyplývá, že jsou jí napadena správní rozhodnutí obou stupňů, jedná se pouze o odstranitelnou vadu podání. Pokud soud řízení usnesením zastavil, aniž by žalobce vyzval k odstranění této vady, porušil tím jeho ústavně zaručené právo dle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. Správní žalobu je třeba posuzovat jako celek; v daném případě je nutno vzít v úvahu, že stěžovatel správně označil jako žalovaného správní orgán druhého stupně, v žalobě napadá obě rozhodnutí; současně je třeba zohlednit skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno v plném rozsahu správním orgánem druhého stupně. Nelze tak bez dalšího dovozovat, že žaloba směřuje proti rozhodnutí, jež nemůže být předmětem přezkoumávání soudem, neboť vzniká zjevný logický rozpor mezi petitem (žalobním návrhem) a ostatními částmi správní žaloby. Za těchto okolností lze vadu v petitu přičítat omylu, případně formulační neobratnosti žalobce.

IV.

Nesprávně označené rozhodnutí žalovaného v případě, kdy ve věci bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem II.stupně a žalobce napadá rozhodnutí správního orgánu I.stupně, je vadou podání, která je odstranitelná ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s.

Skutečností je, že podání žaloby je ovládáno zásadou dispozitivní, i s přihlédnutím k tomu, že každý úkon účastníka soudního řízení správního je nutno stejně jako v řízení civilním posuzovat dle jeho obsahu (§ 41 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Pokud tedy z obsahu žaloby vyplývá, že žalobní námitky směřují proti rozhodnutí orgánů obou stupňů (zde je napadán právní názor odvolacího orgánu a procesní pochybení finančních.orgánů obou stupňů, žaloba, čl. 2 verte), je zřejmé, že se žalobce dopustil chyby – vady v označení žalovaného rozhodnutí, která by byla na výzvu soudu odstranitelná .

Věc tedy lze uzavřít tak, že nesprávné určení žalovaného žalobcem v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není nedostatkem procesních podmínek a není ani takovou vadou žaloby, kterou by nebylo možno odstranit – ať již soudem samotným, či soudem v součinnosti s žalobcem postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zrušil podle § 110 odst. 1 s. ř. s. s tím, že další řízení povede ve smyslu odstranění vad žaloby, aby bylo možné se jí zabývat věcně.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v Brně v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 22. 2. 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu