



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci **žalobce: Mgr. Robert Hynek - insolvenční správce společnosti acpetrol s.r.o. v konkursu**, se sídlem Na Strži 65/1702, Praha 4, zast. Mgr. Martinem Vondroušem, advokátem se sídlem 8. března 21/13, Liberec V-Kristiánov, proti **žalovanému: Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, proti nezákonnému zásahu a nečinnosti žalovaného ve věci prohlášení nicotnosti platebních výměrů, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2015, č. j. 11 A 187/2013 - 27,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2015, č. j. 11 A 187/2013 - 27, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Řízení u správních orgánů a u městského soudu

[1] Platebními výměry ze dne 24. 8. 2011 a 20. 9. 2011 byla společnosti acpetrol s. r. o. vyměřena daň z minerálních olejů za zdaňovací období červen 2011 a červenec 2011; proti platebním výměrům nepodal žalobce odvolání. Dne 2. 9. 2013 podal žalobce podnět k prohlášení nicotnosti obou platebních výměrů, žalovaný však podněty odložil podle § 105 odst. 5 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), a sdělil to žalobci dne 30. 9. 2013. Ačkoli podle něj správce daně pochybil při vedení řízení a při odůvodňování platebního výměru, nepůsobí to nicotnost platebních výměrů.

[2] Žalobce nato podal žalobu u Městského soudu v Praze, kterou označil jako *žalobu proti nezákonnému zásahu a nečinnosti žalovaného ve věci prohlášení nicotnosti rozhodnutí správce daně*. Nezákonný zásah spatřoval v tom, že žalovaný odložil jeho podněty k prohlášení nicotnosti, ačkoli platební výměry trpí vadami, které je činí vnitřně rozpornými. Současně je žalovaný v této věci nečinný, a tak žalobce navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci zjištění a prohlášení nicotnosti platebních výměrů.

[3] Městský soud žalobu odmítl usnesením ze dne 10. 3. 2015. Žaloba na nezákonný zásah je podle něj opožděná, neboť žalobce nedodržel dvouměsíční subjektivní lhůtu podle § 84 odst. 1

zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Obě sdělení, jimiž se jeho podněty odkládají, mu byla doručena dne 30. 9. 2013; v tento den se žalobce o tvrzeném zásahu dozvěděl a dvouměsíční lhůta pro podání žaloby tedy uplynula dne 2. 12. 2013. Žalobce však podal žalobu na poštu až dne 3. 12. 2013. Ani žalobu proti nečinnosti žalovaného městský soud věcně neprojednal, protože žalobce ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. bezvýsledně nevyčerpal prostředky, které stanoví procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu k jeho ochraně. Takový prostředek – podnět nejbližší nadřízenému správci daně v případě, že správce daně nepostupuje v řízení bez zbytečných průtahů – upravuje daňový řád v § 38. Žalobce však tento podnět nepodal, jeho žaloba proti nečinnosti je proto nepřijatelná.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítl, že městský soud nesprávně usoudil na opožděnost žaloby proti nezákonnému zásahu. Žaloba byla totiž podána již dne 2. 12. 2013, a to prostřednictvím datové schránky (k tomu stěžovatel přiložil dodejku datové schránky); téhož dne byla také doručena, neboť městský soud je orgánem veřejné moci. Co se týče žaloby proti nečinnosti, stěžovatel má za to, že možnost využít podnětu podle § 38 daňového řádu je v jeho případě pouze zdánlivá. Nečinnost žalovaného ve věci prohlášení nicotnosti totiž není způsobena zbytečnými průtahy (právě na takovou situaci míří § 38 daňového řádu), ale jiným právním názorem. Výtka městského soudu, podle něž stěžovatel nevyužil prostředku ochrany před nečinností upraveného v daňovém řádu, tedy není namístě, protože postup podle § 38 daňového řádu zde vůbec nepřipadal v úvahu. Stěžovatel cítí, že v jeho situaci není zcela přiléhavá žaloba proti nečinnosti a proti nezákonnému zásahu a více by se hodila žaloba podle § 65 s. ř. s., nemůže mu však být k tíži, že podle platné úpravy se nicotnost v oblasti daní zjišťuje rozhodnutím pouze v případě pozitivního nálezu. Tím byla prakticky vyloučena žalobní legitimace podle § 65 s. ř. s. a stěžovateli tak nezbylo než se bránit žalobami jiného typu. Usnesení městského soudu by proto mělo být zrušeno a věc by mu měla být vrácena k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svých závěrech a navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Nejvyšší správní soud dal stěžovateli za pravdu v tom, že žalobu proti nezákonnému zásahu nebylo možno hodnotit jako opožděnou. Nejen z dodejek předložených stěžovatelem, ale i ze záznamu o ověření elektronického podání doručeného na elektronickou podatelnu Městského soudu v Praze, který je součástí spisu městského soudu, je zřejmé, že žaloba byla podána datovou schránkou již dne 2. 12. 2013. Odeslána byla v čase 21:55:44, dodána pak byla v čase 21:55:45. Podle judikatury (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 Afs 28/2010 - 79, publikované pod č. 2131/2010 Sb. NSS) je přitom lhůta (ať už stanovená soudním řádem správním, výzvou nebo rozhodnutím soudu) zachována, bylo-li podání učiněné vůči soudu prostřednictvím datové schránky nejpozději poslední den této lhůty dodáno ve formě datové zprávy do datové schránky soudu. Stěžovatel tedy podal žalobu v poslední den dvouměsíční lhůty plynoucí od doručení obou sdělení žalovaného, žalobu proti nezákonnému zásahu proto nelze považovat za opožděnou.

[7] Nejvyšší správní soud shodně s městským soudem konstatuje, že žaloba trpí v části týkající se nezákonného zásahu vadou, která spočívá v tom, že ve věci tvrzeného nezákonného zásahu není zcela zřejmé, čeho se stěžovatel domáhá. I když totiž v označení i v odůvodnění (bod B) žaloby kvalifikuje stěžovatel postup žalovaného jako nezákonný zásah (a zároveň jako

pokračování

nečinnost), v petitu žaloby se už o zásahu nezmiňuje, nedomáhá se určení, že zásah byl nezákonný, ani nežádá, aby soud zakázal žalovanému porušovat stěžovatelova práva a přikázal mu obnovit stav před zásahem (naproti tomu ve vztahu k nečinnosti se domáhá toho, aby soud uložil žalovanému prohlásit zjištěnou nicotnost). Předtím, než bude městský soud moci projednat žalobu proti nezákonnému zásahu meritorně, bude proto třeba vyzvat stěžovatele k odstranění této vady, aby bylo zřejmé, jakou formu ochrany stěžovatel od soudu požaduje.

[8] Důvodná však není kasační námitka vztahující se k žalobě proti nečinnosti, podle níž stěžovatel nemusel využít postup podle § 38 daňového řádu a mohl přednést tvrzenou nečinnost žalovaného přímo soudu. Podle stěžovatelova přesvědčení nespočívala nečinnost v této věci v průtazích, ale v nesprávném právním názoru; tím ale stěžovatel popírá podstatu žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s., resp. přehlíží rozdíly mezi touto žalobou na straně jedné a žalobou proti rozhodnutí správního orgánu na straně druhé.

[9] Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se žalobce může domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Vyslovení nicotnosti rozhodnutí podle § 105 daňového řádu je však plně v dispozici správce daně a na tento postup není právní nárok (srov. k tomu závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovené v usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 7 Ans 5/2008 - 164, publikovaném pod č. 2181/2011 Sb. NSS, které se vyjadřovalo k obdobnému institutu v dřívější právní úpravě – k ověření neplatnosti rozhodnutí podle § 32 odst. 7 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků). Podnět účastníka k vyslovení nicotnosti je totiž právě jen pouhým podnětem – nikoli žádostí, kterou by se zahajovalo řízení vedoucí k vydání rozhodnutí ve věci samé. Nejde ani o žádost o vydání osvědčení, neboť osvědčení se vydává tam, kde o osvědčovaných skutečnostech nejsou žádné pochyby a tyto skutečnosti jsou správnímu orgánu zřejmé z jeho úřední činnosti; naproti tomu v této věci mají stěžovatel a žalovaný zjevně odlišný náhled na povahu a právní důsledky vad platebních výměrů a tvrzená nicotnost platebních výměrů není předem daným faktem, který by bylo třeba jen osvědčit.

[10] V řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s. proto nejsou soudy oprávněny uložit správci daně povinnost vyslovit nicotnost platebního výměru. Tento typ řízení není určen k tomu – jak se stěžovatel domnívá – aby soudy vyslovovaly hmotněprávní názory na věc, která je předmětem sporu mezi účastníkem a správním orgánem (zde názor na to, zda platební výměry jsou nebo nejsou nicotné). Naopak úkolem soudu je zde pouze přimět správní orgán, aby přestal otálet s vydáním rozhodnutí; soud nemůže přikázat správnímu orgánu, jaký obsah takové rozhodnutí bude mít.

[11] Ten, kdo se obrací na soud se žalobou proti nečinnosti správce daně, tedy musí předem vyčerpat prostředek ochrany podle § 38 daňového řádu, jinak nemůže být jeho žaloba vůbec projednána. Jinou otázkou je, nakolik by právě v této věci byl takový postup účelný; jak je zřejmé z výkladu shora, žaloba proti nečinnosti nemůže být ve stěžovatelově situaci úspěšná. Jelikož stěžovatel podal žalobu proti nečinnosti, aniž požádal o ochranu před nečinností podle § 38 daňového řádu, městský soud právem tuto žalobu odmítl.

IV. Závěr

[12] Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů zrušil rozhodnutí městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V novém řízení bude městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[13] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. července 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu