



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **V. J.**, zast. advokátem Mgr. Jaroslavem Mazůrkem, se sídlem Týnská 21, Praha, proti žalovanému: **Finanční úřad pro Středočeský kraj**, se sídlem Na Pankráci 17, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2018, č. j. 43 Af 43/2018 – 13,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného usnesení krajského soudu, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2018, č. j. 4409307/18/2115-50522-203074, jímž bylo podle § 113 odst. 1 písm. c) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), zamítnuto jako opožděné jeho odvolání proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2018, č. j. 3962659/18/2115-50522-205648, o dodatečném doměření daně z přidané hodnoty za zdaňovací období listopad 2014 a odvolací řízení bylo zastaveno.

[2] V žalobě stěžovatel uvedl, že v rámci svého podání vyčerpal všechny dostupné opravné prostředky, neboť podal proti rozhodnutí o dodatečném doměření daně odvolání, které bylo zamítnuto, a odvolací řízení bylo zastaveno. Podal rovněž prostřednictvím svého zmocněnce v daňovém řízení žádost o navrácení zmeškané lhůty, avšak tato žádost byla rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 10. 2018, č. j. 4526947/18/2115-50522-205648, zamítnuta. Dále se dovolával § 65 odst. 2 s. ř. s., neboť s ohledem na extrémně vysokou částku, které se doměření daně týká, by nemožnost dovolávat se soudního přezkumu znamenala nepřiměřený zásah do svých práv a porušení práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

[3] Krajský soud dospěl k závěru, že nejsou splněny podmínky řízení, jejichž naplnění je nezbytným předpokladem k tomu, aby napadené rozhodnutí mohlo být meritorně přezkoumáno a žalobu pro nepřípustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a)

s. ř. s. odmítl. Z odůvodnění napadeného usnesení se podává, že stěžovatel napadá rozhodnutí správce daně prvního stupně, kterým bylo v souladu s § 113 odst. 1 písm. c) daňového řádu zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí téhož správce daně a odvolací řízení bylo zastaveno. Krajský soud konstatoval, že proti takovému rozhodnutí lze však v souladu s § 109 odst. 1 první větou daňového řádu podat odvolání, o čemž byl stěžovatel v napadeném rozhodnutí řádně poučen. Daňový řád mu tedy bezpochyby umožňuje bránit se napadenému rozhodnutí řádným opravným prostředkem; přitom před podáním žaloby je stěžovatel povinen odvolání nejen podat, ale též vyčkat, než o něm příslušný orgán rozhodne. Teprve rozhodnutím odvolacího orgánu o odvolání je podmínka vyčerpání řádných opravných prostředků naplněna (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2004, č. j. 3 Ads 58/2003 – 32). Zcela nepřipadný označil krajský soud odkaz na § 65 odst. 2 s. ř. s., neboť uvedené ustanovení pouze rozšiřuje žalobní legitimaci nad rámec § 65 odst. 1 s. ř. s. také na osoby teorií označované za zájemníky, tj. osoby, které podle procesní úpravy řízení, z něhož rozhodnutí správního orgánu vzešlo, byly oprávněny v řízení vystupovat v pozici účastníka, třebaže v tomto řízení vůbec nemohla být zasažena jejich právní sféra. Stěžovatel je však v pozici osoby aktivně procesně legitimované podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť tvrdí, že byl na svých právech přímo zkrácen napadeným rozhodnutím žalovaného. Nic to ale nemění na tom, že osoby aktivně procesně legitimované jak podle § 65 odst. 1 s. ř. s., tak i podle odst. 2 téhož ustanovení musejí před podáním žaloby vyčerpat řádné opravné prostředky, které zákon připouští. Pokud jde o námitky stran zákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2018, č. j. 4526947/18/2115-50522-205648, jímž byla zamítnuta jeho žádost o navrácení lhůty v předešlý stav, krajský soud uvedl, že takové rozhodnutí není samostatně soudně přezkoumatelné, neboť má charakter předběžného rozhodnutí ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 2. 2017, č. j. 5 Afs 136/2016 - 36, a ze dne 31. 7. 2008, č. j. 9 As 88/2007 - 49); toto rozhodnutí tak může být soudem přezkoumáno až v rámci případného řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí odvolacího orgánu (§ 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s.).

[4] V kasační stížnosti stěžovatel namítá, že napadené usnesení je nezákonné [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že nebyly vyčerpány řádné opravné prostředky, neboť odvolání podal a žalovaný o něm rozhodl tak, že je zamítl a řízení zastavil. Má za to, že na jeho případ je třeba vztáhnout § 65 odst. 2 s. ř. s., neboť tvrdí, že byl postupem správce daně zkrácen na svých právech, přičemž formálně nebyla jeho věc rozhodnuta odvolacím orgánem. Protože mu v důsledku vydání dodatečného platebního výměru na vysokou částku hrozí závažné následky, nelze postupovat formalisticky a upřít mu možnost obrany jen pro nedodržení lhůty o jeden den. Dle stěžovatele krajský soud svým postupem zasáhl do práva stěžovatele na spravedlivý proces garantovaného Listinou základních práv a svobod. Stěžovatel je navíc přesvědčen, že jeho žádost o navrácení lhůty pro podání odvolání byla zamítnuta bezdůvodně a doměření daně není po právu, což je schopen prokázat, pokud mu bude umožněno námitky v odvolání uplatnit. Navrhl zrušení napadeného usnesení i žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnul skutkový stav věci, ztotožnil se s posouzením krajského soudu a podotkl, že třicetidenní lhůta k podání odvolání je dostatečně dlouhá na to, aby stěžovatel podal alespoň blanketní odvolání. Pokud se stěžovatel svým nedbalým přístupem zbavil možnosti přezkoumat platební výměr, nemůže se dovolávat mimořádných prostředků ochrany; dodal, že stěžovateli zůstává zachována možnost podat podnět k nařízení přezkoumání platebního výměru podle daňového řádu, považuje-li jej za nezákonný. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[6] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

pokračování

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Rozhodnutí správce daně prvního stupně, jehož přezkumu se stěžovatel před krajským soudem domáhal, je podle § 109 odst. 1 daňového řádu možné napadnout odvoláním, neboť neexistuje ustanovení, které by to vylučovalo. Stěžovatel byl v napadeném rozhodnutí jako jeho příjemce výslovně poučen, že se proti němu může v třicetidenní lhůtě odvolat.

[9] V této věci se jedná o situaci, kdy o odvolání proti platebnímu výměru rozhodoval správce daně prvního stupně, který je k tomu oprávněn pouze v případech uvedených v § 113 odst. 1 písm. a) až c) daňového řádu. Jelikož žalovaný jako správce daně prvního stupně dospěl k závěru, že odvolání stěžovatele bylo podáno po lhůtě, mohl o něm v souladu s § 113 odst. 1 písm. c) daňového řádu rozhodnout, aniž je předložil k odvolacímu orgánu. V takovém případě ovšem zůstává zachována možnost, aby se příjemce rozhodnutí domáhal posouzení věci odvolacím orgánem, tedy aby i toto rozhodnutí mohl napadnout odvoláním. Teprve konečné rozhodnutí, tj. rozhodnutí vydané v odvolacím řízení, které již dále není možné napadnout řádným opravným prostředkem, by se mohlo stát předmětem přezkumu před správním soudem. To je zcela v souladu se zásadou subsidiarity soudní ochrany jako principu správního soudnictví, vtěleného vedle § 5 s. ř. s. právě i do § 68 písm. a) s. ř. s., jež krajský soud zcela správně na případ stěžovatele aplikoval. Jeho závěr, že jediným možným řešením situace, kdy je žaloba pro nevyčerpání řádných opravných prostředků nepřijatelná, je její odmítnutí podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., proto v souladu se zákonem.

[10] Krajský soud rovněž v odstavci 6 napadeného usnesení zcela správně vysvětlil stěžovateli, proč ani jím odkazovaný § 65 odst. 2 s. ř. s. nemůže v této procesní situaci vést k meritornímu přezkumu napadeného rozhodnutí soudem. Stěžovatelova žalobní legitimace se skutečně odvíjí od § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť tvrdí, že byl napadeným rozhodnutím přímo zkrácen na svých právech. Pro žalobce aktivně legitimované podle odst. 1 i odst. 2 § 65 s. ř. s. ovšem platí pravidlo o povinnosti vyčerpat předtím, než se na správní soud obrátí, řádné opravné prostředky ve správním řízení.

[11] Výše popsaná procesní pravidla je třeba ctít, ať už stěžovateli hrozí jakýkoli následek vyplývající ze správního rozhodnutí, o jehož nezákonnosti je přesvědčen. K obecné zásadě subsidiarity ochrany ve správním soudnictví Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, publ. pod č. 672/2005 Sb. NSS, uvedl: „*soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který nemůže nabízet prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.*“ Podle Ústavního soudu „*[s]tanovení této podmínky bezpochyby do jisté míry omezuje přístup k soudu, s ohledem na výše uvedenou zásadu subsidiarity však nikoli svévolně a bezdůvodně; zároveň cestu k soudnímu přezkumu ponechává otevřenou, pokud se jedinec nedomůže nápravy u správních orgánů.*“ (usnesení ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1861/2007).

[12] Nejvyšší správní soud podotýká, že skutkově shodnou věcí téhož stěžovatele se již zabýval v rozsudku ze dne 29. 3. 2019, č. j. 2 Afs 400/2018 – 28; ústavní stížnost proti němu Ústavní soud usnesením ze dne 12. 6. 2019, sp. zn. II. ÚS 1827/19 jako zjevně neopodstatněnou odmítl. Ústavní soud přitom neshledal postup soudů rozporný se zákonem, přičemž dodal, že stěžovatel při své procesní obraně nepostupoval v souladu se zákonem a výslovným poučením uvedeným v napadeném správním rozhodnutí, a proto nepostupoval stanoveným způsobem. Dodal, že postup obecných soudů tak nelze označit jako přepjatý formalismus, ale naopak jako postup v souladu se zákonem; jak sám stěžovatel naznačuje, nedostal zákonem stanoveným lhůtám a postupům z důvodů na straně profesionálů, jež ho v řízení zastupovali, pro tyto případy mu právní řád poskytuje možnosti, jak dále vůči nim postupovat.

[13] Nejvyšší správní soud se shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, v souladu s § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. ji proto zamítl.

[14] O náhradě nákladů tohoto řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, byť by mu dle úspěšnosti v řízení náležela (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

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

V Brně dne 11. října 2019

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu