



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **THE MARKET ROOM SL**, se sídlem Av del Escondite 00005, 28250 Torrelodones, Španělské království, zastoupen JUDr. Filipem Seifertem, MBA, advokátem se sídlem Na Florenci 1332/23, Praha 1, proti žalovanému: **Finanční úřad pro hlavní město Prahu**, se sídlem Štěpánská 619/28, Praha 1, proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 7. 2021, č. j. 18 A 50/2021 - 34,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podává kasační stížnost proti shora označenému usnesení, jímž Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“), odmítl žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného. Žalobou se domáhal, aby soud uložil žalovanému povinnost „*vydat rozhodnutí a odeslat výzvu ze dne 23. 5. 2017 č. j. 4668322/17-2001-53524, a to ve lhůtě 7 dnů od doručení rozsudku*“.

[2] Stěžovatel v žalobě tvrdil, že podal u žalovaného dne 10. 5. 2017 žádost o vrácení daně z přidané hodnoty za zdaňovací období od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016, přičemž v žádosti uvedl konkrétní elektronickou adresu (ASFISCAL@AFROSAS.com) Z informace žalovaného ze dne 15. 2. 2018 zjistil, že mu na tuto adresu měla být doručována výzva k odstranění pochybností ze dne 23. 5. 2017 a rozhodnutí o nevyhovění žádosti ze dne 12. 7. 2017. Poté se opakovaně neúspěšně obrátil na nadřízený správní orgán s žádostí o odstranění nečinnosti žalovaného, neboť mu uvedené akty nebyly doručeny.

II. Rozhodnutí Městského soudu v Praze

[3] Městský soud v napadeném usnesení poukázal na znění § 79 s. ř. s. a na judikaturu Nejvyššího správního soudu k jeho výkladu; přitom citoval z rozhodnutí tohoto soudu

sp. zn. 1 Ans 1/2003, sp. zn. 9 As 76/2007, sp. zn. 7 Ans 5/2008 a sp. zn. 7 As 155/2015. Z toho dovodil, že výzva žalovaného ze dne 23. 5. 2017 není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., jehož vydání by bylo možné se úspěšně domáhat žalobou. Kromě toho žalobce nepožadoval vydání této výzvy, ale pouze její doručení. V této části žaloby proto městský soud shledal důvod k odmítnutí podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[4] Ve vztahu k rozhodnutí o podané žádosti označil městský soud žalobu za nekonzistentní, pokud na jedné straně konstatuje, že rozhodnutí o žádosti bylo vydáno dne 12. 7. 2017 a na druhé straně žádá, aby žalovaný o žádosti rozhodl. Žaloba sice žádá vydání rozhodnutí, a tedy formálně splňuje podmínky žaloby na ochranu před nečinností, ale za přednostní otázku městský soud považoval její včasnost. Tu žalobce spojoval s vyrozuměním Odvolacího finančního ředitelství ze dne 28. 5. 2020 (doručeného dne 29. 5. 2020) o odložení jeho opakovaného podnětu na ochranu před nečinností. Městský soud vycházel z § 80 odst. 1 s. ř. s. a z toho, že v daném případě je zvláštním zákonem (§ 82b odst. 6 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty) stanovena lhůta, v níž je správní orgán povinen vydat rozhodnutí o žádosti. Žalobu tak bylo možno podat do jednoho roku od uplynutí této lhůty; podána však byla po více než čtyřech letech. V této části žaloby proto městský soud shledal důvod k jejímu odmítnutí podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[5] Nad rámec potřebného odůvodnění se městský soud vyslovil i k dalším podmínkám podání žaloby a zdůraznil, že i v další její části se žalobce fakticky domáhá pouze doručení vydaného rozhodnutí, kterého se mohl domáhat žalobou podle § 82 s. ř. s. Nedoručení rozhodnutí by sice mohlo být zásahem trvajícím, ovšem městský soud nepřehlédl, že žalobce se s vydáním rozhodnutí i jeho obsahem seznámil nejpozději při nahlížení do spisu v roce 2019. Proto nepoučoval žalobce o možnosti podání tzv. zásahové žaloby, neboť pro její podání rovněž marně uplynula zákonná lhůta.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti podané z důvodu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. konkrétně uvedl, že žádost o vrácení předmětné daně podal na předepsaném formuláři dne 10. 5. 2017 s uvedením své elektronické adresy. Na refundaci daně se dotazoval e-mailem dne 17. 11. 2017 a dne 3. 12. 2017 písemně prostřednictvím pošty. Dne 20. 12. 2017 správce daně vyhotovil výzvu k odstranění vad podání, přičemž v ní uvedl, že jeho žádost z 10. 5. 2017 byla zamítnuta dne 12. 7. 2012 poté, co nevyhověl výzvě k odstranění vad podání č. j. 4668322/17-2001-53524. Stěžovatel oznámil správci daně dne 5. 2. 2018, že tuto výzvu neobdržel a požádal o její opětovné zaslání; k tomu mu správce daně sdělil, že podání nebylo učiněno oprávněnou osobou. Dne 15. 2. 2018 mu správce daně sdělil, že výzva ze dne 23. 5. 2017, č. j. 4668322/17-2001-53524, byla v souladu s 82b odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. doručena na elektronickou adresu uvedenou v žádosti o vrácení daně a na tutéž adresu bylo dne 12. 7. 2017 odesláno i rozhodnutí o nevyhovění žádosti.

[7] Dne 18. 6. 2019 pak stěžovatel podal podnět na ochranu před nečinností. Odvolací finanční ředitelství jej dne 15. 7. 2019 vyrozumělo o odložení podnětu z důvodů řádného doručení předmětných písemností. Stěžovatel však nahlédnutím do spisu dne 16. 9. 2019 zjistil, že v doručovací adrese je určitá odlišnost (ASFISCAL x ASFICAL, tedy vynechané písmeno „S“), z níž dovodil, že bylo doručováno na nesprávnou adresu. Proto podal další podnět na ochranu před nečinností dne 4. 5. 2020. Ten byl také odložen vyrozuměním ze dne 28. 5. 2020; toto vyrozumění doručené mu dne 29. 5. 2020 stěžovatel považuje za poslední úkon

učiněný ve věci správním orgánem ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, sp. zn. 2 Afs 79/2015 či ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Ans 5/2013, byť komentář k soudnímu řádu správnímu tento názor považuje za kontroverzní. S ohledem na to, že správní orgán není schopen prokázat řádné doručení, měla by být podmínka dodržení lhůty k podání žaloby posuzována vstřícněji. Žalobu stěžovatel podal dne 31. 5. 2021 a považuje ji z uvedených důvodů za včasnou.

[8] Vzhledem k tomu, že mu výzva ze dne 23. 5. 2017 ani rozhodnutí o žádosti nebyly doručeny, je podle jeho názoru žalovaný stále nečinný, a o žádosti o vrácení daně ještě nebylo rozhodnuto. Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu o opožděnosti žaloby. Podle § 82b odst. 5 zákona o dani z přidané hodnoty musí být rozhodnutí doručeno, nikoliv jen vydáno. Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. lhůta k podání žaloby navazuje na lhůtu k vydání rozhodnutí. Podle § 101 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, je rozhodnutí vydáno okamžikem učinění úkonu k doručení. Podle daňového řádu se tedy vydáním rozhodnutí rozumí úkon k doručení rozhodnutí, nikoliv doručení samotné, přičemž § 82b odst. 5 zákona o dani z přidané hodnoty stanoví správci daně pouze lhůtu pro doručení rozhodnutí. Žádný zvláštní zákon tedy nestanoví lhůtu k vydání rozhodnutí o žádosti o vrácení daně. Posledním úkonem správce daně, od něhož je třeba počítat lhůtu k podání žaloby, tak je vyrozumění Odvolacího finančního ředitelství o odložení opakovaného podnětu.

[9] Stěžovatel se dále domnívá, že při nejednoznačnosti zákona musí být užito výkladu v jeho prospěch (*in dubio mitius, in dubio pro libertate*). Navrhuje zrušení napadeného usnesení městského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožňuje s odůvodněním napadeného usnesení. Poukázal na průběh řízení o žádosti a na svá předchozí vyjádření; z nich je zřejmé, že výzvu i rozhodnutí doručoval na dvě elektronické adresy (ve znění ASFISCAL i ASFICAL). Lhůta stanovená v § 80 odst. 1 s. ř. s. se počítá od lhůty pro vydání rozhodnutí určené zvláštním zákonem a musí v ní být také vyčerpány řádné opravné prostředky. Je-li zákonem o dani z přidané hodnoty dána lhůta pro doručení rozhodnutí o žádosti, pak v souladu se základní právní logikou je nutno dospět k závěru, že v této lhůtě musí být rozhodnutí vydáno; stěžít lze doručovat rozhodnutí nevydané. Žaloba je nepochybně opožděná, a proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posoudil splnění podmínek řízení, přičemž shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, řádně zastoupenou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná.

[12] Důvodnost kasační stížnosti pak kasační soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, současně zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by byl nucen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). O věci přitom rozhodl bez jednání podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Předně je nutné konstatovat, že kasační stížnost sice směřuje proti usnesení městského soudu jako celku, nicméně argumentuje pouze proti jeho části. Žaloba totiž cílila na dvě různé

nečinnosti a usnesení o jejím odmítnutí je tak fakticky usnesením o odmítnutí dvou žalob podaných proti různým nečinnostem žalovaného - jednak proti nečinnosti spočívající v nedoručení výzvy, a poté v nečinnosti při vydání rozhodnutí o žádosti. Městský soud také rozlišil důvody, pro které tu kterou žalobu odmítl. Kasační stížnost se netýká té části usnesení, jímž městský soud označil za nepřijatelnou žalobu požadující uložení povinnosti doručit výzvu, a to s poukazem na § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stejně tak stěžovatel nijak nenapadá právní názor městského soudu vyslovený nad rámec potřebného odůvodnění a řešící možnost případného podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem.

[15] Kasační stížnost tedy směřuje jen proti usnesení městského soudu, jímž byla jako opožděná odmítnuta žaloba na ochranu proti nečinnosti požadující vydání rozhodnutí o žádosti.

[16] Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. může se ten, kdo neúspěšně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé. Podle § 80 s. ř. s. lze tuto žalobu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí, a není-li stanovena, ode dne, kdy byl vůči žalobci učiněn poslední úkon, přičemž podle odst. 2 téhož ustanovení zmeškání lhůty nelze prominout.

[17] Stěžovatelka podala žalovanému žádost o vrácení daně z přidané hodnoty. Podle § 82b odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty v rozhodném znění, provádí správce daně veškeré úkony vůči žadateli elektronicky a oznámení, výzvy a rozhodnutí se mu doručují na elektronickou adresu uvedenou v žádosti o vrácení daně. Doručením se rozumí odeslání datové zprávy na uvedenou elektronickou adresu.

[18] Podle § 82b odst. 6 téhož zákona správce daně doručí rozhodnutí o vrácení daně žadateli do 4 měsíců od obdržení žádosti o vrácení daně. V případě vyžádání doplnění údajů tak učiní do dvou měsíců od jejich obdržení, nebo ode dne kdy měly být na výzvu zaslány. Postup a lhůty pro vyžádání doplnění plynou z odst. 5 téhož ustanovení, což ovšem v dané věci není podstatné; nejpozději lze však rozhodnout do šesti měsíců od podání žádosti. Pouze negativní rozhodnutí o žádosti musí být odůvodněno a lze proti němu podat odvolání (odst. 7 cit. ustanovení).

[19] Z uvedených ustanovení zákona o dani z přidané hodnoty nelze dovodit jiný logický závěr, než že doručením, pro něž je stanovena lhůta, se rozumí odeslání rozhodnutí datovou zprávou na adresu uvedenou v žádosti. Lhůta pro doručení rozhodnutí tak v sobě obsahuje lhůtu pro jeho vydání. Není tu možný jiný srovnatelně logický výklad, ani není dána jiná možnost pro stěžovatele příznivějšího výkladu. Je pravdou, že Ústavní soud v nálezu ze dne 18. 5. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 23/20, vyslovil, že ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 3. 2019, bylo v rozporu s článkem 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, ovšem učinil tak z důvodu pochybností, které mohou nastat ve vztahu k doručení (nikoliv k odeslání) písemnosti žadateli. Tento náleží by tedy mohl svědčit ve prospěch stěžovatele, jen pokud by došlo k meritornímu přezkumu.

[20] Nejvyšší správní soud proto považuje lhůtu uvedenou v § 82b odst. 6 zákona o dani z přidané hodnoty za lhůtu stanovenou zvláštním předpisem, od níž je třeba počítat lhůtu pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti podle § 80 odst. 1 s. ř. s. V této lhůtě pak je třeba využít i prostředků na ochranu před nečinností, v daném případě postupem podle § 38 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád v rozhodném znění.

[21] V daném případě je procesní historie následující:

-10. 5. 2017 podána žádost o vrácení daně

-12. 7. 2017 *rozhodnuto o žádosti*

-15. 2. 2018 k žádosti stěžovatele sděleno správcem daně, že dne 12. 7. 2017 bylo vydáno rozhodnutí

-18. 6. 2019 žádost o odstranění nečinnosti

-15. 7. 2019 podnět odložen OFŘ

-16. 9. 2019 nahlížení stěžovatele do spisu

-4. 5. 2020 další podnět na odstranění nečinnosti

-29. 5. 2020 další podnět odložen OFŘ

-31. 5. 2021 podána žaloba

[22] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že jednoroční lhůtu k podání žaloby je třeba počítat od konce lhůty plynoucí z § 82b odst. 6 zákona o dani z přidané hodnoty, přičemž v době takto vymezené bylo nutno využít prostředků ochrany před nečinností. Stěžovatel ovšem byl v prodlení s podáním žaloby dříve, než poprvé požádal nadřízeného správce daně o ochranu před nečinností. Jen pro informaci pak lze konstatovat, že podání podnětu na ochranu před nečinností a jeho vyřízení nelze činit opakovaně za účelem znovuoobnovení lhůty k podání žaloby. Je věcí stěžovatele, jaký ve věci své žádosti zvolil procesní postup a s jakým časovým prodlením činil své úkony.

[23] Pokud městský soud žalobu na ochranu proti nečinnosti, v níž se stěžovatel domáhal vydání rozhodnutí o žádosti o vrácení daně, odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., je jeho usnesení v souladu se zákonem. Za dané situace se ani městský soud ani kasační soud nemohly zabývat tím, zda rozhodnutí o žádosti bylo skutečně vydáno a řádně doručeno.

V. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitku nezákonného odmítnutí nedůvodnou. Nezbylo tudíž než kasační stížnost zamítnout v souladu s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s.

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v tomto kasačním řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, proto mu náhrada nebyla přiznána.

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

V Brně dne 24. února 2022

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu