



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce **T. J.**, zastoupeného JUDr. Pavlem Vyroubalem, advokátem se sídlem Vsetín, Palackého 168, proti žalovanému **Finančnímu ředitelství v Brně**, se sídlem Brno, nám. Svobody 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 22. 7. 2004, č. j. 29 Ca 106/2004 - 22,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **se 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 :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému usnesení Krajského soudu v Brně, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně ze dne 2. 2. 2004, č. j. FŘ-110/4425/03-0101, jímž nebylo povoleno přezkumné řízení podle § 55b odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen daňový řád). Krajský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. proto, že napadené rozhodnutím nesplňuje podmínky vyplývající z ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., tedy že s nejedná o rozhodnutí, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti žalobce.

Stěžovatel v kasační stížnosti opřené o ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. namítá, že procesní podmínky soud nevyhodnotil v souladu se zákonem. Kontrole zákonnosti jsou podrobena všechna rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických osob ve smyslu generální klauzule obsažené v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. I když v daném případě správní rozhodnutí je ve své podstatě rozhodnutím procesním, v konkrétních okolnostech podmínky § 65 odst. 1 s. ř. s. naplňuje.

Žalovaný totiž na ve dvou případech vycházejících ze stejného skutkového základu rozhodl jinak a odepřením povolení přezkumu byla závazně určena práva a povinnosti stěžovatele. Poukazuje na stanovisko Pléna Ústavního soudu ze dne 19. 12. 2000 zn. PL.US-st.12/2000, z něhož je závěr o charakteru správního rozhodnutí odvoditelný. Proto stěžovatel navrhuje zrušení napadeného usnesení z důvodů jeho nezákonnosti.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti poukazuje na skutečnost, že žalobou napadené rozhodnutí není rozhodnutím naplňujícím znaky ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., což opakovaně vyslovil i Ústavní soud a dokonce i ve stěžovatelem zmíněném stanovisku uvedl, že přezkoumání rozhodnutí podle § 55b daňového řádu patří mezi dozorčí prostředky, na které není právní nárok. Rozhodnutí podle § 55b daňového řádu tak je soudem přezkoumatelné jen v případě, jestliže bylo přezkoumání otevřeno a posléze původní rozhodnutí zrušeno, nahrazeno, či změněno. V podrobnostech odkazuje na vyjádření k žalobě a uzavírá, že napadené správní rozhodnutí je rozhodnutím vyloučeným ze soudního přezkumu ve smyslu § 70a s. ř. s., a proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Kasační stížnost stojí na tvrzení, že rozhodnutí, jímž byl odmítnut přezkum daňového rozhodnutí podle § 55b odst. 1 daňového řádu je rozhodnutím, které měl soud k žalobě věcně přezkoumat.

Tato otázka byla již Nejvyšším správním soudem opakovaně řešena, a to s konstantními závěry o nepřezkoumatelnosti takového rozhodnutí, akceptovanými i Ústavním soudem. Lze poukázat např. na rozhodnutí ze dne 29. 4. 2003, č. j. 153/2002 - 18, zveřejněné pod č. 14/2003 Sb. NSS. Nejvyšší správní soud zde vyslovil, že podle § 65 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti. S ohledem na použitou legislativní zkratku lze dovodit, že za rozhodnutí ve smyslu citovaného ustanovení lze považovat pouze takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. stanoví, že ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu jež nejsou rozhodnutími; na tom nic nemění skutečnost, že z formálního hlediska rozhodnutími nepochybně jsou, pouze však nejsou takovými rozhodnutími, která zakládají žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Právě takovým úkonem je rozhodnutí žalovaného, jehož přezkumu se žalobce domáhá; žalobce napadeným rozhodnutím nemohl být zkrácen na svých právech, protože se jím o žádných jeho právech nerozhodovalo.

Procesním právním předpisem, který upravuje řízení ve věcech daní a poplatků, je daňový řád. Ten upravuje možnost podat proti rozhodnutí správce daně řádné opravné prostředky a tzv. mimořádné opravné prostředky, mezi něž zákon zařadil i "přezkoumávání daňových rozhodnutí" podle § 55b. V řízení o přezkoumávání daňových rozhodnutí (§ 55b zákona) může být vadné pravomocné rozhodnutí zrušeno, nahrazeno jiným nebo změněno, a to na základě žádosti daňového subjektu a nebo z vlastního podnětu správce daně. Rozhodnutí o tom, zda přezkoumání bude povoleno nebo nařízeno, vydává vždy instančně vyšší správce daně. Proti takovému rozhodnutí není přípustný opravný prostředek. Po povolení nebo nařízení provádí nové řízení správce daně, který rozhodl v posledním stupni; je vázán právním názorem toho, kdo přezkoumání povolil nebo nařídil; proti novému rozhodnutí ve věci se lze odvolat.

Z toho, co bylo právě uvedeno, je patrné, že řízení se tu rozpadá do dvou fází: v první se rozhoduje (na vyšším stupni soustavy finančních orgánů) o tom, zda přezkoumání vůbec bude povoleno či nařízeno; ve druhé fázi, a to jen tam, kde přezkoumání vůbec je povoleno či nařízeno a řízení tedy znovu "otevřeno", o tom, zda původní, přezkoumávané rozhodnutí bude změněno či zrušeno (a to u orgánu, který původně rozhodl v posledním stupni).

Je zřejmé, že shledá-li orgán, který má rozhodnout o povolení nebo nařízení přezkumu, že pro přezkoumání nejsou důvody, žádost zamítne (popř. formulačně jinak, věcně však stejně: přezkoumání nepovolí). Věcně jde o totéž jako v řízení o podnětu k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení podle § 65 spr.ř., zatímco v řízení podle správního řádu je nedůvodná žádost odložena pouhým intimátem, sdělením úřadu straně, v daňovém řízení je vydáno procesní, formální rozhodnutí o nepovolení přezkoumání.

Formalizovaný způsob odložení nedůvodného podnětu však nic nemění na charakteru řízení podle § 55b daňového řádu, který vyplývá ze zákona: jde tu o mimořádný procesní prostředek dozorčího práva, nikoli o skutečný opravný prostředek, jehož pojmovým znakem je založení právního nároku žadatele na meritorní projednání. Není proto ani podstatné, že jde o rozhodnutí svou povahou procesní, neboť soudní řád správní procesní rozhodnutí, oproti právní úpravě občanského soudního řádu ve znění účinném do 31.12.2002, ze soudního přezkumu nevylučuje. Rozhodné je jen, že svou povahou dané rozhodnutí nenaplnuje podmínky § 65 odst. 1 s. ř. s.

Proto jen v případě, že vůbec bylo řízení nově otevřeno (k čemuž v rozhodované věci nedošlo), přichází v úvahu další rozhodnutí, jímž se buď "rozhodnutí potvrzuje" tam, kde se v přezkumném řízení nezákonnost neshledala, nebo se zruší, nahradí jiným či změní, byly-li tu právní vady nebo nedostatky skutkových zjištění.

Rozhodnutí žalovaného však nezasáhlo do subjektivních hmotněprávních oprávnění a povinností žalobce. Tímto rozhodnutím jen žalovaný vyjádřil, že věci se zabývat dále nebude, a že původní, pravomocné rozhodnutí finančního úřadu, proti němuž stěžovatel nevyužil možnosti podání řádného opravného prostředku a tudíž následně ani možnosti podání žaloby, se nijak nemění. K tomu je třeba připomenout, že právě cesta řádného opravného prostředku a žaloby byla cestou ochrany práv stěžovatele před rozhodnutím správního orgánu, které nepovažuje za zákonné. Je jeho věcí, že této možnosti nevyužil a svá práva tak zákonným způsobem nechránil.

Neobstojí ani stěžovatelův poukaz na čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod; stěžovatel pomíjí jeho úplné znění, podle něhož kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. V daném případě soudní řád správní definuje co je rozhodnutím, i která rozhodnutí jsou z přezkumu vyloučena. Jak výše uvedeno zkrácení stěžovatele v jeho právech mohlo být soudem zkoumáno jen ve vztahu k rozhodnutí o dani.

Kasační stížností napadené usnesení krajského soudu je rozhodnutím zákonným, kasační stížnost není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1, 2 (§ 120) s. ř. s., když stěžovatel ve věci úspěšný nebyl a žalovanému náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 23. srpna 2005

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu