



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce **M., s. r. o.**, zastoupeného JUDr. Milošem Tomsem, advokátem se sídlem Praha 1, Celetná 11, proti žalovanému **Celnímu ředitelství Praha**, se sídlem Praha 1, Washingtonova 11, o žalobě proti rozhodnutí Celního úřadu Praha III (nyní Celní úřad Praha D1) ze dne 28. 5. 2001, č. j. BPR-568/00 - platebním výměrům č. 3, č. 4, č. 5, č. 6, č. 7, č. 8, č. 9, č. 10, č. 11, č. 12, č. 13, č. 14, č. 15, č. 16, č. 17, č. 18, č. 19, č. 20, č. 21, č. 22, č. 23, č. 24, č. 25, č. 26, č. 27, č. 28, č. 29, č. 30, č. 31, č. 32, č. 33, č. 34, č. 35, č. 36, č. 37, č. 38, č. 39, č. 40, č. 41, č. 42, č. 43, č. 44, č. 45, č. 46, č. 47, č. 48, č. 49, č. 50, č. 51, č. 52, č. 53, a dodatečným platebním výměrům č. 42, č. 43, č. 44, č. 45, č. 46, č. 47, č. 48, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2005, č. j. 6 Ca 139/2004-34,

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** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou doručenou Vrchnímu soudu v Praze dne 13. 12. 2001 domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva financí, Generálního ředitelství cel o prominutí cla a daně z přidané hodnoty ze dne 15. 10. 2001, zn. 25287/01-11 a v záhlaví označených platebních výměrů a dodatečných platebních výměrů Celního úřadu Praha III ze dne 28. 5. 2001, zn. BPR-568/00.

Spis byl Vrečným soudem v Praze podle § 132 s. ř. s. postoupen k dokončení řízení Nejvyššímu správnímu soudu, který usnesením ze dne 18. 3. 2004, č. j. 6 A 131/2001-52, žalobu proti výše uvedenému rozhodnutí Ministerstva financí odmítl, žalobu proti rozhodnutí Celního úřadu Praha III pak vyloučil k samostatnému projednání.

Usnesením ze dne 30. 4. 2004, č. j. A 2/2004-13, pak žalobu proti rozhodnutím Celního úřadu Praha III postoupil Městskému soudu v Praze jako soudu věcně a místně příslušnému. V odůvodnění uvedl, že jak vyplynulo ze správního spisu, bylo o odvoláních proti těmto rozhodnutím již rozhodnuto zamítavě odvolacím orgánem – Celním ředitelstvím Praha, přičemž zjistí-li soud, že žalobce sice napadá rozhodnutí správních orgánů prvního stupně, avšak ve věci již rozhodl odvolací orgán pravomocným rozhodnutím, posoudí žalobu tak, že žaloba napadá toto konečné rozhodnutí. Dle § 69 s. ř. s. (shodně s § 250 odst. 4 o. s. ř., ve znění do 31. 12. 2002) je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla, tedy Celní ředitelství Praha.

Přípisem ze dne 20. 7. 2004 (doručeným dne 1. 9. 2004) městský soud vyzval žalobce, aby ve lhůtě patnácti dnů sdělil, zda proti předmětným platebním výměrům byla podána odvolání a jakými rozhodnutími bylo o těchto odvoláních rozhodnuto.

V odpovědi na výzvu ze dne 31. 8. 2004 se žalobce vyjádřil k jiné věci (výzvy k zaplacení nedoplatku v náhradní lhůtě a platební výměry na úrok z prodlení a penále), avšak stále ještě včasným podáním ze dne 8. 9. 2004 výzvě vyhověl, když uvedl, že jeho odvolání proti platebním výměrům č. 3 – č. 27 byla zamítnuta rozhodnutími Celního ředitelství Praha ze dne 10. 4. 2002, zn. 10095/01-01/3 až zn. 10095/01-01/27, odvolání proti platebnímu výměru č. 28 bylo zamítnuto rozhodnutím Celního ředitelství Praha ze dne 25. 3. 2002, zn. 11428/01-01/28, odvolání proti platebním výměrům č. 29 – č. 53 byla zamítnuta rozhodnutími Celního ředitelství Praha ze dne 8. 4. 2002, zn. 11428/01-01/29 až zn. 11428/01-01/53, odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru č. 43 bylo zamítnuto rozhodnutím Celního ředitelství Praha ze dne 19. 7. 2001, zn. 9913/01-01/1, a odvolání proti dodatečným platebním výměrům č. 42, č. 44, č. 45, č. 46, č. 47, č. 48 byla zamítnuta rozhodnutími Celního ředitelství Praha ze dne 8. 8. 2001, zn. 9913/01-01/6, zn. 9913/01-01/7, zn. 9913/01-01/5, zn. 9913/01-01/4, zn. 9913/01-01/3, zn. 9913/01-01/2.

Městský soud usnesením ze dne 19. 5. 2005 žalobu odmítl pro nepřipustnost dle § 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. a) s. ř. s. Uvedl, že žaloba směřuje proti rozhodnutím správního orgánu, který ve věci rozhodoval jako správní orgán I. stupně. Proti těmto rozhodnutím pak měl žalobce dle § 48 daňového řádu právo podat odvolání. S ohledem na § 5 a § 68 písm. a) s. ř. s. je v daném případě žaloba přípustná jen proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Nápravu rozhodnutí správního orgánu I. stupně lze sjednat jen podáním řádného opravného prostředku, nikoliv podáním žaloby.

Proti odmítavém usnesení krajského soudu podal žalobce včas kasační stížnost. Namítl, že již v soudem citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo uvedeno, že v daném případě byly řádné opravné prostředky vyčerpány, což bylo prokázáno správním spisem. K výzvě městského soudu dále žalobce sdělil soudu rozhodné skutečnosti, tedy zda byla odvolání podána a kterými rozhodnutími o nich bylo rozhodnuto. Je tedy zcela nepochybné, že řádné opravné prostředky byly vyčerpány a žaloba tak není nepřipustná dle § 68 písm. a) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že sice proběhla odvolací řízení o odvoláních proti předmětným platebním výměrům, rozhodnutí o odvoláních však nebyla napadena žalobou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí městského soudu v mezích důvodů vymezených stížnostními body (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) a shledal kasační stížnost nedůvodnou.

Předně je nutno uvést, že podle ustanovení § 5 s. ř. s. se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon, pokud nestanoví tento nebo zvláštní zákon jinak. Soudní řád správní tak důsledně zavádí tradiční žalobní řízení, kdy soudní ochrana nastupuje teprve poté, kdy jsou vyčerpány možnosti nápravy nezákonného nebo vadného rozhodnutí prostředky správního řízení. Nevyčerpání řádných opravných prostředků žalobcem je za podmínek stanovených v § 68 písm. a) s. ř. s. důvodem nepřipustnosti žaloby a takovou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu soud odmítne podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Shodnou konstrukci ostatně obsahovala i procesní úprava účinná v době podání žaloby, když v § 247 odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném v období od 1. 1. 2001 do 31. 12. 2002, stanovovala vyčerpání přípustných řádných opravných prostředků a nabytí právní moci rozhodnutí jako podmínku řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů (hlava druhá části páté o. s. ř.).

Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve svojí procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy (srov. č. 672/2005 Sb. NSS).

V projednávané věci žalobce ve své žalobě ze dne 12. 12. 2001 učinil předmětem přezkumu rozhodnutí Celního úřadu Praha III ze dne 28. 5. 2001, č. j. BPR-568/00 – platební výměry č. 3 až č. 53 a dodatečné platební výměry č. 42 až č. 48. Proti těmto rozhodnutím je možno se odvolat (§ 48 daňového řádu), o čemž byl žalobce řádně poučen. Této procesní možnosti také využil a odvolání včas podal.

Jak vyplynulo ze správního spisu, odvolací orgán (Celní ředitelství Praha) o odvoláních proti platebním výměrům č. 3 až č. 27 rozhodl dne 10. 4. 2002 (zn. 10095/01-01/3 až zn. 10095/01-01/27), o odvolání proti platebnímu výměru č. 28 rozhodl dne 25. 3. 2002 (zn. 11428/01-01/28) a o odvoláních proti platebním výměrům č. 29 až č. 53 rozhodl dne 8. 4. 2002 (zn. 11428/01-01/29 až zn. 11428/01-01/53).

Dne 13. 12. 2001, tedy ještě v průběhu těchto odvolacích řízení, však žalobce proti předmětným platebním výměrům podal žalobu. V době podání žaloby tak dosud o příslušných odvoláních nebylo rozhodnuto, nebyly tedy vyčerpány řádné opravné prostředky ve správním řízení. S takovou situací soudní řád správní spojuje nepřipustnost žaloby [§ 68 písm. a) s. ř. s.], tedy nezhojitelný nedostatek podmínek řízení, pro který je nutno takovou žalobu odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 130 odst. 1 s. ř. s. Nutno dodat, že podle předchozí právní úpravy by soud řízení o takové žalobě zastavil

pro nedostatek podmínek řízení dle § 104 za použití § 246c a § 247 odst. 2 o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002. Následná rozhodnutí odvolacího orgánu pak již byla z hlediska přípustnosti předmětné žaloby irelevantní.

Vzniklou situaci je přitom třeba důsledně odlišit od případu, kdy žaloba sice směřuje proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, avšak je podána až poté, kdy je o opravném prostředku odvolacím orgánem již rozhodnuto (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, publ. pod č. 534/2005 Sb. NSS). V souladu s tímto rozhodnutím rozšířeného senátu, které upřesnilo právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v usnesení ze dne 30. 4. 2004, č. j. A 2/2004-13, městský soud s ohledem na konkrétní časové spojitosti okamžiku rozhodnutí odvolacího orgánu o odvoláních proti platebním výměrům a data podání žaloby správně tuto žalobu (v části týkající se platebních výměrů) odmítl pro nepřípustnost.

Jiná je však situace u předmětných dodatečných platebních výměrů. Jak plyne ze správního spisu, bylo o odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru č. 43 Celním ředitelstvím Praha rozhodnuto dne 19. 7. 2001, č. j. 9913/01-01/1, a toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 27. 7. 2001. O odvoláních proti dodatečným platebním výměrům č. 42 a č. 44 až č. 48 bylo Celním ředitelstvím Praha rozhodnuto dne 8. 8. 2001, č. j. 9913/01-01/6, č. j. 9913/01-01/7, č. j. 9913/01-01/5, č. j. 9913/01-01/4, č. j. 9913/01-01/3, č. j. 9913/01-01/2; tato rozhodnutí byla žalobci doručena dne 17. 8. 2001.

Ke dni podání žaloby již tak řádné opravné prostředky vyčerpány byly, žaloba však v tomto případě byla podána opožděně.

Podle § 250b odst. 1 o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002, musela být žaloba podána do dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Zmeškání lhůty nelze prominout.

Protože zvláštní zákon jinak nestanovil, uplynula lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutím Celního ředitelství v Praze o odvoláních proti předmětným dodatečným platebním výměrům dnem 27. 9. 2001, resp. dnem 17. 10. 2001. Žaloba však byla podána u soudu až dne 13. 12. 2001 (a to navíc u soudu věcně nepřislusného), tedy ve vztahu k těmto rozhodnutím po uplynutí zákonné lhůty. Byly tak dány podmínky pro zastavení řízení (§ 250d odst. 3 o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002). S nabytím účinnosti soudního řádu správního (ke dni 1. 1. 2003) nebyl spojen účinek obnovení běhu lhůt, městský soud tak měl v této části žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 130 odst. 1 s. ř. s.

Je zřejmé, že i v tomto případě byl tedy výrok městského soudu o odmítnutí žaloby správný, i když byl vyvozen z nesprávných předpokladů. Tímto pochybením městského soudu však nemohlo dojít ke zkrácení práv stěžovatele. I kdyby Nejvyšší správní soud napadené usnesení z tohoto důvodu zrušil, sám by žalobu v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. odmítl.

Nejvyšší správní soud tedy shledal všechny stěžovatelovy námitky nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 18. května 2006

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu

