

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

HOTEL EVROPA CZ a.s.

sídlem Václavské náměstí 826/25, Praha 1

zastoupený společností GOODWILL PARTNER, s.r.o.,

sídlem U dubu 691/48, Praha 4

proti

žalovanému

Finanční úřad pro hlavní město Prahu

sídlem Štěpánská 28, Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

- I. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, kterého se měl žalovaný dopustit tím, že dne 26. 6. 2019 neumožnil žalobci nahlédnout do kontrolní části spisu, a to ani v rozsahu listiny soupisu písemností kontrolní části spisu, se odmítá.
- II. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, kterého se měl žalovaný dopustit tím, že dne 23. 8. 2019 sdělením č. j. 7021354/19/2001-61050-101354 vyřídil podanou stížnost jako zčásti nepřípustnou, zčásti nedůvodnou, a nezajistil nápravu postupu ze dne 26. 6. 2019, se odmítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Po právní moci tohoto rozhodnutí se z účtu soudu vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 2000 Kč.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem ze strany žalovaného, spočívajícím v tom, že žalovaný dne 26. 6. 2019 neumožnil žalobci nahlédnout do kontrolní části spisu, a to ani v rozsahu listiny soupisu písemností kontrolní části spisu, a dále v tom, že žalovaný sdělením č.j. 7021254/19/2001-61050-101354 vyřídil podanou stížnost jako zčásti nepřípustnou, zčásti nedůvodnou, a nezajistil nápravu postupu ze dne 26. 6. 2019.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce v žalobě uvedl, že vzhledem k oprávnění daňového subjektu podle ust. podle § 66 odst. 1 daňového řádu nahlížet do spisu je daňový subjekt oprávněn nahlédnout do kontrolní části daňového spisu, nebo do její jediné písemnosti, soupisu písemností kontrolní části daňového spisu. Podle ust. § 66 odst. 4 daňového řádu lze oprávnění nahlédnout do spisu využít v úředních hodinách pro veřejnost, pokud správce daně nepřipustí nahlížení do spisu i v průběhu pracovní doby mimo úřední hodiny pro veřejnost.
3. Správce daně nepřipustil postup nahlížením mimo úřední hodiny a zástupci žalobce sdělil, že k tomu nedisponuje pracovními kapacitami. S ohledem na potřebu zjistit stav obsahu spisu pro účely zpracovávání reakcí pracovník zástupce žalobce navštívil v úředních hodinách pro veřejnost dne 26. 6. 2019 pracoviště žalovaného.
4. Žalovaný nahlédnutí do kontrolní části spisu neumožnil, neumožnil ani předložení prostého soupisu písemností této části spisu, kterou mohla kterákoliv úřední osoba vygenerovat (vytisknout) pomocí automatizované sestavy ADIS.
5. Současně žalovaný odmítá poskytovat informace ze spisu na základě žádosti do datové schránky, a to ani tehdy, je-li podána žádost o poskytnutí dokumentu ze spisu postupem podle zákona č. 106/1999 Sb., když uplatňuje setrvalý názor, že daňové subjekty a jejich zástupci mohou (musí) za účelem seznámení s informacemi jich se týkajícími postupovat právě podle ust. § 66 odst. 1 a 4 daňového řádu. Žalovaný přesto nahlédnout do spisu dne 26. 6. 2019 v úředních hodinách neumožnil a podanou stížnost vyřídil sdělením č. j. 7021354 /19/2001-61050-101354 jako nedůvodnou, takže nápravu nezajistil.
6. Neodpovídá skutečnosti to, co uvádí žalovaný ve sdělení č. j. 7021354 /19/2001-61050-101354, tedy že neumožnění nahlédnutí do spisu mělo být ojedinělou anomálií způsobenou mimořádnými teplotami apod., podle názoru žalobce šlo o běžný letní den. Pan M., který by nahlížení alespoň do soupisu písemností umožnil, na svém pracovišti jmenovaný přítomen nebyl a podle sekretářky kontrolního odboru žalovaného nebyl v budově. Není pravda, že by o nahlížení žalobce žádal až v 16 hodin - v tuto hodinu začala protokolace stížnosti, poté, kdy žalobce marně žádal o nahlédnutí do spisu různé úřední osoby kontrolního i vyměřovacího odboru. Zástupce žalobce neúspěšně poprvé žádal o nahlédnutí do spisu asi ve 13 hod.
7. Tvzení žalovaného, že žalobce následně o nahlédnutí nežádal, není z hlediska posuzování věci relevantní, protože žalobce žádal o nahlédnutí do spisu k datu, ke kterému bylo připravováno vyjádření k obsahu spisu.
8. Pracovníci vyměřovacího odboru správce daně odmítli umožnit nahlédnout do kontrolní části daňového spisu s tím, že k němu nemají přístup, a to ani k soupisu písemností vedenému v automatizovaném systému ADIS a odkázali žalobce na pracovníky kontrolního odboru.
9. V závěrečném návrhu žalobce žádal, aby soud rozsudkem rozhodl tak, že I) žalovaný se dopustil dne 26. 6. 2019 nezákonného zásahu do práv žalobce tím, že neumožnil nahlédnout do kontrolní části spisu, a to ani v rozsahu listiny soupisu písemností kontrolní

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

části spisu, a II) žalovaný se dopustil dne 23. 8. 2019 nezákonného zásahu do práv žalobce tím, že sdělením č. j. 7021354 /19/2001-61050-101354 vyřídil podanou stížnost jako zčásti nepřipustnou, zčásti nedůvodnou, a nezajistil nápravu postupu ze dne 26. 6. 2019.

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že dne 26. 6. 2019 asi mezi 15-16 hod se dostavil do budovy Územního pracoviště pro Prahu 1 Finančního úřadu pro hl. m. Prahu zástupce žalobkyně, který požadoval na kontrolním oddělení nahlížet do spisového materiálu bez bližší konkretizace (žalovaný usuzuje, že pravděpodobně do kontrolního spisu na DPH, neboť žalovaný vede s žalobkyní četná kontrolní prověřování).
11. Úřední osoba provádějící kontrolu na DPH u žalobkyně v ten den čerpala dovolenou, takže v kanceláři nebyla přítomna, na pracovišti nebyla přítomna ani její vedoucí, proto pracovníci z jiného kontrolního oddělení sepsali se zástupcem žalobkyně žalovaného protokol č.j. 5783713/19/2001-61561-108026, jehož obsahem je stížnost proti neumožnění nahlížet do kontrolního spisu žalobkyně.
12. Jelikož odvolání proti nahlížení do spisu podle ustanovení § 66 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, není přípustné, bylo podání žalobkyně projednáno jako stížnost podle ust. § 261 daňového řádu. Vyrozumění žalovaného ze dne 23.8.2019 shledalo stížnost jako částečně přípustnou a přípustná stížnost byla vyhodnocena žalovaným jako nedůvodná, a s tím, že zástupci žalobkyně byl vysvětlen důvod, pro který nemohlo být realizováno právo zástupce žalobkyně nahlížet v úředních hodinách žalovaného do kontrolního spisu.
13. Ohledně samotných žalobních námitek žalovaný poukázal na to, že zásahová žaloba podle ust. § 82 soudního řádu správního je subsidiárním prostředkem ochrany práv žalobce a na řadu přichází až v případě, kdy se tato osoba nemůže ochrany nebo nápravy domoci jinými právními prostředky. Žalovaný namítl nedostatek žalobní legitimace zejména v části žalobního petitu, který požaduje posuzovat v rámci nezákonného zásahu věcné odůvodnění vyrozumění o prošetření stížnosti č.j. 7021354/19, jelikož v rámci zásahové žaloby nelze jakkoliv přezkoumávat odůvodnění jakýchkoliv rozhodnutí či sdělení.
14. Pokud jde o námitky proti neumožnění nahlédnout do kontrolního spisu, žalovaný uvedl, že zástupce žalobkyně se sice dostavil na kontrolní oddělení žalovaného v úředních hodinách, ale svoji návštěvu ani svoje požadavky na předložení kontrolního spisu na DPH předem neavizoval. Ačkoliv daňový řád takovou povinnost neupravuje, je třeba si uvědomit, že zejména na úseku kontrolní činnosti žalovaného je obvyklé, že kontrolující úřední osoby se mohou nacházet mimo své stálé pracoviště, protože provádějí kontrolní zjištění u jiných kontrolovaných subjektů či spolupracují s jinými státními orgány při kontrolní činnosti. Nelze proto očekávat, že bez předem domluvené spolupráce bude možno kdykoliv do spisu nahlédnout, přičemž úloha konkrétního pracovníka žalovaného je až do uzavření kontrolního spisu téměř nezastupitelná.
15. Z uvedených skutečností vyplývá, že žalovaný neodmítnul požadavek zástupce žalobkyně nahlížet do spisu, ale spis v daný okamžik nemohl být z organizačních i technických důvodů předložen. V den nahlížení byl na pracovišti přítomen zástupce vedoucí kontrolního oddělení, s nímž by bylo možno připravit spis na kterýkoliv jiný den. Požadavek na pořízení soupisu písemností nebyl v žádné písemnosti zaznamenán a tak zůstává jen v rovině jednostranného tvrzení. Je třeba zdůraznit, že tento jednoduchý úkon mohl na požádání provést ze seznamu elektronických písemností i jiný kontrolní pracovník žalovaného.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

16. Pro úplnost žalovaný uvedl, že zástupce žalobkyně měl k dispozici seznámení žalovaného s kontrolními výsledky, k projednání zprávy o daňové kontrole se již nedostavil a nikdy opakovaně nežádal o předložení jakéhokoliv spisu či soupisu písemností.
17. Pokud zástupce žalobkyně nesouhlasil s tím, jak žalovaný jeho stížnost podanou proti neumožnění nahlížení vyřídil, mohl podat žádost o prošetření způsobu vyřízení stížnosti podle ust. § 261 odst. 5 daňového řádu a žádat nadřízeného správce daně žalovaného o prošetření způsobu vyřízení stížnosti, což zástupce žalobkyně neučinil.
18. Žalovaný měl tak za to, že žalobkyně nebyla zásahem správního orgánu zkrácena na svých právech a nepředložení spisového materiálu nedosáhlo intenzity nezákonného zásahu a není způsobilé naplnit dikcí ustanovení § 82 soudního řádu správního.
19. Vzhledem k tomu, že žalobce, ani jeho zástupce nebyli přítomni u jednání soudu dne 15. ledna 2020, soud konstatoval závěrečný návrh žalobce z podané žaloby. Pověřená zástupkyně žalovaného navrhla, aby soud žalobu zamítl.

III.

Posouzení žaloby

20. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalobu je nutno v rozsahu obou žalobních návrhů odmítnout, neboť ani v jednom případě nebyla přípustná.
21. Pokud jde o tvrzený zásah spočívající v tom, že žalobci nebylo umožněno nahlédnout do spisu, soud vycházel ze závěrů, které koncipoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 1. 2018, č. j. 9 Afs 85/2016-51. Nejvyšší správní soud konstatoval, že odepření práva nahlížet do spisu podle ust. § 65 a 66 daňového řádu může představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 soudního řádu správního jen zcela výjimečně. Půjde o případy, ve kterých bude daňovému subjektu v rozporu se zákonem znemožněno nahlížet do podstatné části daňového spisu, event. o případy, kdy správce daně opakovaně a hrubě poruší pravidla pro zpřístupnění daňového spisu.
22. Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že

[28] Obecně lze proto uzavřít, že odepření nahlížení do spisu je v obvyklých případech faktickým úkonem správce daně, kterým se pouze upravuje vedení řízení. Nezákonnost těchto úkonů správce daně lze tedy zásadně namítat až v žalobě proti konečnému rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. Zásahová žaloba nemá „štěpit“ jednotlivé úkony správního či daňového řízení do desítek či stovek různých zásahů. Samostatný přezkum takových úkonů ve správním soudnictví by snadno mohl nepřiměřeně prodloužit, ba dokonce v některých případech i zhatit cestu ke konečnému rozhodnutí o věci. ...

[31] Odepření práva nahlížet do spisu tedy s ohledem na výše uvedené může v určitých případech samo o sobě zasáhnout do práv daňového subjektu. Půjde o případy, ve kterých bude daňovému subjektu v rozporu se zákonem znemožněno nahlížet do podstatné části daňového spisu, což má za důsledek zásah do práva na spravedlivý proces, event. o případy, kdy správce daně opakovaně a hrubě poruší pravidla pro zpřístupnění daňového spisu (srov. např. § 65 odst. 2 daňového řádu, cit. v bodě [25] shora). Správce daně v těchto případech zasahuje do práva daňového subjektu na efektivní procesní obranu, jejich postavení v daňovém řízení je nerovné (srov. náleze ze dne 20. 11. 2006, sp. zn. IV. ÚS 360/05, N 212/43 SbNU 369, který označil odepření práva

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nahlízet do daňového spisu podle tehdejšího § 23 odst. 2 zákona o správě daní a poplatků za omezení základního práva na soukromí a na informace. ÚS akcentoval právo daňového subjektu na informační sebeurčení, tedy právo být seznámen s tím, jaké informace stát o něm či v jeho věcech uchovává).

23. Městský soud vycházejí ze žalobních tvrzení dospěl k závěru, že v projednávané věci není dán ani jeden z předpokladů, které v citovaném rozsudku formuloval Nejvyšší správní soud. Žalobce nedoložil, že by mu správce daně svým jednáním dne 26. 6. 2019 znemožnil nahlédnout do spisu, když z tvrzení obou účastníků je zřejmé, že žalobce se k nahlížení do spisu dostavil ke správci daně spontánně, bez předchozí domluvy či avíza, a byl tak konfrontován se situací, kdy v danou chvíli nebyl u žalovaného přítomen žádný pracovník kontrolního oddělení, který mu by mohl spis aktuálně zpřístupnit. Současně lze poukázat na sdělení žalovaného, že během své návštěvy u správce daně dne 26. 6. 2019 zástupce žalobce nevyužil možnosti sjednat si nový termín nahlížení do spisu, což žalobce v žádném svém vyjádření v průběhu řízení před soudem nepopřel, ani nezpochybnil. Rovněž soud neshledal, že by správce daně vůči žalobci opakovaně a hrubě porušoval pravidla pro zpřístupnění daňového spisu, když žalobce v podané žalobě žádný jiný případ údajného neumožnění nahlížení do spisu neuvedl.
24. Dále se městský soud zabýval druhým žalobním návrhem, tedy na určení nezákonnosti postupu správce daně, spočívajícího v tom, jakým způsobem byla dne 23. 8. 2019 vyřízena žalobcova stížnost ze dne 26. 6. 2019.
25. Městský soud především konstatoval, že za stížnost bylo považováno žalobcovo vyjádření ze dne 26. 6. 2019, zachycené v protokolu č. j. 5783713/19/2001-61561-108026 takto:
„Dnešního dne se dostavil zmocněnec daňového subjektu ve věci nahlížení do části spisu vztahující se ke kontrole DPH. Úřední osoby správce daně z kontrolního oddělení I sdělili, že tento spis nemá k dispozici a nemůže ho předložit k nahlédnutí, spis patří do kontrolního oddělení V. Zmocněnec uvedl, že byl na sekretariátu odboru kontrolního, kde mu sekretářka sdělila, že není schopná zajistit přítomnost žádného pracovníka z oddělení V, že neví kde tito jsou ani kdy se vrátí, že ví pouze, že Ing. N. je u lékaře a nikdo ji nezastupuje. Zmocněnec v tomto spatřuje nesprávný postup správce daně, podle jeho názoru se vedoucí pracovník nemůže vzdálit, aniž by byl zastupován.“
26. Správce daně reagoval na toto vyjádření dne 23. 8. 2019 vyrozuměním č. j. 7021354/19/2001-61050-101354, v němž uvedl, že jeho obsahem byla stížnost proti postupu správce daně, kterou vyhodnotil jako částečně přípustnou, a v této části ji shledal nedůvodnou.
27. Za nepřípustnou označil správce daně tu část, v níž stěžovatel namítal, že vedoucí pracovník se nemůže vzdálit, aniž by byl zastupován. K tomu správce daně uvedl, že tato stížnost nesměřuje proti chování, či postupu správce daně, ale proti provozně-technickému zabezpečení chodu pracoviště, tudíž ji považuje za nepřípustnou. Dále správce daně uvedl, že usoudil, že si zástupce v ústním podání stěžoval také na to, že mu nebylo umožněno nahlédnout do kontrolního spisu, přestože jeho formulace nebyla zcela konkrétní. K tomu uvedl, že zástupce se bez předchozí domluvy dne 26.6.2019 cca v 16.00 hodin, tedy v úředních hodinách, dostavil ke správci daně za účelem nahlížení do spisu. Úřední osoba, kterou chtěl zástupce kontaktovat, nebyla na svém pracovišti, neboť vzhledem k vysokým teplotám, které se v těchto dnech pohybovaly okolo 32 stupňů Celsia, tato úřední osoba v souvislosti se svým zdravotním stavem čerpala volno z důvodu zdravotní indispozice a této žádosti bylo vyhověno. Na pracovišti byla přítomna úřední

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

osoba, Ing. J. M., jedná se o úřední osobu, která se aktivně podílela na provádění daňové kontroly, účastnila se téměř všech ústních jednání se zástupcem daňového subjektu, výsledků svědků a která byla zástupci osobně známa. Tuto osobu však zástupce daňového subjektu k nahlížení neoslovil. Daňový subjekt je sice oprávněn v úředních hodinách nahlížet do spisu, pokud se však se správcem daně předem nedohodne na konkrétním časovém intervalu, vystavuje se riziku, že v okamžiku uplatnění svého požadavku, mu pracovník správce daně nebude schopen z technických důvodů nebo organizačních důvodů, či pro časové zaneprázdnění jinou osobou zúčastněnou na správě daní, nahlížení do spisu umožnit. V této části správce daně považoval stížnost na přípustnou a nedůvodnou.

28. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalobou napadené vyřízení stížnosti ze dne 23. 8. 2019 je nesporně dílčím úkonem správce daně v daňovém řízení, proti němuž lze brojit v rámci žaloby proti nezákonnému rozhodnutí podle ust. § 65 a násl. soudního řádu správního, kdy soud k žalobnímu návrhu zkoumá nejen soulad napadeného rozhodnutí s normami hmotného práva, ale rovněž soulad předcházejícího správního (daňového) řízení s předpisy práva procesního.
29. Dosavadní judikatura správních soudů setrvává na tezi, že zásahová žaloba není univerzálním prostředkem ochrany proti jakémukoliv úkonu správního orgánu. Jak opakovaně konstatuje Nejvyšší správní soud, „... je *subsidiárním prostředkem ochrany, a to buď vůči právním prostředkům dostupným u správních orgánů (viz § 85 s. ř. s., srov. k tomu např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110, č. 735/2006 Sb. NSS), nebo vůči jiným druhům žalob dostupným ve správním soudnictví. Jinak řečeno, zásahová žaloba plní roli pomocného prostředku ochrany a doplňku tam, kam ochrana žalobou proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. nedosáhne (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98).“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Afs 304/2019-39 ze dne 29. 1. 2020).*
30. Za stavu, kdy se žalobce domáhal pouze určení, že zásah byl nezákonný, je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je proto ve smyslu ust. § 85 soudního řádu správního nepřipustná, jelikož ochrany se lze domáhat jinými právními prostředky. Žalobce přitom neuvedl nic konkrétního o tom, že by vyřízení jeho stížnosti představovalo tak mimořádný zásah do jeho práv a zájmů, že by ochrana žalobou proti rozhodnutí podle § 65 a násl. soudního řádu správního nemohla splnit svůj účel.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Městský soud v Praze proto rozhodl o odmítnutí žaloby podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního ve spojení s ust. § 85 soudního řádu správního.
32. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 3 věta první soudního řádu správního, podle něhož *žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.*
33. Soudní poplatek ve výši 2000 Kč zaplacený z podané žaloby bude žalobci vrácen z účtu Městského soudu v Praze po právní moci usnesení k rukám jeho zástupce.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 15. ledna 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.