



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **REA CZ s.r.o.**, IČO 267 13 560
sídlem Bártlova 2947/12, Praha 9

proti
žalovanému: **Generální ředitelství cel**
sídlem Budějovická 7, Praha 4

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žaloba

1. Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, podanou v zákonné lhůtě u Městského soudu v Praze, domáhal vydání rozsudku, kterým by soud rozhodl o přerušení přezkumného řízení, vedeného u Generálního ředitelství cel pod č.j. 5170-2/2018-900000-319, a to do pravomocného skončení věci vedené u Městského soudu pod sp.zn. 5 Af 38/2107.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M.V.

2. Žalobce uvedl, že výměrem Celního úřadu pro hlavní město Prahu ze dne 12.5.2014, č.j. 71858/2014-510000-32.2, byl vyměřen žalobci nárok na vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro výrobu tepla ve výši 0,- Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě odvolání. Žalovaný, jakožto odvolací orgán, rozhodnutím ze dne 2.2.2015, č.j. 259/2015-900000-304.8 (dále jen „rozhodnutí o odvolání“) odvolání vyhověl a uznal nárok žalobce na vrácení daně ve výši 1.432.122,-Kč.
3. Celní úřad pro hlavní město Prahu následně podal na Ministerstvu financí podnět k přezkoumání výše uvedeného rozhodnutí žalovaného o odvolání.
4. Ministerstvo financí podnět celního úřadu posoudilo a vydalo dne 14.10.2016 rozhodnutí č.j. MF-28297/2016/3902-4, kterým nařídilo přezkoumání rozhodnutí o odvolání ze dne 2.2.2015, neboť po předběžném posouzení věci dospělo k závěru, že toto rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Proti tomuto rozhodnutí Ministerstva financí podal žalobce rozklad, ale ministr financí svým rozhodnutím ze dne 17.7.2017, č.j. MF-28297/2016/3902-16 ZK (dále jen „rozhodnutí ministra financí“), rozklad zamítl a rozhodnutí potvrdil. Žalobce napadl rozhodnutí ministra financí v zákonné lhůtě žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“).
5. Žalovaný vyzval žalobce přípisem ze dne 26.1.2018, č.j. 5170-2/2018-900000-319 k možnosti vyjádřit se ke skutečnostem a důkazům uvedeným v této výzvě a současně k navržení provedení dalších důkazních prostředků. K této výzvě přistoupil žalovaný přesto, že byl žalobcem na ústním jednání dne 21.12.2017 výslovně upozorněn na to, že dle názoru žalobce brání dalšímu postupu žalovaného ust. § 148 odst. 4 písm. b) zákona č. 280/2009 Sb. daňový řád, ve znění rozhodném, (dále jen „daňový řád“).
6. Žalobce uvádí, že v okamžiku, kdy je u zdejšího soudu vedeno řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra financí, je postup žalovaného v rozporu s § 148 odst. 4 písm. b) daňového řádu a je v rozporu také se zásadou hospodárnosti řízení. Je nepochybné, že úkony žalovaného v řízení vedeném v současné době pod č.j. 5170-2/2018-900000-319 směřují ke stanovení daně žalobci. Dle výše uvedeného ustanovení daňového řádu lhůta pro stanovení daně neběží po dobu řízení o otázce, o níž je příslušný rozhodnout soud a která je nezbytná pro správné stanovení daně. Z uvedeného vyplývá, že lhůta pro stanovení daně se ode dne zahájení takového řízení staví a její běh se obnovuje po skončení takového řízení. Jestliže tedy lhůta neběží, resp. její běh se přerušuje, nelze činit ani žádné úkony v takovém řízení a zejména nelze po dobu „neběžení“ lhůty rozhodnutí vydávat.
7. Řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra financí nepochybně je takovým typem řízení, které má zásadní vliv pro stanovení daně. V tomto řízení jsou řešeny otázky zásadního významu pro nařízení přezkumu již pravomocného správního rozhodnutí, a to zejména ve vztahu k oprávnění nadřízeného správního orgánu nařídít přezkum pravomocného rozhodnutí jen proto, že se odlišuje od jeho právního názoru, ačkoliv na něj nelze nahlížet jako na rozhodnutí nezákonné. Ve vztahu k zásadě hospodárnosti řízení nelze vyloučit, že žalobě proti rozhodnutí ministra financí bude vyhověno, což by v důsledku muselo vést ke zrušení rozhodnutí žalovaného vydaného v rámci přezkumného řízení. Veškeré úkony, které žalovaný v tomto řízení učiní, by pak byly úkony nulitními.

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvádí, že nemá žádné výhrady k tomu, jak žalobce rekapituluje průběh předchozího řízení. Žalobce byl skutečně výzvou č. j. 5170-2/2018-900000-319 ze dne 26. 1. 2018 vyzván k možnosti vyjádřit se ke skutečnostem a důkazům uvedeným v této výzvě a případně k navržení provedení dalších důkazních prostředků, přičemž žalovaný k vydání výzvy přistoupil i přes to, že mu žalobce sdělil, že podal správní žalobu proti rozhodnutí ministra financí o rozkladu. Žalovaný se neztotožňuje s názorem, že podání správní žaloby proti rozhodnutí o rozkladu je důvod, pro který není možné v nařízeném přezkumném řízení pokračovat, s odvoláním na § 148 odst. 4 písm. b) daňového řádu.
9. Žalovaný poukázal na § 82 a § 85 s.ř.s., žalobu považuje za nepřipustnou, protože výzva není s to zkrátit stěžovatele přímo na jeho právech a jejím nevyhověním se stěžovatel nevystavuje riziku žádné sankce. Výzva je úkonem bezprostředně nevynutitelným a žádná práva stěžovatele přímo neomezuje ani nezkracuje (rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006). K doměření daně by ovšem došlo rozhodnutím finančního úřadu, proti kterému stěžovatel má prostředky obrany v podobě odvolání a případného soudního přezkumu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65).
10. V projednávaném případě žalobce napadá žalobou konkrétně výzvu č. j. 5170-2/2018-900000-319 ze dne 26. 1. 2018. Žalovaný touto výzvou vyzval žalobce k možnosti vyjádřit se ke skutečnostem a důkazům uvedeným v této výzvě a případně k navržení provedení dalších důkazních prostředků. Výzva byla vydána v rámci přezkumného řízení vedeného na základě rozhodnutí o nařízení přezkumu a nelze ji označit za nezákonnou. Ačkoliv se formálně jedná o rozhodnutí správního orgánu lze ji podřadit spíše pod pojem „procesní úkon“ zajišťující průběh řízení směřující k vydání rozhodnutí, a to vzhledem k tomu, že se proti výzvě nelze samostatně odvolat (§ 109 odst. 2 daňového řádu) a tato je jako procesní rozhodnutí sama o sobě vyloučena ze soudního přezkumu. Žalovaný je názoru, že výzvu lze považovat za úkon, před kterým se nelze domáhat ochrany podle § 82 a násl. s.ř.s. Žalobce není uvedenou výzvou přímo nijak krácen na svých právech (žalobce ostatně sám nijak nekonkretizuje, jaká jeho práva mají být výzvou dotčena), když mu výzva konkrétní práva naopak výslovně přiznává (právo vyjádřit se, právo navrhnout provedení dalších důkazních prostředků). Z uvedeného lze dospět k závěru, že ochranu podle § 82 a násl. s.ř.s. nelze žalobci poskytnout.
11. Dále žalovaný dodává, že daňový řád nezná institut tzv. přerušení řízení. Žalovaný neshledal, že by podání žaloby proti rozhodnutí o rozkladu bylo důvodem, pro který by nebylo možné v přezkumném řízení pokračovat. V § 148 odst. 4 písm. b) daňového řádu je upraveno stavění běhu lhůty pro stanovení daně (prekluzivní lhůty), a to konkrétně po dobu řízení o otázce, o níž je příslušný rozhodnout soud, a která je nezbytná pro správné stanovení daně. Pro posouzení toho, zda lhůta pro stanovení daně bude podle § 148 odst. 4 písm. b) daňového řádu přerušena, je nutné klást zvláštní důraz právě na deklarovanou „nezbytnost“, není-li tato dána, nelze o stavění lhůty pro stanovení daně uvažovat. Žalovaný je přesvědčen, že nezbytnost žalobcem předestřené otázky (tedy zda byl přezkum nařízen v souladu s právními předpisy či nikoliv), není pro správné stanovení daně v projednávaném případě dána. Lze souhlasit s žalobcem, že výsledkem vedeného přezkumného řízení bude vydání meritorního rozhodnutí ve věci, nicméně proti tomuto rozhodnutí se může žalobce v prvotní fázi bránit odvoláním, pokud nebude se svým odvoláním úspěšný, tak případně i správní žalobou. I z tohoto důvodu je

dle názoru žalovaného podaná žaloba nepřijatelná (§ 85 s.ř.s.). Podání žaloby proti rozhodnutí o rozkladu nemá odkladný účinek a žalovanému není známo, že by odkladný účinek této žalobě přiznal příslušný soud. Žalovaný tak nemá důvod vyčkávat na rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí o rozkladu, jak požadoval žalobce a čehož se nyní domáhá touto žalobou.

Správní spis

12. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že dne 12.5.2014 vydal Celní úřad pro hlavní město Prahu platební výměr na spotřební daň z minerálních olejů podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, za zdaňovací období únor 2014, č.j. 71858/2014-510000-32.2. Platebním výměrem byl žalobci vyměřen nárok na vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro výrobu tepla, za zdaňovací období únor 2014 ve výši 0 Kč. Dne 2.2.2015 vydal žalovaný rozhodnutí č.j.: 259/2015-900000-304.8, kterým vyhověl odvolání žalobce proti rozhodnutí Celního úřadu pro hlavní město Prahu – platebnímu výměru na spotřební daň z minerálních olejů za zdaňovací období únor 2014 č.j. 71858/2014-510000-32.2 ze dne 12. 5. 2014 a výrok napadeného rozhodnutí změnil tak, že text „ve výši 0 Kč“ se nahradil textem „ve výši 1.432.122 Kč“.
13. Ministerstvo financí vydalo dne 14.10.2016 rozhodnutí č. j. MF-28297/2016/3902-4, kterým nařídilo přezkoumání rozhodnutí Generálního ředitelství cel č. j. 259/2015-900000-304.8 ze dne 2. 2. 2015. Ministr financí rozhodnutím ze dne 17.7.2017, MF-28297/2016/3902-16 ZK rozhodl tak, že rozklad se zamítá a rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 14.10.2016, kterým nařídilo přezkoumání rozhodnutí Generálního ředitelství cel č. j. 259/2015-900000-304.8 ze dne 2. 2. 2015, se potvrzuje.
14. Dne 26. 1. 2018 vydal žalovaný výzvu k vyjádření se v rámci přezkumného řízení, a to k možnosti vyjádřit se k ve výzvě uvedeným skutečnostem a důkazům, které je prokazují, a k případnému navržení provedení dalších důkazních prostředků. Ve smyslu § 32 odst. 1 daňového řádu, stanovil žalovaný žalobci pro vyjádření či navržení provedení dalších důkazních prostředků lhůtu 10 dnů ode dne doručení této výzvy. Žalobce byl poučen, že rozhodnutí v přezkumném řízení bude vydáno nejdříve po uplynutí lhůty stanovené výzvou, a to i v případě, že daňový subjekt svého práva seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim nevyužije.
15. Žalovaný vydal dne 19. 3. 2018 rozhodnutí č.j. 5170-4/2018-900000-319, kterým rozhodl v přezkumném řízení, vedeném na základě rozhodnutí Ministerstva financí České republiky, č. j. MF-28297/2016-3902-4 ze dne 1. 10. 2016, kterým bylo nařízeno přezkoumání rozhodnutí o odvolání č. j. 259/2015-900000-304.8 ze dne 2. 2. 2015. Žalovaný rozhodl tak, že se výrok rozhodnutí o odvolání nahrazuje výrokem novým, kterým se odvolání zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Posouzení věci soudem

16. Zdejší soud v první řadě posoudil obsah žaloby a učinil nesporným, že žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu. Nejvyšší správní soud opakovaně uvedl, že žalobu je nutné posuzovat pro účely určení žalobního typu dle jejího obsahu, pro soud je přitom závazný petit žaloby (viz rozsudek NSS ze dne 7.3.2019, č.j. 1 As 388/2018-33, rozsudek NSS ze dne 9.7.2009, č.j. 7 Aps 2/2009-97). Žalobce označil žalobu za žalobu na ochranu před nezákonným postupem žalovaného a

v žalobě popisuje, v čem je postup žalovaného chybný a nezákonný. Žalobce žalobu nesměřuje proti konkrétnímu rozhodnutí, ani nenamítá nečinnost žalovaného. Tvrzený zásah žalobce spatřuje ve vedení přezkumného řízení za situace, kdy je u zdejšího soudu vedeno řízení proti rozhodnutí ministra financí pod sp. zn. 5 Af 38/2017. Žalobce se žalobou domáhá ukončení tvrzeného zásahu a navrhuje, aby zdejší soud přezkumné řízení přerušil do pravomocného skončení věci vedené u zdejšího soudu pod výše uvedenou spisovou značkou. V dané věci tedy není pochyb o tom, že žalobce podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, kdy tento závěr vyplývá jak z označení žaloby, tak z jejího odůvodnění i navrženého petitu. Z obsahu petitu vyplývá, že žalobce se domáhá toho, aby soud uložil žalovanému, aby přerušil řízení o přezkumu, tedy, jinak vyjádřeno – s přihlédnutím ke znění § 87 odst. 2 s.ř.s. – aby soud žalovanému zakázal pokračovat v tvrzeném zásahu.

17. Podle ust. § 82 s.ř.s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
18. Dle § 87 odst. 1 s.ř.s., věta před středníkem, soud v případech, kdy se žalobce domáhá zákazu pokračovat v porušování práv žalobce, rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Soud tedy musí přihlédnout ke všemu, co vyjde najevo, nebo co sám zjistí, až do okamžiku vyhlášení rozhodnutí. Ke dni rozhodnutí proto soud posoudil jak podmínky řízení, tak samotnou důvodnost žaloby.
19. Z obsahu spisu žalovaného soud zjistil, že žalovaný vydal dne 19. 3. 2018 rozhodnutí č.j. 5170-4/2018-900000-319, kterým rozhodl v přezkumném řízení, vedeném na základě rozhodnutí Ministerstva financí České republiky, č. j. MF-28297/2016-3902-4 ze dne 1. 10. 2016, kterým bylo nařízeno přezkoumání rozhodnutí o odvolání č. j. 259/2015-900000-304.8 ze dne 2. 2. 2015, kterým žalovaný rozhodl o odvolání žalobce. Žalovaný rozhodl tak, že se výrok rozhodnutí o odvolání nahrazuje výrokem novým, kterým se odvolání zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje. Toto rozhodnutí v přezkumném řízení bylo doručeno zástupci žalobce dne 20.3.2018 do datové schránky.
20. Soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že rozhodnutím ze dne 19.3.2018 bylo ukončeno přezkumné řízení, ve kterém žalobce spatřuje nezákonný zásah, tímto rozhodnutím tedy odpadl předmět tohoto řízení. Soud ve věci již fakticky nemůže přezkumné řízení přerušit, resp. žalovanému zakázat v přezkumném řízení pokračovat, jelikož přezkumné řízení bylo ukončeno. Žalobce o skončení přezkumného řízení ví již déle než rok, neboť mu bylo rozhodnutí ze dne 19.3.2018 č.j. 5170-4/2018-900000-319 doručeno, přesto soudu tuto skutečnost nesdělil a neučinil ani jiné procesní kroky, reagující na tuto skutečnost.
21. Soud proto konstatuje, že žalobce žalobu směřoval proti vedení přezkumného řízení s cílem zamezit jeho pokračování a vydání rozhodnutí v rámci přezkumného řízení, po vydání rozhodnutí v přezkumném řízení již tohoto cíle nemůže dosáhnout, protože toto řízení bylo skončeno. Žalobce v žalobě nepožadoval alternativně deklaraci nezákonnosti vedeného přezkumného řízení, ani o ni nežádal poté, co se o skončení přezkumného řízení dozvěděl. Proti rozhodnutí v rámci přezkumného řízení se žalobce mohl bránit cestou odvolání a následně případně cestou soudního přezkumu.

22. Soud proto v souladu s výše uvedenými skutečnostmi konstatuje, že dle skutkového stavu ke dni rozhodnutí je přezkumné řízení, v jehož vedení žalobce spatřoval nezákonný zásah, skončeno, proto žaloba není důvodná, a jako takovou ji podle § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl.
23. Výrok o nákladech v řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému správnímu orgánu náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

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.

V Praze dne 21. srpna 2019

JUDr. Hana Veberová v. r.
předsedkyně senátu