



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň Mgr. Gabriely Bašné a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **xxxx**

zastoupená zmocněncem: Ing. B. T., bytem v P. 1, V. 681/18

proti

žalovanému: **Finanční úřad pro hlavní město Prahu**, se sídlem v Praze 1, Štěpánská 619/28

o žalobě na ochranu proti nečinnosti,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

[1] Žalobkyně se domáhala u soudu ochrany před nečinností žalovaného jako exekučního správního orgánu, k němuž uplatnila (resp. u jiného místně příslušného správce daně, který její podání postoupil žalovanému) dne 10. 8. 2017 exekuční titul podle ust. § 105 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*správní řád*“), a to jako příslušného úřadu podle ust. § 106 odst. 1 správního

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. L.

řádu. Proti nečinnosti žalovaného se bránila podnětem opatření proti nečinnosti ze dne 24. 10. 2017 a 2. 11. 2017, avšak bezvýsledně, neboť žalovaný odložil podnět k opatření proti nečinnosti s tím, že žalovaný není k exekuci oprávněn. Žalobkyně se domáhala (v podané replice) toho, aby soud uložil žalovanému, aby bezodkladně konal ve věci jejího exekučního návrhu tak, že provede exekuci, či bude jednat ve věci určení místní příslušnosti.

[2] Žalovaný (dále také jen obecně jako „správce daně“) s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí jako nedůvodné, když skutkové vylicení není sporné. Zastává názor, že podání nelze vyhovět, neboť žalovaný je věcně a místně nepřislušný správní orgán. V právní argumentaci zmínil ust. § 1 odst. 2 a § 10 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), a to k vymezení pojmu správa daní.

[3] Z obsahu předloženého správního spisu jsou patrné tyto (mezi účastníky skutkově nesporné skutečnosti).

[4] Podáním ze dne 10. 8. 2017 k Finančnímu úřadu pro Plzeňský kraj žalobkyně učinila exekuční návrh podle ust. § 105 správního řádu, kdy sama vystupuje jako oprávněná, povinným je Okresní správa sociálního zabezpečení Plzeň – město. Sdělením žalovaného ze dne 16. 10. 2017 bylo žalobkyni oznámeno, že návrhu nelze vyhovět, neboť finanční úřad vydává exekuční příkazy pouze na daňové nedoplatky, návrh na exekuci je tak nesprávně adresován, neboť oprávněný může o vydání exekučního příkazu požádat soudního exekutora, nebo místně příslušný obvodní soud. Žalobkyně se dále domáhala vydání rozhodnutí podáním ze dne 24. 10. 2017, na níž vydal žalovaný sdělení ze dne 30. 10. 2017, v němž setrval na své argumentaci. Následně se žalobkyně domáhala opatření proti nečinnosti podáním ze dne 2. 11. 2017 podle ust. § 38 daňového řádu, o čemž vydal žalovaný vyrozumění o odložení podnětu ze dne 24. 11. 2017, v odůvodnění tohoto vyrozumění je stále opakována tatáž argumentace správce daně.

[5] Městský soud v Praze přezkoumal důvodnost podaného návrhu, vycházejí přitom ze skutkového stavu, zjištěného ke dni svého rozhodnutí (ust. § 81 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o žalobě uvážil takto.

[6] Podle ust. § 106 správního řádu: „(1) Exekučním správním orgánem, který na žádost správního orgánu uvedeného v § 105 odst. 1 písm. a) nebo osoby oprávněné z exekučního titulu provádí exekuci na peněžitá plnění, je obecný správce daně místně příslušný podle zvláštního zákona, nestanoví-li zákon, že exekučním správním orgánem je správní orgán uvedený v § 105 odst. 1 písm. a). Obecní úřad nebo krajský úřad je exekučním správním orgánem tehdy, je-li současně správním orgánem uvedeným v § 105 odst. 1 písm. a) nebo je-li takovým správním orgánem jiný orgán územního samosprávného celku. Na žádost obecního úřadu provede exekuci obecný správce daně místně příslušný podle zvláštního zákona. (3) Pro exekuci, vybírání a evidenci peněžitých plnění se uplatní postup pro správu daní.“.

[7] Podle ust. § 10 daňového řádu: „(1) Správcem daně je správní orgán nebo jiný státní orgán (dále jen „orgán veřejné moci“) v rozsahu, v jakém mu je zákonem nebo na základě zákona svěřena působnost v oblasti správy daní. (2) Správním orgánem se pro účely tohoto

zákona rozumí orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jiný orgán a právnická nebo fyzická osoba, pokud vykonává působnost v oblasti veřejné správy. (3) Správce daně má způsobilost být účastníkem občanského soudního řízení ve věcech souvisejících se správou daní a v tomto rozsahu má i procesní způsobilost.“

[8] Podle ust. § 11 odst. 1 daňového řádu: „(1) Správce daně (a) vede daňová řízení a jiná řízení podle daňového zákona, (b) provádí vyhledávací činnost, (c) kontroluje plnění povinností osob zúčastněných na správě daní, (d) vyzývá ke splnění povinností, (e) zabezpečuje placení daní.“

[9] Podle ust. § 4 daňového řádu: „Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, neupravuje-li jiný zákon správu daní jinak.“

[10] Podle ust. § 1 odst. 2 daňového řádu: „Správa daně je postup, jehož cílem je správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady.“

[11] Podle ust. § 262 daňového řádu: „Při správě daní se správní řád nepoužije.“

[12] Při posouzení podané žaloby je nejprve nutné uvést, že žalobou na ochranu před nečinností je možné se domáhat nikoliv jakéhokoliv rozhodnutí či úkonu, ale pouze vydání rozhodnutí ve věci samé či osvědčení. Při definici toho, co je tímto rozhodnutím, kdy jediné má soud pravomoc nařídit správnímu úřadu povinnost k jeho vydání, je nutné vycházet z toho, že takovým rozhodnutím není každé rozhodnutí či úkon správního úřadu, ale pouze to, které se týká věci samé, čemuž odpovídá na straně účastníka subjektivní nárok (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006 - 59, obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2009, č. j. 9 Ans 1/2008 - 135; všechna citovaná judikatura je k dispozici na www.nssoud.cz). Rozhodnutí, jehož vydání se žalobce v řízení na ochranu proti nečinnosti domáhá, musí splňovat definiční znaky rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. Rozhodnutí tedy musí zakládat, měnit či rušit práva a povinnosti žalobce, popř. závazně určovat, že žalobce určitá práva nebo povinnosti má či nemá (viz rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003 - 50).

[13] V posuzované věci o vydání takového rozhodnutí nejde. Ani podle správního řádu, ani podle daňového řádu, učinění úkonu, jímž se určitá osoba domáhá nařízení exekuce (vydání exekučního příkazu) podle správního řádu nebo daňového řádu, neznamená, že by se tím určitá exekuce zahajovala, ta se zahajuje až úkonem správního úřadu (výzva ke splnění povinností, vydání exekučního příkazu). Proto příslušné podání takové osoby, jímž se domáhá provádění exekuce podle správního řádu, nezahajuje správní řízení, které by mělo být završeno vydáním rozhodnutí ve věci samé, jímž by v takovém případě bylo vydání exekučního příkazu (až tím dojde k zahájení exekuce). Nic takového neplyne ani ze správního řádu, ani z daňového řádu. Domáhat se nečinností žalobou zahájení exekuce tedy podle názoru soudu z tohoto důvodu nelze, neboť podání žalobkyně není ukončeno vydáním příslušného rozhodnutí ve věci samé. Žalobkyně se svým podáním domáhala provedení exekuce, k vydání takového rozhodnutí však žalovaný není na základě tohoto podání povinen.

[14] Dále se soud musí rovněž vyjádřit k charakteru takového úkonu (vzhledem k právnímu sporu mezi účastníky a k posouzení toho, že tento postup nekončí vydáním rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčením). Soud souhlasí s žalovaným, že příslušný postup není upraven přímo daňovým řádem a podle daňového řádu se nejedná o správu daní, neboť žalobkyně neuplatňuje daň ani v širším významu tohoto pojmu (tedy veřejnou platbu do veřejného rozpočtu stanovenou na základě zákona). Pokud budeme tedy posuzovat úkon žalobkyně pouze podle daňového řádu, je argumentace žalovaného přiléhavá v tom směru, že použití správního řádu je podle daňového řádu přímo vyloučeno (ust. § 262 daňového řádu), nejedná se podle definice daňového řádu o správu daní, a není tak zde žádný věcně a místně příslušný orgán, který by mohl o takovém úkonu či podání rozhodnout.

[15] Tato úvaha však ještě nebere v potaz správní řád a jeho výslovné ustanovení § 106 (zejména poněkud nelogicky působící ust. § 106 odst. 1 správního řádu). Správní řád obsahuje svoji definici v tom smyslu, že při provádění exekuce podle správního řádu se uplatní postup pro správu daní (ust. § 106 odst. 3 správního řádu). Správní řád umožňuje provádění exekuce nejen pro správní orgány, ale rovněž pro osoby oprávněné z exekučního titulu, přičemž sám exekuční tituly definuje (ust. § 105 odst. 1 a § 104 správního řádu) – i v případě peněžitých plnění tak upravuje definici oprávněného nikoliv pouze jako orgánu, ale rovněž jako osoby oprávněné. Pokud tedy správní řád umožňuje provádění takové exekuce i pro osoby oprávněné z exekučního titulu, pak nelze žalobkyni, která se takového postupu domáhá, odepřít rozhodnout o jejím podání pouze s argumentací, že se podle daňového řádu nejedná o správu daní, a tím tak zde není žádný věcně ani místně příslušný správní orgán, který by mohl o podání rozhodnout. Soud souhlasí s tím, že se o správu daní nejedná, správní řád však výslovně u exekuce na peněžitá plnění takové podání připouští a zjevně tak provádění takové exekuce zná (upravuje osobu oprávněnou a odkazuje na procesní předpis při provádění takovéto exekuce - na správu daní). Nelze tak bez dalšího dospět k závěru, že provádění exekuce na peněžitá plnění podle správního řádu je pojmově nemožné – to je pouze podle daňového řádu, nikoliv však podle správního řádu.

[16] Výkladový problém při provádění exekuce podle správního řádu na peněžitá plnění je neexistence podrobnější procesní úpravy v případech, kdy nejsou splněny podmínky pro nařízení exekuce na peněžitá plnění a kdy tak správnímu úřadu dojde podání, které nesplňuje podmínky pro nařízení exekuce (správní řád sám nezná u těchto podání např. ust. § 39 zákona č. 120/2001, podle kterého běžně může rozhodovat soudní exekutor). Otázkou tak zůstává, jak s takovým úkonem naložit a který správní úřad tak má učinit – podle ust. § 106 odst. 3 správního řádu tak takovým procesním předpisem bude daňový řád, a podle něho se tak bude příslušný procesní režim řídit (správní řád svou úpravu nemá, takové podání však definuje a to ve svém ust. § 106 odst. 1 dokonce jako žádost). Vzhledem ke skutečnosti, že daňový řád (který jako jediný procesní předpis může být pro posouzení úkonu žalobkyně aplikován podle ust. § 106 odst. 3 správního řádu) „žádost“ v tom smyslu, jak jej upravuje správní řád (jako specifický druh podání, jímž se zahajuje řízení o žádosti, které by mělo být ukončeno vydáním rozhodnutí), ve vztahu k daňové exekuci nezná (používá jej, aniž by jej výslovně nějak definoval, v různých situacích – delegace podle ust. § 18, u žádosti o prodloužení lhůty podle ust. § 49 a v dalších ustanoveních, nikoliv však ve spojení s daňovou exekucí, jak tak činí správní řád ve svém ust. § 106 odst.

1), pak je nutné dospět k závěru, že použití tohoto termínu je pouze legislativní zkratkou, která však nemá oporu v dalších ustanovení příslušného předpisu. Za situace, kdy příslušný právní předpis, podle něhož se postupuje (daňový řád) na takovou procesní situaci nepamatuje (daňový řád nezná specificky žádost jako svébytný procesní úkon, jímž se zahajuje řízení, tím méně pak vůbec daňová exekuce), pak nelze dospět k závěru, že by taková „žádost“ zahajovala nějaké řízení, a proto nemůže být s tímto úkonem naloženo jako s žádostí podle správního řádu. Daňový řád takový úkon v daném řízení nezná a nespojuje s ním žádné procesní následky, jako by bylo zahájení řízení (jako obecně upravuje správní řád v řízení o žádosti). Proto žádné takové řízení takovým úkonem nemůže být zahájeno, a tím ani není dána žádná povinnost, aby příslušný správní úřad vydal rozhodnutí ve věci.

[17] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a ji zamítl (ust. § 81 odst. 3 s.ř.s.). Pro úplnost soud dodává, že žalobkyně se výslovně domáhala ochrany před nečinností, kdy soud může správnímu orgánu nařídit pouze povinnost vydat rozhodnutí (ust. § 81 odst. 2 s.ř.s.), nikoliv nařídit, aby v nějakém řízení „konal“, případně jak má „konat“ (což žalobkyně uváděla v návrhu výroku rozsudku soudu a v podané replice ještě rozšířila). Takový návrh rozsudečného výroku podle názoru soudu v sobě obsahuje povinnosti, které soud v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti ukládat nemůže. Nicméně vzhledem ke skutečnosti, že soud žalobu jako nedůvodnou zamítá, již nevyzýval žalobkyni, aby případně návrh rozsudečného výroku upravila, neboť podle názoru soudu se v tomto případě vůbec o nečinnost jednat nemůže.

[18] Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud čerpal významné skutečnosti z předloženého správního spisu (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že ve věci měl úspěch žalovaný, tomu však jako státu jiné, než běžné výdaje, nevznikly, 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 (2) 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 nejbližší 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 dne 12. června 2018

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu