



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **P. K.**, zastoupen Ing. Davidem Hubalem, daňovým poradcem, se sídlem UNTAX, s.r.o., ČSA 394, 500 03 Hradec Králové, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, Masarykova 31, Brno, o žalobě proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Praze ze dne 23. 7. 2010, č. j. 4064/10-1500-204639,

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

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí Finančního ředitelství v Praze ze dne 23. 7. 2010, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Kolíně ze dne 17. 2. 2010, č. j. 19120/10/0349122101099, jímž správce daně zastavil řízení ve věci vydání opisu listin, jelikož nebyla vyrovnána poplatková povinnost stanovená zákonem ani dodatečně na výzvu. Odvolací správní orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že daňový subjekt je oprávněn nahlédnout do spisů týkajících se jeho daňových povinností, s výjimkou těch jeho částí, u

kterých to zákon vylučuje. Na žádost daňového subjektu pořídí správce daně (za poplatek dle sazebníku) ze spisového materiálu, do něhož lze nahlížet nebo kde to bylo povoleno, doslovné opisy nebo stejnopisy či výpisy nebo potvrzení o skutečnostech tam obsažených. Poplatky vyměřuje, vybírá a vymáhá správní úřad příslušný k provedení úkonu, přičemž tyto poplatky jsou splatné vždy před provedením úkonu, a to podle jeho vymezení v jednotlivých položkách sazebníku, nestanoví-li sazebník jinak. Nezaplatí-li poplatník poplatek v této lhůtě, vyzve ho správní úřad, aby tak učinil ve lhůtě do 15 dnů ode dne, který následuje po doručení výzvy k zaplacení poplatku. Ve výzvě k zaplacení poplatku správní úřad zároveň upozorní poplatníka na důsledky nezaplacení poplatku. Nezaplatí-li poplatník poplatek v zákonných lhůtách, správní úřad zastaví zahájené řízení nebo úkon neprovede, nestanoví-li sazebník jinak. Od poplatků jsou osvobozeny úkony vyžádané a provedené prostřednictvím dálkového přístupu, opatřené elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb, nepřevyšuje-li sazba poplatku 2 000 Kč. Správce daně sdělil žalobci poplatek podle sazebníku ve výši 90,- Kč, k jeho dodatečnému zaplacení jej vyzval a poučil o tom, že v případě nezaplacení poplatku ve stanovené lhůtě řízení zastaví. Žalobce poplatek ve stanovené lhůtě ani později neuhradil. Podle ust. § 8 odst. 2 písm. j) zákona o správních poplatcích jsou od poplatků osvobozeny pouze úkony vyžádané a provedené prostřednictvím dálkového přístupu. Jelikož žádaný úkon nebyl a nemohl být proveden dálkovým přístupem, toto ustanovení o osvobození se nepoužije. Pokud jde o vyslovení nesprávnosti nebo nezákonnosti pokynu D-316, toho se nelze v řízení o odvolání proti rozhodnutí, kterým správce zastavil řízení ve věci samé, nelze domáhat. Žalobcovy námitky údajné protiprávnosti pokynu D-316 nesměřovaly k závěru, že by správce daně neměl zastavit řízení, když žalobce neuhradil stanovený správní poplatek.

Proti tomuto rozhodnutí směřovala žaloba, v níž žalobce uvedl, že jeho žádost žalobce o vydání opisu listin ze spisu, kterou podal dne 25. června 2008, byla opatřena kvalifikovaným elektronickým podpisem, takže si provedení úkonu vyžádal dálkovým přístupem opatřeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb. Podle ustanovení § 8 odst. 2 písm. j) zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění do 30. 6. 2010, jsou od poplatků osvobozeny úkony vyžádané (podmínka 1) a provedené (podmínka 2) prostřednictvím dálkového přístupu, opatřené elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb, nepřevyšuje-li sazba poplatku 2 000,- Kč. Žalobce má za to, že na jeho straně byla splněna podmínka č. 1, pro kterou má nárok na osvobození od předmětného správního poplatku pro zákonem stanovené důvody uvedené v citované normě. Nadto si žalobce taktéž vyžádal provedení úkonu dálkovým přístupem opatřeným kvalifikovaným elektronickým podpisem ze strany žalovaného. Jedině z toho důvodu, že územní finanční orgány a Ministerstvo financí ČR neměly v době podání žádosti vytvořeny technické podmínky pro provedení zpoplatněného úkonu prostřednictvím dálkového přístupu s kvalifikovaným elektronickým podpisem, nebylo možné naplnit podmínku 2. Osvobození od správního poplatku podle citované normy platilo od účinnosti zákona, tedy od 16. ledna 2005, ale územním finančním orgánům a Ministerstvu financí ČR trvalo velmi dlouhou dobu, než přijaly taková opatření, aby úkony mohly provádět prostřednictvím dálkového přístupu a opatřit je elektronickým podpisem. K nápravě došlo až dne 1. července 2009 v souvislosti s přijetím zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění předpisů

pozdějších. Do této doby však územní finanční orgány porušovaly dlouhodobě zákon. Bylo by nepřípustným zásahem do vlastnického práva nositelů základních práv a svobod, v tomto případě žalobce, kdyby pro porušování zákona samotnými orgány státní správy byly na žalobce uvalovány správní poplatky, ačkoli podle zákona v posuzovaném případě mělo být uplatněno osvobození od správního poplatku. Uvalení správního poplatku tam, kde má být aplikováno osvobození, pro nerespektování právních předpisů samotnými orgány státní správy, má svůj rozměr nejen hmotně právní, ale i svůj rozměr morální. Právní stát je založen na respektování právních norem všemi účastníky právních vztahů, a to jak v rovině soukromoprávní, tak v rovině veřejnoprávní. Orgány státní správy jsou povolány kromě jiného i k tomu, aby dohlížely na respektování právních předpisů jednotlivými subjekty společnosti. Důvěra občanů ve stát pak může být zásadním způsobem narušena jednáním orgánů státní správy nerespektujícím platné právní předpisy. I z tohoto důvodu je nezbytné zabránit správnímu orgánu v uvalování správních poplatků tam, kde jejich vlastní nedbalostí nebyla přijata taková technická opatření, aby bylo možné naplnit smysl a cíl zákona, tj. zavedením elektronické komunikace zrychlit přístup občanů ke státní správě a snížit náklady na straně občanů i státu. Nadto je nezbytné při aplikaci citovaného ustanovení postupovat nejen prostřednictvím jazykového výkladu, který může svádět k závěrům, že není-li naplněna podmínka 2 této normy, nelze osvobození přiznat. Jazykový výklad totiž představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu. Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení absurdity (srov. nálezy Pl. ÚS 33/97). Žalobce je přesvědčen, že smyslem a účelem právní normy bylo snížení nákladů a administrativní zátěže, zejména na straně občanů, ale i na straně státu. Za tímto účelem ostatně byla prováděna tzv. elektronizace státní správy, a proto zákonodárce přijal i citované ustanovení § 8 odst. 2 písm. j) zákona o správních poplatcích. Žalobce teleologickým výkladem dochází k závěru, že smyslem a účelem právní normy bylo motivovat jej k tomu, aby se státní správou komunikoval dálkovým přístupem založeným na zaručeném elektronickém podpisu, což učinil. Proto mu má žalobci být bez dalšího přiznáno osvobození od správního poplatku bez ohledu na to, zda nedbalostí úředníků státní správy nedošlo v rozhodné době k naplnění zákona.

Dále žalobce uvedl, že Ministerstvo financí České republiky vydalo Pokyn č. D - 16 o prominutí správního poplatku z důvodu nesrovnalostí vyplývajících z uplatňování zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, v tom smyslu, že *"promítí správní poplatky stanovené položkou 1 Přílohy k zákonu o správních poplatcích, bylo-li řízení ve věci předmětu poplatku zahájeno u územních finančních orgánů nebo ministerstva financí ode dne 1.1.2008 do 31.12.2008 a pokud byly zároveň splněny všechny podmínky stanovené v § 8 odst. 2 písmo j) zákona o správních poplatcích"*, a to tam, kde správce daně není schopen podání daňových subjektů učiněná elektronicky vyřídit taktéž elektronicky. Tento pokyn Ministerstva financí ČR je narušením principu rovnosti zakotveném v ustanovení § 2 odst. 8 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění. Přístup Ministerstva financí ČR, které pokynem D- 316 prominulo podle ustanovení § 55a daňového řádu jen správní poplatky stanovené pod položkou 1 Přílohy k zákonu o správních poplatcích, je diskriminační. Podstata osvobození od správního poplatku v posuzovaném případě je založena na vyžádání a provedení předmětného úkonu dálkovým přístupem založeným na zaručeném elektronickém podpisu. Ministerstvo financí však zhojilo nerespektování zákona prominutím správních

poplatků pouze pod položkou 1. Žalobce měl za to, že nelze činit rozdíly mezi osobami, které žádají o vydání opisu listin ze spisu a osobami, které žádají o provedení úkonu uvedených pod položkou 1 Přílohy k zákonu o správních poplatcích, pakliže tyto osoby si provedení úkonů vyžádaly dálkovým přístupem založeným na zaručeném elektronickém podpisu. Rozdílný přístup k prominutí správních poplatků je ryzí libovůlí a diskriminací, neboť podstata problému je v obou případech zcela shodná.

Konečně žalobce odvolacímu orgánu vytkl, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl celou řadu skutečností, které při rozhodování o správnosti rozhodnutí o zastavení řízení z důvodu nezaplacení správního poplatku přezkoumává. Výčet skutečností uvedený žalovaným však není dokonalý, neboť povinností žalovaného bylo také zkoumat, zda nastaly podmínky pro osvobození od správního poplatku. Žalovaný, aniž by naplnění těchto podmínek věnoval patřičnou pozornost, námitku žalobce ohledně aplikace a výkladu ust. § 8 odst. 2 písm. j) zákona o správních poplatcích, odbyl s tím, že žádný úkon nebyl a nemohl být proveden dálkovým přístupem a ustanovení o osvobození se nepoužije. Výklad citované normy žalovaným je tak ryze účelový a postrádá pojetí v širším kontextu. Pakliže by žalobce svoji žádost adresoval žalovanému po té, co již proběhla elektronizace veřejné správy, opis požadované listiny by nutně musel být žalobci bez uvalení správního poplatku bez dalšího vydán, neboť tehdy požadovaný úkon již mohl být ze strany žalovaného dálkovým přístupem proveden. Závěr žalovaného "úkon nemohl být proveden dálkovým přístupem" tak postrádá úvahu o tom, z jakých důvodů takový úkon nemohl být proveden, přičemž tímto důvodem byla absence technických podmínek na straně žalovaného. Takto vedenou úvahou by žalovaný dospěl k absurdnímu zjištění, že za stavu, kdy nebyly vytvořeny technické podmínky, úkony nelze osvobodit, a za stavu, kdy již technické podmínky vytvořeny jsou, je nutné osvobození aplikovat. Garance práv žalobce je tak závislá nikoli na jednání žalobce samotného, ale na jednání osoby odlišné od žalobce, zde žalovaného. Žalobce tak nenese odpovědnost za své vlastní jednání, ale nese odpovědnost za jednání žalovaného. Takový výklad ust. § 8 odst. 2 písm. j) zákona o správních poplatcích žalovaným je proto v rozporu se základními principy právního státu. Žalobce tedy měl za to, že odvolací orgán se nevypořádal s námitkami v jeho odvolání, napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a žalobce proto navrhl, aby soud zrušil jak napadené rozhodnutí Finančního ředitelství v Praze, tak jemu předcházející rozhodnutí správce daně bylo zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobní důvody jsou totožné s důvody uvedenými v odvolání. Skutečnosti podstatné pro zamítnutí odvolání jsou uvedeny v odůvodnění napadeného rozhodnutí a odvolací orgán na ně odkázala s tím, aby soud žalobu zamítl.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Podstatou sporu je otázka interpretace a aplikace ustanovení § 8 odst. 2 písm. j) zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění platném do 30. 6. 2010.

Podle citované normy jsou od poplatků osvobozeny úkony vyžádané a provedené prostřednictvím dálkového přístupu, opatřené elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb, nepřevyšuje-li sazba poplatku 2 000 Kč.

Podle názoru soud se žalobce ve výkladu této normy mýlí, když dovozuje, že orgány finanční správy porušovaly zákon v tomto ustanovení, jestliže až do 1. července 2009 nemohly provádět úkony prostřednictvím dálkového přístupu za použití kvalifikovaného elektronického podpisu. Z citované normy totiž vyplývá jen to, za jakých podmínek se osvobození od správního poplatku realizuje, ale norma sama nestanoví povinnost provádět úkony prostřednictvím dálkového přístupu za použití kvalifikovaného elektronického podpisu, a to ani poplatníkům, ani orgánům veřejné správy. Rovněž nestanoví orgánům veřejné správy povinnost mít technické předpoklady pro takové přijímání a vyřizování žádostí. Citovanou normu tedy nelze interpretovat tak, jako že státním orgánům – zde orgánům finanční správy – ukládá povinnost od dne účinnosti tohoto ustanovení přijímat žádosti o provedení úkonu a provádět tyto úkony elektronicky. Nic takového není v citovaném ustanovení přikázáno. Z normy vyplývá jediná povinnost, totiž osvobodit poplatníka od správního poplatku, jestliže si vyžádal určitý úkon prostřednictvím dálkového přístupu, s použitím kvalifikovaného elektronického podpisu, a jestliže tento úkon byl stejným způsobem proveden (navíc nepřevyšuje-li sazba poplatku 2 000 Kč).

V projednávané věci není mezi účastníky sporu o tom, že žalobce si sice vyžádal vydání opisu listin z daňového spisu prostřednictvím dálkového přístupu, s použitím kvalifikovaného elektronického podpisu, avšak stejně tak je nesporné, že mu tyto opisy nebyly vydány stejným způsobem, protože absence technických podmínek na straně správce daně takový postup neumožňovala. Nebyla tedy splněna druhá z podmínek pro přiznání osvobození, totiž provedení vyžádaného úkonu prostřednictvím dálkového přístupu, s použitím kvalifikovaného elektronického podpisu, a osvobození se proto neuplatnilo. Na tom nic nemění ani skutečnost, že tato druhá podmínka nebyla realizována z důvodů na straně správce daně, protože z ust. § 8 odst. 2 písm. j) zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění platném do 30. 6. 2010, nevyplývala pro správce daně povinnost mít předpoklady takový postup realizovat. Žalobce se tedy mýlí, má-li za to, že správce daně, resp. finanční ředitelství, porušovaly zákon, když nebyly schopny provést požadovaný úkon prostřednictvím dálkového přístupu, s použitím kvalifikovaného elektronického podpisu. Žádná z norem zákona o správních poplatcích, a to ani citované ustanovení, jim takovou povinnost neukládaly.

Ze strany odvolacího orgánu pak nedošlo ani k diskriminaci žalobce tím, že nepoužily ustanovení metodického pokynu Ministerstva financí D – 316 a neprominuly žalobci poplatek podle něj.

Podle tohoto pokynu Ministerstvo financí rozhodlo, že osobám, kterým vznikla poplatková povinnost dle položky 1 Přílohy k zákonu č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o správních poplatcích"), za úkony vůči územním finančním orgánům a Ministerstvu financí, promíjí správní poplatky stanovené položkou 1 Přílohy k zákonu o správních poplatcích, bylo-li řízení ve věci předmětu poplatku zahájeno u územních finančních orgánů nebo Ministerstva financí ode dne 1.1.2008 do 31.12.2008 a pokud byly zároveň splněny všechny

podmínky stanovené v § 8 odst. 2 písm. j) zákona o správních poplatcích vyjma provedení zpoplatněného úkonu správním orgánem prostřednictvím dálkového přístupu s elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb.

Jak je z pokynu zřejmé, osvobození se vztahuje výlučně na poplatkovou povinnost podle položky 1 Přílohy k zákonu o správních poplatcích, v čemž právě žalobce spatřuje diskriminaci, maje za to, že jeho věc je svou podstatou zcela shodná.

Tento názor soud nesdílí. Z dikce Přílohy k zákonu o správních poplatcích je zřejmé, že pod položkou 1 jsou zpoplatněny úkony, adresované orgánu veřejné správy, jimiž se žadatel domáhá zahájení určitého řízení, v němž ten který orgán veřejné správy vydá rozhodnutí nebo osvědčení. Osvobození se tedy vztahuje právě jen na „přijetí žádosti nebo návrhu“, tedy výslovně na úkony, které správce daně pouze pasivně přijímá. V žalobcově věci jde však o situaci právě opačnou, neboť zpoplatněno je „vydání stejnopisu, opisu, kopie, fotokopie nebo výpisu“, tedy naopak aktivní činnost správce daně. Jedná se tedy o činnosti podstatně odlišné, nikoliv rovné, a není tedy diskriminací čili porušením principu rovnosti, jestliže se osvobození od poplatku podle pokynu D – 316 týká jen první z nich.

Soud pak neshledal důvodnou ani poslední námitku žalobce, tedy že v napadeném rozhodnutí nebyly posouzeny všechny relevantní skutečnosti. Soud má naopak za to, že posouzeno bylo právě to, co posouzeno být mělo, tedy skutečnost, že kopie listin vyžádané žalobcem mu nebylo možno poskytnout prostřednictvím dálkového přístupu, s použitím kvalifikovaného elektronického podpisu, takže podmínky pro osvobození podle ust. § 8 odst. 2 písm. j) zákona o správních poplatcích nebyly splněny. Jak vyloženo výše, důvody toho, že žalobci nemohly být poskytnuty kopie listin touto elektronickou formou, nebyly z hlediska použití této normy podstatné, neboť zákon neukládal správci daně povinnost tento způsob poskytování kopií realizovat. Absence technických podmínek na straně správce daně nebyla z hlediska citované normy podstatná, a žalovaný se jí oprávněně nezabýval.

Městský soud v Praze tedy dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce úspěch ve věci neměl a žalovanému žádné náklady nevznikly.

Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání za podmínek ust. § 51 odst. 1 soudního řádu správního.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku 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 22. srpna 2014

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová