

U s n e s e n í

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobkyně VERVE s. r. o., se sídlem Konviktská 30, 110 00 Praha 1, proti Finančnímu úřadu pro Prahu 1, se sídlem Štěpánská 28, 112 23 Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

t a k t o :

I. Žaloba se odmítá.

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně podala k Městskému soudu v Praze žalobu ve věci „*neurčité, nesrozumitelné a tím nesplnitelné výzvy k součinnosti třetích osob*“. Tu vůči ní učinil Finanční úřad pro Prahu 1, který jí výzvou ze dne 17. 9. 2009 uložil, aby podle § 34 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „*daňový řád*“), předložila správci daně blíže specifikované listiny potřebné pro vedení daňového řízení. Žalobkyně sice v zákonné lhůtě podala proti výzvě odvolání, které ale nemá odkladný účinek; pokud by tedy žalobkyně nepožádala soud o ochranu, mohla by jí být uložena pokuta až do výše 2 000 000 Kč, jak plyne z poučení ve výzvě. Žalobkyně proto navrhla, aby soud vydal rozsudek, jímž by Finančnímu úřadu pro Prahu 1 zakázal, aby žalobkyni ukládal neurčité, nesrozumitelné a tím nesplnitelné výzvy k součinnosti třetích osob; zároveň by soud měl zrušit rozhodnutí všech dotčených instancí správního orgánu, které ve věci rozhodly.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě popsal důvody, které jej vedly k vydání výzvy. Podle něj je žaloba nepřipustná, protože ochranu podle § 82 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.; dále jen „*s. ř. s.*“) lze poskytnout jen proti zásahu, který není rozhodnutím; výzva podle § 34 odst. 4 daňového řádu je přitom rozhodnutím v daňovém řízení, a proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, tedy prostředek právní ochrany přípustný v daňovém řízení. Pokud ovšem žalobkyně napadá výzvu podle § 34 odst. 4 daňového řádu jako rozhodnutí správního orgánu, je žaloba předčasná, protože žalobkyně podala žalobu současně s odvoláním, o němž v té době nebylo rozhodnuto (žalovaný uvedl, že odvolání proti výzvě bylo zamítnuto dne 14. 1. 2010). Dále se žalovaný věcně vyjádřil k žalobním námitkám, které označil za nedůvodné. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu buď odmítl pro nepřipustnost, nebo ji zamítl.

Ze správního spisu soud zjistil, že ve výzvě k součinnosti třetích osob, kterou žalovaný vydal dne 17. 9. 2009, bylo žalobkyni uloženo, aby ve lhůtě patnácti dnů předložila nájemní smlouvy platné v roce 2007 v nemovitosti Konviktská 1005/30 včetně případných dodatků; stavební povolení, případně oznámení stavebnímu úřadu, kolaudační rozhodnutí k opravám a rekonstrukcím prováděným v nemovitosti Konviktská 1005/30 v roce 2007; protokoly o uvedení do užívání, případně jiné doklady opravňující používání zařízení umístěných v nemovitosti Konviktská 1005/30 v roce 2007; a smlouvy se společnostmi provádějícími opravy, resp. rekonstrukci nemovitosti Konviktská 1005/30 včetně případných dodatků. Žalovaný žalobkyni poučil, že tomu, kde nesplní ve stanovené lhůtě povinnost nepeněžitě

povahy vyplývající z daňového řádu nebo zvláštního daňového zákona nebo uloženou rozhodnutím podle daňového řádu, může správce daně opakovaně uložit pokutu až do celkové výše 2 000 000 Kč. Zároveň žalovaný poučil žalobkyni o tom, že proti výzvě je možno podat odvolání ve lhůtě třiceti dnů od jejího doručení; odvolání nemá odkladný účinek. Ve správním spisu je založeno i rozhodnutí Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu ze dne 18. 1. 2010, kterým bylo odvolání žalobkyně proti výzvě zamítnuto.

Městský soud v Praze souhlasí se žalovaným v tom, že žalobu není možno věcně projednat; důvody jeho rozhodnutí jsou však částečně odlišné od těch, které předkládá žalovaný.

Soud nemá pochyby o tom, že žalobkyně se skutečně domáhala ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 s. ř. s. – tedy že nenapadala rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s.; o tom svědčí jak označení žaloby, tak především její obsah. Jedinou zmínku o „rozhodnutí“ činí žalobkyně v petitu žaloby, kde se kromě zákazu ukládání neurčitých, nesrozumitelných a tím nesplnitelných výzev k součinnosti třetích osob domáhá i zrušení „rozhodnutí všech dotčených instancí správního orgánu, které ve věci rozhodly“. V této části není petit zcela jasný, nicméně soud nepovažoval za potřebné vyzývat žalobkyni k jeho opravě s ohledem na to, že se věcí nezabýval meritorně.

Podle žalovaného se žalobkyně měla domáhat ochrany práve podle § 65 s. ř. s., neboť výzva je rozhodnutím správního orgánu; tato úvaha však není na místě. Podle § 82 s. ř. s. se může žalobou u soudu domáhat ochrany každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (dále jen „zásah“), *který není rozhodnutím* a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování. *Rozhodnutím* se tu však nemíní jakýkoli akt správního orgánu, který má formální podobu rozhodnutí, nýbrž rozhodnutí v materiálním slova smyslu, jak je vymezuje § 65 odst. 1 s. ř. s. – tedy úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují žalobcova práva nebo povinnosti.

Výzva ze dne 17. 9. 2009 není takovým úkonem. Žalobkyně se tu pouze vyzývá, aby předložila určité listiny; touto výzvou se jí pojmově nemůže dít žádná újma, a tedy ani nemohou být krácena její práva. Ke zkrácení na právech by došlo až v případě, že by žalobkyně výzvě nevyhověla, a správce daně jí za to uložil pokutu. Výzva tedy není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a tedy ani rozhodnutím, o němž se zmiňuje § 82 s. ř. s. Je tak celkem logická úvaha žalobkyně, která se rozhodla kvalifikovat tento akt postrádající náležitosti podle § 65 odst. 1 s. ř. s. jako zásah či pokyn správního orgánu, kterým jí správní orgán nutí k doložení písemností a proti němuž se žalobkyně brání žalobou podle § 82 s. ř. s.

To, zda tato výzva skutečně je zásahem, a dále zda je zásahem nezákonným, není na tomto místě třeba řešit; z výše uvedené úvahy však je zřejmé, že existence formálního aktu (rozhodnutí ve formálním slova smyslu) ještě neznamená, že jej lze bez dalšího napadat žalobou podle § 65 s. ř. s. a že právě tato žaloba je tím správným prostředkem ochrany, který automaticky vylučuje použití žaloby na ochranu proti nezákonným zásahem. Není-li vydaný formální akt rozhodnutím i v materiálním slova smyslu, nepřipadá naopak žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s. v úvahu; je pak na žalobci, pro jakou jinou formu ochrany se rozhodne. Přitom by měl mít na paměti, že ne všechny úkony správního orgánu lze přezkoumat před správním soudem; vždy záleží na tom, zda v první řadě daný úkon zasahuje do žalobcových práv, a je-li tomu tak, zda se proti němu nelze bránit přímo ve správním řízení. Správní soudnictví je totiž založeno na zásadě subsidiarity a přezkoumává úkony správního orgánu pouze tam, kde již žalobce nemá možnost bránit se jinými dostupnějšími prostředky.

Podle § 85 s. ř. s. je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. Toto pravidlo je konkretizací zásady stanovené v § 5 s. ř. s., podle níž se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv – nestanoví-li zákon jinak – jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon. Žalobkyně byla ve výzvě ze dne 17. 9. 2009 poučena, že proti ní může podat odvolání, což také učinila; nevyčkala však rozhodnutí o odvolání, nýbrž současně podala i žalobu k soudu. V žalobě zdůvodnila tento svůj postup obavou z vysoké pokuty vyvolanou tím, že odvolání nemá odkladný účinek; ani taková obava však žalobkyni nezbavuje povinnosti vyčkat, jak bude věc vyřešena ve správním řízení, a teprve poté podat žalobu k soudu. Obrátit se na soud neprodleně po úkonu správního orgánu – ať už formálním, nebo faktickém – by bylo na místě jen tehdy, jestliže tu není žádná jiná možnost obrany ve správním řízení; v této věci však žalobkyně takovou možnost měla. Pro přípustnost žaloby nepostačuje, že žalobkyně odvolání podala: je nutné, aby v okamžiku podání žaloby bylo o odvolání též rozhodnuto. Na tomto pravidlu je třeba trvat proto, aby se správní orgán rozhodující o opravném prostředku (nebo o jiném prostředku nápravy) na straně jedné a správní soud na straně druhé souběžně nezabývaly toutéž záležitostí; to je jednak v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení, jednak se tím předchází obtížně řešitelné situaci, v níž by správní orgán a správní soud dospěly ve stejné věci a stejném čase k jiným závěrům.

Žalobkyně nevyčkala rozhodnutí o odvolání; teprve poté, co by obdržela takové rozhodnutí, by přitom mohla (při naplnění všech dalších zákonných předpokladů) podat žalobu, ve které by se soud mohl zabývat tím, zda byla výzva správce daně k předložení písemností nezákonným zásahem, který žalobkyni přímo zkrátil na právech. Pro takové zkoumání ale nebyl důvod, jestliže žalobkyně podala žalobu prakticky současně s odvoláním (o odvolání bylo podle obsahu správního spisu již rozhodnuto).

Městský soud v Praze proto žalobu odmítl pro nepřipustnost podle § 85 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Městský soud v Praze v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s. ř. s. ve lhůtě do dvou týdnů po doručení usnesení prostřednictvím Městského soudu v Praze k Nejvyššímu správnímu soudu. Podle § 105 odst. 2 s. ř. s. 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.

V Praze dne 30. července 2010

JUDr. Eva Pechová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Václav Koláček