



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Letiště Praha, a. s.**, se sídlem K letišti 6/1019, Praha 6, zastoupen JUDr. Ladislavem Sádlikem, advokátem se sídlem Holečkova 31, Praha 5, proti žalovanému: **Finanční úřad pro Prahu 2**, se sídlem Vinohradská 49, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2008, č. j. 8 Ca 410/2007 – 154,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2008, č. j. 8 Ca 410/2007 – 154, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce Letiště Praha, a. s. (dále jen „žalobce“) domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2008, č. j. 8 Ca 410/2007 - 154, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 23. 9. 2008, č. j. 8 Ca 410/2007 - 154, zamítl jako nedůvodnou žalobu tehdy Správy Letiště Praha, s. p. (dále také „původní žalobce“), kterou se domáhal, aby soud žalovanému Finančnímu úřadu pro Prahu 2 (dále jen „žalovaný“) zakázal bezdůvodně odmítat rozhodnout o lhůtě k jeho seznámení se závěry žalovaného obsaženými v protokolu žalovaného č. j. 186098/07/002541/2468, uložil žalovanému, aby ve lhůtě do 3 dnů od právní moci rozsudku rozhodl o žádané lhůtě ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, a to podle žádosti žalobce ze dne 10. 12. 2007, jak je obsažena v protokolu žalovaného č. j. 186098/07/002541/2468 a posléze, aby žalovanému zakázal do uplynutí poskytnuté přiměřené lhůty použít zprávu o kontrole ze dne 10. 12. 2007, č. j. 110238/07/002541/2468, jako důkazní prostředek k vyměření daně z příjmů právnických osob za období let 2000 až 2003. Městský soud došel k závěru, že nebyla splněna jedna

z kumulativně určených hmotně-právních podmínek pro uznání zásahu, pokynu či donucení ze strany správního orgánu jako nezákonného s nutností jeho zákazu. Je tomu tak proto, že při podání žaloby již netrval zásah nebo jeho důsledky ani nehrozilo jeho opakování. Vydáním dodatečných platebních výměrů byl nepochybně nastolen stav, kdy předmětná daňová kontrola ve skutečnosti již netrvala a neprobíhala, a kdy se přezkum případných procesních pochybení přenesl nejprve do odvolacího správního řízení, posléze v případě podaných správních žalob do řízení soudního. S poukazem na usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, sp. zn. 2 Afs 144/2004 pak konstatoval, že z povahy věci nemůže být ukončení daňové kontroly nezákonným zásahem. Aniž by proto dále přezkoumával naplnění ostatních zákonných hmotně-právních definičních znaků předmětné daňové kontroly, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 87 odst. 3 s. ř. s.).

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, kterou explicitně opřel o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel v tomto mimořádném oprávněm prostředku vytkl městskému soudu řadu právních pochybení. Zejména dovodil, že tento soud věc nesprávně právně posoudil, když jeho návrh (žalobu) zamítl. Je totiž nejen v rozporu s textem, ale i smyslem zákona stav, kdy jsou podané žaloby dle ustanovení § 82 a násl. s.ř.s. zamítány s odůvodněním, že ukončením daňové kontroly pominul nezákonný zásah, případně, že se s právní ochranou má vyčkat na další stádía řízení. Podle ustanovení § 87 s. ř. s. je soud povinen rozhodnout na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Přesouvat možnost reálné obrany proti takovému právnímu stavu až do doby budoucí s tvrzením, že důsledky nezákonného zásahu pominuly je nejen špatným posouzením právní otázky, ale i návratem zpět do období před účinností soudního řádu správního. Současně je tento názor v kolizi s právním názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, jak byl vysloven dne 31. 8. 2005 ve věci vedené pod sp. zn. 2 Afs 144/2004. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný Finanční úřad pro Prahu 2 (dále též „správce daně“) se k podané kasační stížnosti vyjádřil tak, že ji považuje za neopodstatněnou a proto navrhl její zamítnutí. Stěžovatel se může domáhat ochrany podle ustanovení § 82 s. ř. s. skutečně toliko v případě, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování. Jde tak o poskytnutí „reálné“ ochrany. O tento případ však v předmětné věci nešlo. Stěžovatel podal předmětný žalobní návrh (ze dne 20. 12. 2007) u městského soudu za situace, kdy byla daňová kontrola ukončena a protokolárně projednána dne 10. 12. 2007. Zástupce stěžovatele však odmítl protokol o tomto úkonu podepsat a navíc již byly vystaveny i příslušné platební výměry, které byli stěžovateli účinně doručeny dne 3. 1. 2008, resp. 4. 1. 2008. Dodatečný platební výměr vydaný na základě daňové kontroly pak nelze považovat za „trvalý důsledek“ zásahu správního orgánu ve smyslu ustanovení § 82 s. ř. s. Žaloba stěžovatele, jak správně uvedl městský soud, již pro tento důvod nemůže obstát. V žádném případě pak nemůže být důvodem pro zrušení napadeného rozsudku skutečnost, že zmocněný zástupce stěžovatele nesouhlasí s částkou, která byla podkladem pro dodatečné stanovení daně.

Usnesením ze dne 28. 5. 2009 Nejvyšší správní soud rozhodl, že připouští, aby na místo stěžovatele do řízení vstoupila společnost Letiště Praha, a. s., se sídlem Praha 6, K letišti 6/1019, IČ 282 44 532.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a sám při tom dospěl k závěru, že napadený rozsudek městského soudu je třeba zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Z předloženého soudního spisu vyplývá, že Správa Letiště Praha, s. p. dne 20. 12. 2007 podala u Městského soudu v Praze žalobní návrh „dle ust. § 82 soudního řádu správního o ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu“. Tomuto vymezenému druhu řízení před správními soudy odpovídá i část textu (odůvodnění) žaloby, z něž lze dovozovat, že se skutečně tehdejší žalobce domáhá ochrany před nezákonným zásahem. Jde konkrétně (srov. § 71 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.) o bod č. I a z části o bod č. II., z nichž lze usuzovat, že stěžovatel brojí proti nezákonnému zásahu ze strany správního orgánu spočívajícím v nezákonném způsobu a postupu při projednání zprávy o kontrole (nezákonná kontrola). Současně z bodu č. II. a č. III. však vyplývá, že původní žalobce považuje za nezákonný zásah okolnost, že nebylo rozhodnuto o žádané lhůtě a dožaduje se, aby se správce daně zdržel jednání, kdy nerozhodne o jeho žádosti, resp. aby „rozhodl“ tak, že se mu poskytuje přiměřená lhůta ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků. V žalobním petitu, jímž je soud při svém rozhodování vázán, pak tehdejší žalobce požadoval, aby soud vydal následující rozsudek: *„I. Žalovanému se zakazuje pokračovat v nezákonném zásahu do práv žalobce tím, že bude bezdůvodně odmítat rozhodnout o lhůtě k seznámení se se závěry žalovaného správce daně, jak jsou obsahem jeho přednesu dle protokolu sepsaného Finančním úřadem pro Prahu 2, č. j. 186098/07/002541/2468. II. Žalovaný je povinen ve lhůtě 3 dnů po právní moci tohoto rozsudku obnovit stav před zásahem do práv žalovaného tím, že rozhodne o žádané lhůtě ve smyslu ust. § 14 odst. 1 d. ř. tak, jak bylo žádáno žalobcem dne 10. 12. 2007 při jednání dle protokolu sepsaného Finančním úřadem pro Prahu 2, č. j. 186098/07/002541/2468. III. Žalovanému se zakazuje do doby poskytnutí přiměřené lhůty způsobem upraveným v ust. § 14 odst. 1 d. ř. poskytnout nebo použít zprávu o kontrole č. j. 110238/07/002541/2468, ze dne 10. 12. 2007, jako důkazní prostředek pro dodatečné vyměření daně z příjmů právnických osob za období let 2000 až 2003“.*

Původním žalobcem formulovaný petit jednoznačně nevypovídá o tom, čeho se ve skutečnosti podanou žalobou domáhá, tj. zda ochrany před nezákonným zásahem nebo ochrany proti nečinnosti správce daně. Navrhovaný výrok č. I. a II. svědčí tomu, že žaloba směřuje proti nečinnosti správce daně (§ 79 s. ř. s.). Navrhovaný výrok č. III. lze považovat za návrh ve smyslu ustanovení § 82 s. ř. s.; tomu však neodpovídá odůvodnění žaloby (žalobní body). Tento logický rozpor mezi rozsudečným návrhem na straně jedné a určením druhu řízení původním žalobcem na straně druhé, jakož i protichůdnou žalobní argumentací, kdy se na jedné straně žalobce domáhá, aby soud postupoval podle § 82 s. ř. s. a současně se domáhá postupu podle § 79 s. ř. s., nebyl odstraněn ani po provedeném ústním jednání (městský soud ponechal stranou své pozornosti okolnost, že původní žalobce trval na podané žalobě a v závěrečném návrhu zdůraznil, že zcela setrvává i na svém žalobním návrhu-petit).

Podle ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti

správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

Citované ustanovení umožňuje fyzickým a právnickým osobám dovolávat se soudní ochrany v případech, kdy ve správním řízení dochází k neodůvodněným průtahům nebo správní orgán je nečinný, např. v důsledku toho, že místo vydání rozhodnutí, jak mu ukládá právní předpis, vyřídí věc jinou formou, např. stanoviskem, nebo věc bezdůvodně odloží apod. Není rozhodné, jaká věc má být předmětem správního řízení a rozhodnutí nebo jaká skutečnost má být osvědčena. Předmětem ochrany před nečinností správních orgánů je subjektivní veřejné právo vyplývající z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Určující je, že správní orgán nevydal rozhodnutí, popř. osvědčení, přesto, že tak byl podle zákona povinen učinit. Předpokladem úspěšnosti žaloby na ochranu před nečinností je, že správní orgán má povinnost rozhodnutí či osvědčení vydat.

Podle ustanovení § 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 zasazeno, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování.

Citované ustanovení poskytuje ochranu každému proti faktickým nezákonným zásahům veřejné moci, které nejsou rozhodnutími ani jinými individuálními akty. Zásah může mít různou formu, např. omezení osobní svobody, útok proti tělesné integritě, donucení k opuštění určitého místa, donucení něčeho se zdržet, apod. Předpokladem úspěšnosti žaloby je trvání zásahu či jeho následků nebo hrozba opakování. Žalobce musí v žalobě přesně označit o jaký zásah se jedná, kdy a kým byl prováděn, v jakém právu byl zkrácen, v čem spatřuje nezákonnost zásahu a v čem vidí trvání důsledků zásahu či hrozbu jeho opakování.

Žaloba proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. jsou dva zcela odlišné typy žalob ve správním soudnictví, které nelze zaměňovat ani směšovat. Pro určení žalobního typu není rozhodné, jak žalobce žalobu označil, ale je třeba ji posuzovat podle jejího obsahu, přičemž pro soud je závazný její petit. Pokud by byl mezi obsahem žaloby a navrženým petitem rozpor, popř. byl rozporný samotný petit, bylo by třeba takovou vadu nejprve odstranit (srov. § 37 s. ř. s. a § 43 o. s. ř.). V daném případě žaloba svým obsahem nekorespondovala se zněním petitu, ale i samotný petit byl rozporný. Mínil-li původní žalobce podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, nemohl se žalobou současně v petitu domáhat, aby správnímu orgánu byla uložena povinnost rozhodnout o žádané lhůtě dle § 14 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků (a contrario).

Městský soud však rozporu mezi obsahem žaloby a jejím petitem nevěnoval v podstatě žádnou pozornost a aniž by citované logické rozpory odstranil, přesto vydal napadený rozsudek. Tímto postupem ovšem zatížil své řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Uplatněnými stížními důvody se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť za situace, kdy není najisto postaveno, čeho se původní žalobce vůbec domáhal, by přijaté závěry Nejvyššího správního soudu byly přinejmenším předčasné.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

V tomto řízení bude na městském soudu, aby v součinnosti se žalobcem nejprve odstranil popsané vady žaloby a postavil tak najisto, čeho se žalobce ve skutečnosti domáhá, zda ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu nebo ochrany proti nečinnosti správního orgánu, a teprve poté vydal rozhodnutí, které bude odpovídat zákonu.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí Městského soudu v Praze a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je městský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.)

Městský soud rozhodne v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. července 2009

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu