



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **SAD Logistická společnost, s.r.o.**, se sídlem Dopravná ul. 7/24, Piešťany, Slovenská republika, zastoupené Ing. Jiřím Pavlíkem, daňovým poradcem se sídlem Mlýnská 326/13, Brno, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2017, č. j. 33193/17/5100-41458-710158, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2020, č. j. 5 Af 46/2017 - 37,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2020, č. j. 5 Af 46/2017 - 37, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně v roce 2015 nárokovala u správce daně vrácení daně z přidané hodnoty za období od 1. 4. 2015 do 30. 6. 2015 ve výši 8 649 553,93 Kč. Správce daně nejprve žádosti nevyhověl, jelikož žalobkyně navzdory výzvě neprokázala oprávněnost nároku. Žalovaný rozhodnutím o odvolání změnil rozhodnutí správce daně a žádosti žalobkyně zcela vyhověl.

[2] Pro nyní posuzovanou věc je podstatný další průběh řízení. Žalobkyně dne 1. 12. 2016 požádala správce daně o „úrok z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 daňového řádu“. Popsala okolnosti řízení o vrácení daně z přidané hodnoty a doplnila, že v řízení o odvolání nevyšlo najevo nic, co by správce daně již nevěděl. Žalobkyně z toho

dovodila, že správce daně zamítl její žádost o vrácení daně z přidané hodnoty v důsledku nesprávného úředního postupu.

[3] Správce daně žádost žalobkyně o úrok z neoprávněného jednání zamítl. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl a vysvětlil, jaké podmínky je nutné splnit pro přiznání úroku z neoprávněného jednání správce daně.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud dospěl k závěru, že správní orgány posoudily žádost žalobkyně v rozporu s § 70 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Ačkoli žalobkyně své podání označila jako „*žádost o úrok z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 daňového řádu*“, bylo z jeho obsahu vzhledem k předcházejícímu řízení zřejmé, že ve skutečnosti požadovala úrok z daňového odpočtu. Žalovaný měl seznat, že žádost navazuje na předchozí řízení a posoudit její obsah podle § 254a daňového řádu a nikoli podle § 254 téhož zákona. Žalovaný tedy pochybil, pokud žádost žalobkyně posoudil podle označení a nikoli podle obsahu.

II. Kasační stížnost žalovaného

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Městský soud podle stěžovatele nesprávně použil § 70 odst. 2 daňového řádu. Stěžovatel je přesvědčen, že žalobkyně neprojevila vůli, aby správní orgány její podání posoudily jinak, než jak bylo označeno. Žalobkyně přitom nepochybně požadovala úrok z neoprávněného jednání správce daně. Ke změně právní kvalifikace podání neopravňovala stěžovatele ani obecná poučovací povinnost, která v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 1/2010 - 76, obnáší pouze poučení o procesních právech či povinnostech, ne však o hmotném právu.

[7] Pokud měla žalobkyně za to, že správce daně rozhodl o jiném nároku, než zamýšlela uplatnit, mohla to uvést v odvolání. To se však nestalo, a proto je vysoce pravděpodobné, že žalobkyně chtěla opravdu žádat o úrok z neoprávněného jednání správce daně, který je navíc vyšší než úrok z daňového odpočtu. Stěžovatel je přesvědčen, že žádost posoudil v souladu s obsahem, neboť z žádné její části nelze dovodit, že by se žalobkyně domáhala přiznání úroku z daňového odpočtu.

[8] Stěžovatel je přesvědčen, že městský soud nepřípustně překročil dispoziční zásadu. Odkaz městského soudu na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 87, č. 1926/2009 Sb. NSS, není přílehlavý. Rozsudek městského soudu byl navíc pro účastníky překvapivý.

[9] Stěžovatel dále vyložil své stanovisko k nároku na přiznání úroku z daňového odpočtu.

pokračování

[10] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost je podána včas, osobou k tomu oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud úvodem sděluje, že jediným důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného bylo nesprávné posouzení podání žalobkyně ze strany správních orgánů. Jelikož se městský soud v rozsudku věnoval výhradně posouzení této otázky, vymezil tím rozsah kasačního přezkumu. Nejvyšší správní soud tedy v tomto řízení nebude hodnotit postup daňových orgánů v řízení o vrácení daně z přidané hodnoty, důvodnost žádosti o úrok z neoprávněného jednání správce daně ani to, zda žalobkyně případně mohla být úspěšná se žádostí o úrok z daňového odpočtu.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou jiné vady řízení před soudem spočívající v porušení dispoziční zásady. Městský soud podle stěžovatele zrušil jeho rozhodnutí na základě důvodu, který žalobkyně neuplatnila v žalobě. Pokud by Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku důvodnou, musel by rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[15] Nejvyšší správní soud se obdobnou procesní situací zabýval již v rozsudku ze dne 19. 10. 2016, č. j. 1 Afs 215/2016 - 32. Ze závěrů tohoto rozhodnutí vyjde i ve zde posuzované věci.

[16] Podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. „soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí“. Z citovaného ustanovení vyplývá, že soudní řízení správní je založeno na dispoziční zásadě. Tato zásada se promítá i do § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., který ukládá žalobci povinnost označit rozsah napadení správního rozhodnutí žalobními body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Rozsah napadení správního rozhodnutí a uvedení důvodů totiž znamená povinnost žalobce tvrdit, že správní rozhodnutí (nebo jeho část) považuje za nezákonné, a toto tvrzení také odůvodnit. Žalobce přitom nemusí přesně označit zákonné ustanovení, s nímž je podle něj napadené rozhodnutí v rozporu. Podstatné je – nikoli nutně právním jazykem – popsat, v čem konkrétně nezákonnost spočívá. Činnost správního soudu je pak omezena právě takto vymezeným rámcem soudního přezkumu, nejde-li o rozhodnutí nicotné. Chybějící nebo nedostatečné tvrzení žalobce o konkrétní nezákonnosti proto nutně způsobuje nemožnost přezkoumat napadené správní rozhodnutí právě z absentujícího důvodu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 - 65, a ze dne 31. 8. 2005, č. j. 6 As 45/2004 - 84). Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS, „soudní přezkum není a nemůže být všeobecnou kontrolou zákonnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Je vždy na osobě rozhodnutím dotčené, zda toto rozhodnutí akceptuje, či zda se proti němu bude bránit u soudu; je rovněž na její vůli, jaká pochybení označí za podstatná“.

[17] V posuzované věci zrušil městský soud rozhodnutí stěžovatele proto, že správce daně neposoudil podání žalobkyně podle obsahu. Byl to současně jediný důvod, pro který soud napadené rozhodnutí zrušil a kterým se v rozsudku věcně zabýval.

[18] Kasační soud se seznámil s podanou žalobou. Námitka, že správní orgány měly posoudit žádost žalobkyně podle obsahu, případně že se v daňovém řízení ve skutečnosti chtěla domoci přiznání úroku z daňového odpočtu, v žalobě chybí. Městský soud hodnotil porušení § 70 odst. 2 daňového řádu na základě části žaloby, v níž žalobkyně poukázala na to, že *„celá kauza je jedním věcným případem“*. Současně dovodil, že takovou otázku zkoumá soud v souladu s rozsudkem rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 51/2007 - 87 z úřední povinnosti.

[19] Podle kasačního soudu nebylo možné na základě žalobních tvrzení posuzovat otázku, zda se žalobkyně u správce daně ve skutečnosti domáhala přiznání jiného typu úroku podle daňového řádu. Pokud by se žalobkyně v označení nároku zmýlila, zmínila by to v odvolání, nejpozději však v žalobě. To se ale nestalo a městský soud tak zrušil rozhodnutí žalovaného z důvodu, který žalobkyně neuplatnila v žalobě. Dále je třeba posoudit, zda postup městského soudu byl přípustnou výjimkou z dispoziční zásady.

[20] Jednu z výjimek z dispoziční zásady stanoví § 76 odst. 2 s. ř. s., podle nějž soud vysloví i bez návrhu nicotnost rozhodnutí. Judikatura (srov. nálezy Ústavního soudu, např. ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 1464/07, ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. I. ÚS 1138/08) dále dovodila, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je povinností soudu přihlížet z úřední povinnosti též k takovým skutečnostem významným z hlediska hmotného práva, jakými jsou mj. absolutní neplatnost smlouvy či prekluze práva. Pro vady řízení je bez žalobní námítky soud oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pouze tehdy, pokud tyto vady brání přezkumu rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů (srov. výše citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 Azs 79/2009 - 84). Tak tomu v nyní projednávané věci nebylo. Vady postupu správce daně, pro které městský soud rozhodnutí stěžovatele zrušil, nebránily soudu v tom, aby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů.

[21] Městský soud vyšel z již citovaného usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 51/2007 - 87, podle něhož má soud vždy zkoumat, zda na posuzovanou věc dopadá použitý právní předpis nebo jeho ustanovení. Rozšířený senát v tomto rozhodnutí řešil použití hmotněprávního ustanovení. Rozpor spočíval v tom, zda lze na danou věc použít ustanovení nového právního předpisu, nebo přechodné ustanovení starého právního předpisu. Závěry citovaného usnesení však nejsou pro posuzovanou věc přílehlivé. Současný výklad městského soudu by v extrémním pojetí vedl k tomu, že by soud i bez odpovídajícího žalobního tvrzení přezkoumával z úřední povinnosti jakoukoliv nezákonnost. Slovy městského soudu by totiž přezkoumával, zda *„na posuzovanou věc skutečně dopadá právní předpis“*. To by však odporovalo dispoziční zásadě, o níž Nejvyšší správní soud pojednal výše. Odkaz na rozhodnutí rozšířeného senátu tedy nemohl v posuzované věci ospravedlnit překročení dispoziční zásady.

pokračování

[22] Městský soud tak napadeným rozsudkem popřel princip vyjádřený v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s., neboť přezkoumal rozhodnutí stěžovatele nad rámec žalobních bodů. Městský soud nebyl oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti napadeného rozhodnutí a v jejich mezích poté posuzovat zákonnost tohoto správního aktu. Důvody, pro které soud zrušil rozhodnutí stěžovatele, nepředstavovaly ani výjimku z dispoziční zásady; nejednalo se tedy o důvody, ke kterým musí správní soudy přihlížet z úřední povinnosti (a případně tedy i nad rámec žalobních bodů).

[23] Nejvyšší správní soud dodává, že za této situace se již nevěnoval vypořádání námitek, které směřují proti věcnému posouzení provedenému městským soudem. Toto posouzení městský soud provedl nad rámec žalobních bodů, a proto nezákonně. Není tedy důvod, aby se kasační soud zabýval správností těchto závěrů.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku. Městský soud v dalším řízení přezkoumá napadené rozhodnutí na základě řádně uplatněných žalobních bodů, případně z důvodů, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 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 16. prosince 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu