

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **EKO Logistics s.r.o.**, IČ 26710170, se sídlem Tyršova 68, Týnec nad Labem, zast. Mgr. Jakubem Hajdučíkem, advokátem, se sídlem Sluneční náměstí 14, Praha 5, proti žalovanému: **Generální finanční ředitelství**, se sídlem Lazarská 15/7, Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2022, č. j. 8 A 65/2021 - 46,

### t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobkyni **se vrací** soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5.000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám advokáta Mgr. Jakuba Hajdučíka do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1]Žalobou na ochranu proti nečinnosti podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobkyně podle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), domáhala vydání meritorního rozhodnutí v řízení vedeném žalovaným o jejím odvolání proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 11. 2. 2021, č. j. 5468/21/5200-11431-711413.

[2]Městský soud rozsudkem ze dne 24. 2. 2022, č. j. 8 A 65/2021 - 46, žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného zamítl.

[3]V odůvodnění rozsudku městský soud nejprve citoval relevantní ustanovení soudního řádu správního a konstatoval, že o nečinnost správního orgánu se jedná pouze tehdy, neexistuje-li žádná skutečnost bránící v řízení činit úkony a rozhodovat. Dále odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 7 Ans 5/2008 - 164, č. 2181/2011 Sb. NSS, a uvedl, že posouzení toho, zda je správní orgán nečinný, je otázkou důvodnosti žaloby. Ze skutkových okolností případu bylo zřejmé, že žalobkyně podala dne 27. 5. 2021 podnět na ochranu proti nečinnosti

podle § 38odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „daňový řád“), který byl Ministerstvem financí podle odstavce čtvrtého téhož ustanovení odložen, neboť odvolání žalobkyně nebylo žalovanému vůbec postoupeno, a ten proto nemohl být nečinný. Žalovaný pak ve věci rozhodl až po podání žaloby, a to rozhodnutím ze dne 17. 8. 2021, č. j. 50336/21/7700-10124-202542. Na tuto skutečnost městský soud žalobkyni upozornil, avšak ta na ni nereagovala. Proto městský soud učinil závěr, že nečinnost žalovaného, proti níž žalobkyně brojila, v době jeho rozhodování již netrvala.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4]Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost. V ní namítla, že žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 3. 2020, č. j. 12552/20/7700-10124-050820, nařídil podle § 121 až § 123 daňového řádu přezkoumání rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 15. 11. 2019, č. j. 47389/19/5200-11433-711413 (dále jen „rozhodnutí ze dne 15. 11. 2019“). To pak napadla správní žalobou u Krajského soudu v Praze, což brání jakémukoli daňovému řízení. Podle § 62 s. ř. s. současně platí, že vydat nové rozhodnutí nebo provést jiný úkon, jímž bude vyhověno daňovému subjektu, lze pouze se souhlasem soudu. Předmětné ustanovení je přitom speciálním ustanovením k obecné možnosti správce daně naříditi podle § 121 až § 123 daňového řádu přezkoumání rozhodnutí, což potvrzuje § 124 odst. 2 téhož zákona. Změny rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 15. 11. 2019 tak bylo možné dosáhnout pouze postupem podle § 62 s. ř. s. Stěžovatelka dále odkázala na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž jsou daňová rozhodnutí, k jejichž vydání nebyl příslušný žádný správní orgán, nicotná, čemuž odpovídá rovněž § 105 daňového řádu. V posuzovaném případě tak je rozhodnutí nicotné, jelikož k jeho vydání nebylo Odvolací finanční ředitelství vůbec oprávněno, přičemž k uspokojení stěžovatelky mělo správně dojít postupem podle § 62 s. ř. s. Ta v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2009, č. j. 4 Ads 105/2008 - 185. V důsledku uvedeného měl žalovaný místo vydání rozhodnutí o odvolání stěžovatelky vyslovit nicotnost rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 11. 2. 2021, č. j. 5468/21/5200-11431-711413. Pokud tak neučinil, je nicotné i jeho rozhodnutí o odvolání ze dne 17. 8. 2021, č. j. 50336/21/7700-10124-202542, a nečinnost žalovaného nadále trvá. Městský soud tak k předmětnému rozhodnutí neměl vůbec přihlížet.

[5]S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6]Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti nejprve zrekapituloval podstatu žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Dále konstatoval, že se soud v posuzovaném případě nemohl zabývat kasačními námitkami stěžovatelky ohledně zákonnosti postupu žalovaného při nařízení přezkoumání rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 15. 11. 2019, případně skutečností, zdali byl žalovaný o odvolání oprávněn meritorně rozhodnout, či pouze vyslovit nicotnost prvoinstančního rozhodnutí. Podle žalovaného pak je uspokojení daňového subjektu podle § 62 s. ř. s. ve spojení s § 124 daňového řádu speciálním typem přezkumného řízení, jehož využití má aplikační přednost před obecným přezkumem rozhodnutí podle § 121 až § 123 daňového řádu za podmínky, že je daňový subjekt uspokojen. Jinak řečeno postup podle § 124

pokračování

daňového řádu je důvodný pouze v případě změny nebo zrušení přezkoumávaného rozhodnutí ve prospěch daňového subjektu. Ten následně podle § 62 s. ř. s. sdělí soudu, zda byl uspokojen. Daňový řád ani soudní řád správní pak nevylučují nařízení či provedení přezkumného řízení podle § 121 až § 123 daňového řádu v průběhu soudního přezkumu přezkoumávaného rozhodnutí. Ze znění § 124 odst. 2 daňového řádu jen vyplývá, že ustanovení o nařízení přezkoumání rozhodnutí se nepoužijí, je-li aplikován speciální postup uspokojení navrhovatele. Z ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. je dále zřejmé, že soud při přezkumu správního rozhodnutí vychází ze skutkového stavu věci v době rozhodování správního orgánu. Zákaz přezkoumání správního rozhodnutí nadřízeným správním orgánem tak nelze z citovaných ustanovení dovodit.

#### IV. Posouzení kasační stížnosti

[7]Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 15. 11. 2019 napadla správní žalobou, což brání jakémukoli daňovému řízení. Nařídil-li žalovaný podle § 121 až § 123 daňového řádu přezkoumání předmětného rozhodnutí, postupoval nesprávně. Vyhovět stěžovatce vydáním nového rozhodnutí, případně jiným úkonem totiž bylo možné pouze v řízení podle § 62 s. ř. s. Uvedené ustanovení je přitom speciální k § 121 až § 123 daňového řádu, což vyplývá z § 124 odst. 2 daňového řádu. Odvolací finanční ředitelství tak nebylo k vydání předmětného rozhodnutí vůbec příslušné, v důsledku čehož je nicotné. Žalovaný tak měl místo meritorního rozhodnutí o odvolání stěžovatelky vyslovit nicotnost zmíněného rozhodnutí, jak vyplývá § 105 daňového řádu. Neučinil-li tak, byl i nadále nečinný a městský soud k jeho rozhodnutí o odvolání stěžovatelky neměl přihlížet.

[8]Výše uvedené kasační námitky však stěžovatelka neuplatnila v žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, ve které mu pouze vytýkala, že v zákonem stanovené lhůtě, tedy nejpozději do dne 4. 6. 2021 nerozhodl o jejím odvolání podaném dne 4. 3. 2021 proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 11. 2. 2021, č. j. 5468/21/5200-11431-711413, přičemž podnět na odstranění nečinnosti Ministerstvo financí odložilo, neboť žalovaný předmětné odvolání nemá, a proto nemůže být nečinný. Současně v žalobě brojila proti tomuto způsobu vyřízení podnětu k nápravě nečinnosti žalovaného. Kasační stížnost se tedy opírá o naprosto jiné důvody, než byly uplatněny v žalobním řízení, ačkoliv v něm jimi mohlo být argumentováno.

[9]Navíc řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti slouží k ochraně před nečinností žalovaného správního orgánu s vydáním rozhodnutí nebo osvědčení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2018, č. j. 9 Afs 303/2017 - 43). V řízení podle § 79 a násl. s. ř. s. se tak lze domáhat ochrany proti nečinnosti správního orgánu v případě, kdy má správní orgán povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení, jimž koresponduje subjektivní nárok stěžovatele na vydání rozhodnutí či osvědčení v dané věci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006 - 59, obdobně též rozsudek ze dne 22. 5. 2009, č. j. 9 Ans 1/2008 - 135). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu současně v usnesení ze dne 27. 6. 2017, č. j. 2 As 179/2016 - 66, dovodil, že žaloba na ochranu proti nečinnosti „je prostředkem ochrany proti nevěli správního orgánu vydat v zahájeném řízení rozhodnutí a řízení tak řádně ukončit.“

Předmětem řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti a na něho navazujícího řízení o kasační stížnosti proto nemůže být přezkum zákonnosti dosud vydaných správních rozhodnutí a jim předcházejících řízení, nýbrž toliko posouzení, zda byl žalovaný správní orgán nečinný při vydání meritorního rozhodnutí, a to i v případě, kdyby se jednalo o nicotný správní akt.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[10] Lze tedy shrnout, že kasační stížnost není podle § 104 odst. 4 s. ř. s. přípustná, neboť se opírá jen o důvody, které stěžovatelka neuplatnila v řízení před městským soudem, ač tak mohla učinit. Proto Nejvyšší správní soud podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. kasační stížnost pro nepřípustnost odmítl.

[11] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud za použití § 60 odst. 3 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť kasační stížnost byla odmítnuta.

[12] Podle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), byl-li návrh na zahájení řízení (zde kasační stížnost) před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl také o vrácení zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč stěžovatelce k rukám jejího zástupce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

**Poučení:** Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. června 2022

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu