



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného, soudce Jana Schneeweise a soudkyně Karly Cháberové ve věci

žalobce: **Mgr. J. K., LL.M.**, soudní exekutor

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**
se sídlem Letenská 15, Praha 1

o žalobě ze dne 11. 9. 2019 na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a skutkové okolnosti

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal, aby soud označil jako nezákonný zásah jednání žalovaného spočívající ve vydání usnesení ze dne 12. 7. 2019, č.j. MF-16504/2019/3902-6, kterým nebylo vyhověno žalobcově žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti Generálního ředitelství cel.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v žalobě tvrdil, že byl jako soudní exekutor pověřen dne 7. 5. 2014 vedením exekuce proti společnosti AB style s.r.o. v likvidaci, se sídlem Křižíkova čp. 1774, 738 01 Frýdek – Místek, IČO: 258 41 084 (dále jen „povinný“). Následně byl dne 16. 5. 2014 proveden soupis

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

movitých věcí (neznačeného lihu) povinného. Celní úřad pro Moravskoslezský kraj (dále jen „**celní úřad**“) provedl soupis totožných movitých věcí povinného v rámci daňové exekuce vydáním exekučního příkazu ze dne 7. 2. 2014, č.j. 21881/2014-510000-42 „*Celním úřadem pro hlavní město Prahu, a to až dne 25. 8. 2014, tedy o více než tři měsíce později.*“ Celní úřad tak postupoval nezákonně, když v rozhodnutí ze dne 5. 8. 2015, č.j. 84027/2015-570000-32.1 rozhodl o zajištění neznačeného lihu jako části majetku povinného sepsaného Celním úřadem pro hlavní město Prahu. Následně v rozhodnutí ze dne 16. 12. 2016, č.j. 36502-3/2016-570000-12 (dále jen „**Rozhodnutí o propadnutí neznačeného lihu**“) rozhodl celní úřad o propadnutí předmětného neznačeného lihu ve prospěch státu a poté vydal dražební vyhlášku ze dne 22. 3. 2017, č.j. 39314-4/2017-570000-42, na jejímž základě byl neznačný lih dne 25. 4. 2017 vydražen. Celní úřad postupoval nezákonně, když provedl dražbu movitých věcí povinného za situace, kdy nebyl první v pořadí a o této skutečnosti prokazatelně věděl. Daňová exekuce ze strany celního úřadu byla vedena z důvodu údajného nedoplatku povinného na spotřební dani z lihu, který však za povinného uhradila Uniqa pojišťovna, a.s. a exekuce ze strany celního úřad tak byla vedena neoprávněně.

3. Žalobce měl být informován o všech úkonech provedených v rámci řízení u celního úřadu, což se nestalo a žalobce se o něm dozvěděl až dne 10. 10. 2017, kdy již byl majetek povinného vydražen bez jakéhokoliv přihlédnutí k účastenství soudního exekutora a možnosti se bránit. Žalobce se o uvedených skutečnostech dozvěděl pouze díky tomu, že celnímu úřadu zaslal žádost ohledně možnosti obhlídky předmětného lihu. Bez ní by vůbec informován nebyl. Pokud by žalobce byl ze strany celního úřadu o probíhajícím řízení informován, procesně by se bránil a k dražbě by mohlo dojít teprve až po pravomocném rozhodnutí o jeho opravných prostředcích.
4. Žalobce proto podal dne 30. 5. 2018 Generálnímu ředitelství cel návrh na provedení přezkumného řízení dle § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) ve věci Rozhodnutí o propadnutí neznačeného lihu. Dne 4. 6. 2018 žalobci Generální ředitelství cel sdělilo, že daný návrh byl postoupen celnímu úřadu. Dne 18. 7. 2018 se proto žalobce celního úřadu dotázal, zda byl návrh na provedení přezkumného řízení zaevidován a kdy lze očekávat rozhodnutí. Na tento dotaz žalobce odpověď nedostal. Následně mu bylo dne 19. 7. 2018 doručeno sdělení k podnětu k přezkumnému řízení od Generálního ředitelství cel, v němž mu bylo sděleno, že se mohl dle § 84 odst. 1 správního řádu bránit proti Rozhodnutí o propadnutí neznačeného lihu námitkami v 30 denní lhůtě, což neučinil, to tak nabylo právní moci a není důvod pro užití mimořádného opravného prostředku. S tím žalobce nesouhlasil a tvrdil, že návrh na provedení přezkumného řízení slouží k přezkumu již pravomocných rozhodnutí a před nabytím právní moci jej tak nebylo možno použít. S odkazem na komentářovou literaturu konstatoval, že lze-li důvodně pochybovat o zákonnosti rozhodnutí, má jej správní orgán přezkoumat z moci úřední a argumentace, že měl žalobce uplatnit námitky, tak není pro posouzení věci rozhodná.
5. Postup Generálního ředitelství cel, resp. jemu podřízených celních úřadů, byl nesprávný a nezákonný a Generální ředitelství cel se mělo s návrhem na provedení přezkumného řízení a s argumenty žalobce vypořádat a věc meritorně posoudit. Generální ředitelství cel také nedostatečně odůvodnilo, proč shledalo návrh žalobce na provedení přezkumného řízení nedůvodným. Žalobce proto podal dne 24. 6. 2019 žalovanému žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti Generálního ředitelství cel dle § 80 správního řádu (dále jen „**žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti**“). Žalovaný však následně vydal usnesení ze dne 12. 7.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

2019,

č.j. MF-16504/2019/3902-6, kterým návrhu žalobce na uplatnění opatření proti nečinnosti nevyhověl.

6. Dle závěru správních orgánů byly veškeré žalobcem jím podané opravné prostředky opožděné. Žalobce je však přesvědčen, že i kdyby podal odvolání ve třicetidenní lhůtě poté, co mu bylo Rozhodnutí o propadnutí neznačeného lihu doručeno, nebyl by tento opravný prostředek účelný, protože movité věci povinného byly v danou dobu již vydraženy.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě soudu navrhl, aby žalobu zamítl. Konstatoval, že nebyl oprávněn v rámci posouzení žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti přezkoumat postup Generálního ředitelství cel, ani jemu podřízeného celního úřadu v meritů věci. Byl oprávněn posoudit pouze to, zda Generální ředitelství cel vyřídilo návrh žalobce na provedení přezkumného řízení bez zbytečných průtahů, tedy zda činilo úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené a zda bylo namístě užít ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností.
8. Dne 16. 12. 2016 vydal celní úřad Rozhodnutí o propadnutí neznačeného lihu a dne 1. 6. 2018 obdrželo Generální ředitelství cel návrh žalobce na provedení přezkumného řízení, jemuž v rámci autoremedury nevyhověl celní úřad. Žalovaný konstatoval, že návrh na zahájení přezkumného řízení není návrhem na zahájení řízení. Neshledalo-li Generální ředitelství cel důvod k jeho zahájení, sdělilo tuto skutečnost žalobci v zákonem stanovené lhůtě, a to sdělením ze dne 19. 7. 2018, č.j. 39324-2/2018-900000-317. Dne 25. 9. 2018 podal žalobce na Generální ředitelství cel stížnost pro nesprávný úřední postup při vyřizování jeho podnětu k přezkoumání Rozhodnutí o propadnutí neznačeného lihu, neboť jej považoval za nesprávný a nezákonný. Tato stížnost byla vyřízena sdělením Generálního ředitelství cel ze dne 26. 9. 2018, č.j. 39324-6/2018-900000-317, jímž byl žalobce vyrozuměn o její nepřípustnosti. Následně žalobce podal dne 25. 6. 2019 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti Generálního ředitelství cel.
9. Žalovaný konstatoval, že právo podat žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti nedává žalobci nárok na to, aby mu tato ochrana byla vždy poskytnuta tak, jak požaduje. Zaručuje, že se žalovaný musel jeho žádostí zabývat a rozhodnout o ní. Opatření proti nečinnosti dle § 80 odst. 4 správního řádu by mohl žalovaný aplikovat, pokud by zjistil, že ve věci žalobce projednané před Generálním ředitelstvím cel nastal některý z případů dle § 80 odst. 1, 2 a 3 správního řádu. Žádná z těchto situací však v projednávané věci nenastala a na straně Generálního ředitelství cel nebyla zjištěna žádná pasivita při vyřízení podnětu žalobce k přezkoumání pravomocného rozhodnutí. Nebylo tedy namístě konstatovat jeho nečinnost. Žalobci nesvědčilo právo na zahájení přezkumného řízení ze strany Generálního ředitelství cel a nebylo se ho tak možno domáhat prostřednictvím opatření proti nečinnosti u žalovaného. Žalovaný nemohl vydáním předmětného usnesení zasáhnout do práv žalobce ve smyslu § 82 s.ř.s., protože v okamžiku podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti neprobíhalo u Generálního ředitelství cel žádné správní řízení. V době posuzování žádosti již bylo vydáno sdělení Generálního ředitelství cel ze dne 19. 7. 2018, č.j. 39324-2/2018-900000-317, jímž byl žalobce o nedůvodnosti jeho návrhu na provedení přezkumného řízení vyrozuměn. Žalovanému tedy nezbylo, než vydat usnesení ze dne 12. 7. 2019, č.j. MF-16504/2019/3902-6.
10. Žalobce v předmětném návrhu sice odkazoval na § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu, avšak dané oprávnění správního orgánu nesprávně interpretoval jako oprávnění žalovaného k přezkumu právního názoru Generálního ředitelství cel, s nímž se neztotožnil. Vyhovět návrhu žalobce by bylo postupem contra legem. Žalovaný postupoval při projednání předmětné žádosti žalobce v souladu se zákonem. Institut opatření proti nečinnosti neslouží k posouzení správnosti a zákonnosti postupu celního úřadu ani k revizi závěru o nedůvodnosti podnětu k provedení přezkumného řízení, jehož se žalobce žalobou evidentně domáhá. Žalovaný se proto nemohl zabývat žalobcem v žádosti navrženými důkazy. Institut Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

ochrany proti nečinnosti nelze zaměňovat za opravný prostředek proti sdělení správního orgánu o neshledání důvodů k zahájení správního řízení. Žalobce tak nemohl být na svých právech zkrácen nezákonným zásahem správního orgánu.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

11. Podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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 zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
12. Podle § 94 odst. 1 správního řádu v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení lze zahájit, i pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné podle § 74 a dosud nenabylo právní moci; pokud bylo po zahájení takového přezkumného řízení podáno odvolání, postupuje se podle ustanovení hlavy VIII této části. Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podateli.
13. Podle § 94 odst. 3 správního řádu samostatně lze v přezkumném řízení přezkoumávat pouze usnesení o odložení věci (§ 43) a usnesení o zastavení řízení (§ 66). Ostatní usnesení lze přezkoumávat až spolu s rozhodnutím ve věci, popřípadě s jiným rozhodnutím, jehož vydání předcházela, a jedině tehdy, může-li to mít význam pro soulad rozhodnutí ve věci nebo jiného rozhodnutí s právními předpisy anebo pro náhradu škody.
14. Z konstrukce § 94 správního řádu je zřejmé, že se nejedná o řádný opravný prostředek, ale o zvláštní prostředek dozorčího práva, který byl svěřen do rukou správních orgánů a na který není právní nárok. V případě, že příslušný správní orgán dojde k závěru, že chybí důvod pro přezkoumání napadeného rozhodnutí (není důvodné podezření, že pravomocným nebo předběžně vykonatelným rozhodnutím byl porušen obecně závazný právní předpis), a podnět k zahájení přezkumného řízení učinil jiný subjekt než správní orgán, vyrozumí jej o tom, že neshledal důvod k zahájení přezkumného řízení. O tomto zjištění však správní orgán nevydává rozhodnutí, pouze tuto skutečnost sdělí s uvedením důvodu do 30 dnů podateli. Oznámení o nezahájení přezkumného řízení je tedy pouhým sdělením, nikoliv rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s.
15. Soud konstatuje, že nezahájení přezkumného řízení nezákonným zásahem pojmově být nemůže, neboť na zahájení takového řízení není právní nárok. Jedná se totiž o dozorčí prostředek, který není v dispozici účastníků řízení, ale je uplatňován z úřední povinnosti – zahájení či nezahájení přezkumného řízení tak závisí na úvaze nadřízeného správního orgánu. Soudy proto dovodily, že proti nezahájení přezkumného řízení (potažmo sdělení o neshledání důvodů k jeho zahájení) se nelze bránit zásahovou žalobou, stejně jako se proti tomu nelze bránit ani žalobou nečinností či žalobou proti rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2018, č.j. 10 As 374/2017 – 51).
16. V posuzované věci však žalobce nespatořoval nezákonný zásah v nezahájení přezkumného řízení ze strany Generálního ředitelství cel jako takovém, ale v nezákonném

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

postupu nadřízeného orgánu – žalovaného, spočívajícím ve vydání usnesení, jímž nebylo vyhověno žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti Generálního ředitelství cel při rozhodování o návrhu na zahájení přezkumného řízení. Z žalobních tvrzení je přitom zjevné, že žalobce nepovažoval za řádné vyřízení jeho „podnětu“ k zahájení přezkumného řízení sdělení Generálního ředitelství cel ze dne 19. 7. 2018, č.j. 39324-2/2018-900000-317, jímž byl o vyzkoušení o neshledání důvodu k jeho zahájení.

17. V posuzované věci je tedy nesporné, že žalobce byl o neshledání důvodů pro zahájení přezkumného řízení v zákonné lhůtě vyzkoušen a Generální ředitelství cel tedy nebylo v tomto smyslu „nečinné“. Lhůtu uvedenou v § 94 odst. 1 správního řádu je nadto nutno považovat za pořádkovou, jejíž nedodržení s sebou nenese žádné procesní důsledky.
18. Zejména je však nutno zdůraznit, že Generální ředitelství cel nebylo povinno přezkumné řízení zahájit a následně „meritorně“ rozhodnout o předmětném podnětu žalobce. V nezahájení přezkumného řízení tudíž nebylo možno spatřovat nečinnost, zvláště za situace, kdy byl žalobce navíc o důvodech jeho nezahájení v souladu se zákonem vyzkoušen. Žalovaný tudíž nemohl postupovat jinak, než postupoval a tedy nevyhovět žádosti žalobce o vydání opatření proti nečinnosti. Ze žaloby je zjevné, že žalobce je přesvědčen o tom, že má subjektivní veřejné právo na to, aby bylo zahájeno přezkumné řízení. Jak již však bylo soudem shora vysvětleno, žádné takové veřejné subjektivní právo žalobci nesvědčí a shora popsáním postupem tak do něj nemohlo být zasaženo.
19. Soud tak uzavírá, že postupem žalovaného, který nevyhověl žádosti žalobce o vydání opatření proti nečinnosti, o čemž vydal rozhodnutí, v jehož vydání žalobce nezákonný zásah spatřoval (byť je zjevné, že za nezákonné považoval samotné nezahájení přezkumného řízení), nebyla dotčena veřejná subjektivní práva žalobce.

V. Závěr a náklady řízení

20. Na základě shora uvedených skutečností tak soud neshledal žalobu důvodnou a proto ji podle § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl. Za splnění podmínek § 51 s.ř.s. rozhodl soud o věci bez nařízení ústního jednání.
21. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěšný nebyl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, které my by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nad rámec jeho běžné administrativní agendy žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

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.

Praha 31. října 2022

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.