

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: **Ing. V. K.**, zastoupen Mgr. Tomášem Gureckým, advokátem se sídlem Josefa Skupy 1639/21, Ostrava, proti žalovanému: **Finanční ředitelství v Ostravě**, se sídlem Na Jízdárně 3162/3, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 1. 2010, č. j. 22 Af 6/2010 – 16,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

III. Zástupci stěžovatele, advokátovi Mgr. Tomáši Gureckému, **se určuje** na odměně za zastupování a na náhradě hotových výdajů částka **2880 Kč**, která mu bude vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce - Ing. V. K. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 1. 2010, č. j. 22 Af 6/2010 – 16, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Ostravě (dále též „krajský soud“) napadeným usnesením ze dne 29. 1. 2010, č. j. 22 Af 6/2010 – 16, odmítl žalobu Ing. V. K. (dále také „žalobce“), kterou se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Finančního ředitelství v Ostravě (dále jen „finanční ředitelství“) ze dne 4. 11. 2009, č. j. 7965/09-1401-802365 a č. j. 7967/09-1401-802365, jimiž byla zamítnuta jeho odvolání proti rozhodnutím Finančního úřadu Ostrava

II. (dále jen „správce daně“) ze dne 22. 6. 2009, č. j. 105569/09/389040803052 a č. j. 105563/09/389040803052 o námitkách, kterými bylo rozhodnuto tak, že vedoucí oddělení majetkových daní a ostatních agend správce daně Ing. P. H. a zaměstnanec pro správu daní Ing. K. M. nejsou pro podjatost vyloučeni z daňových řízení, v nichž je žalobce účastníkem. Krajský soud dovodil, že rozhodnutí o uplatněných námitkách podjatosti vůči pracovníkům správce daně jsou rozhodnutími, jimiž se vede řízení. Takové rozhodnutí ale nejsou ve smyslu ustanovení § 70 písm. c) s. ř. s. přezkoumatelná ve správním soudnictví. Jelikož se žalobce domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného finančního ředitelství v těchto věcech, která jsou z přezkumu ve správním soudnictví vyloučena, krajský soud žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm.d) s. ř. s. odmítl.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opřel o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.

Stěžovatel především namítá, že krajský soud pochybil, pokud jeho žalobu odmítl bez toho, aniž by se jí věcně zabýval. Je totiž povinností správního soudu poskytnout ochranu právům daňového subjektu na spravedlivé daňové řízení, zajistit tomuto subjektu věcné projednání jeho žaloby a tím mu zajistit přístupu k soudu. Této povinnosti správní soud nedostál a podanou žalobu bez dalšího odmítl. Krajský soud nereflektoval na okolnost, že žalované finanční ředitelství déle než 16 let nerespektuje pravomocné rozsudky krajského soudu č. j. 22 Ca 246/94 - 28 a 22 Ca 78/2003 - 66, což je ostudné proto justici demokratického právního státu a nesvědčí o ochraně práv daňového subjektu soudní mocí. Správní soud při svém rozhodování pominul a ignoroval ustanovení § 26 odst. 5 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o správě daní a poplatků“), neboť podjatý pracovník, kromě nezbytného úkonu (postoupení spisu), nesmí činit žádné další úkony. Správce daně proto nebyl oprávněn v jeho věci vést jakékoliv řízení. Krajský soud závažně pochybil i tím, že způsobil zmatečnost řízení, pokud se při svém rozhodování opřel o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Afs 20/2003. Je tomu tak pro zcela jiné procesní postavení žalobce a žalovaného. Bylo to právě žalované finanční ředitelství, které se samo označilo již v roce 2005 za podjaté vůči němu jako daňovému subjektu, když žádosti o delegaci místní příslušnosti následně Ministerstvo financí (dále též „ministerstvo“) vyhovělo rozhodnutím ze dne 12. 5. 2006. Na tom nic nemění ani okolnost, že toto rozhodnutí ministerstva bylo zrušeno pravomocným rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 7 Ca 279/2006-104. Je proto nesprávný právní závěr krajského soudu, že žalobou napadená rozhodnutí lze považovat za rozhodnutí, jimiž se upravuje vedení řízení ve smyslu ustanovení § 70 písm. c) s. ř. s. Žaloba byla proto odmítnuta zcela nezákonně.

Žalované finanční ředitelství se k podané kasační stížnosti nevyjádřilo, ač s ní bylo řádně obeznámeno.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. v rozsahu a z důvodů, které uplatnil stěžovatel v kasační stížnosti a došel k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřípustný.

Podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. žaloba je nepřípustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Podle ustanovení § 70 písm. c) s. ř. s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem.

Přestože stěžovatel opírá kasační stížnost o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s., Nejvyšší správní soud posuzoval opodstatněnost kasační stížnosti toliko z hlediska ustanovení § 103 odst. 1 písm e) s. ř. s. Je tomu tak proto, že pokud je kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přichází pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, který by jinak naplňoval důvod k podání kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále i vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 626/2005).

Nejvyšší správní soud proto posuzoval jen otázku, zda krajský soud rozhodl v souladu se zákonem, pokud došel k závěru, že vydaná rozhodnutí finančního ředitelství ve věci námitek stěžovatele jsou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ze soudního přezkoumávání skutečně vyloučena, či nikoliv (ostatní stěžovatelem uplatněné důvody kasační stížnosti jsou „konzumovány“ důvodem podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.).

Usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby stěžovatele není nezákonné.

V projednávané věci se stěžovatel domáhá přezkoumání zákonnosti shora uvedených rozhodnutí finančního ředitelství, kterými byla zamítnuta jeho odvolání proti rozhodnutím správce daně, jimiž tento správní orgán nevyslyšel námitky stěžovatele o podjatosti jednotlivých - v úvahu přicházejících - pracovníků správce daně (Ing. H. a Ing. M.) a nevyloučil je z daňového řízení, jehož výsledkem mělo být stanovení daně z nemovitostí stěžovateli za rok 2007.

Pro posouzení otázky, zda je ve správním soudnictví přípustné přezkoumávání rozhodnutí správních orgánů o podjatosti svých pracovníků, je třeba posoudit jeho charakter, a to, zda zasahuje do veřejných subjektivních práv stěžovatele a zda jde o konečné rozhodnutí v tom kterém daňovém řízení (zde ve věci stanovení daně z nemovitostí za rok 2007).

Ustanovení § 26 zákona o správě daní a poplatků upravuje vyloučení pracovníků správce daně z důvodů, které jsou v zákoně vyjmenovány. Vždy je vyloučen pracovník správce daně z daňového řízení, jestliže by rozhodoval o daňových záležitostech vlastních nebo daňových záležitostech osob blízkých, také pak v případě, že se v téže věci zúčastnil daňového řízení jako pracovník správce daně jiného stupně. Platí však zásada, že pracovník, o jehož nepodjatosti jsou pochybnosti, smí do doby, než bude rozhodnuto o jeho podjatosti, provést ve věci jen nezbytné úkony. O vyloučení pracovníka z daňového řízení v předmětné věci rozhodne vedoucí pracovník správce daně. Rozhodnout o vyloučení může i z vlastního podnětu. Při námitce podjatosti vedoucího pracovníka správce daně rozhodne o vyloučení vedoucí pracovník nadřízeného správce daně. Proti rozhodnutí o vyloučení pracovníka není přípustné odvolání. Z ustanovení § 26 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků pak vyplývá, že splnění podmínek pro podjatost pracovníka je nutno, vedle případů uvedených v odstavcích 1 a 2 citovaného ustanovení, vyvozovat z jeho poměru k předmětu řízení anebo k osobám na řízení zúčastněným.

Otázkou, zda je rozhodnutí o vyloučení, resp. nevyloučení pracovníka správce daně z daňového řízení přezkoumatelné ve správním soudnictví se ostatně Nejvyšší správní soud zabýval již dříve. Bylo tomu tak v rozsudku ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 - 23, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 114/2004. Kasační soud v tomto rozhodnutí vyslovil právní názor, že: „*Rozhodnutí správce daně o vyloučení pracovníka je rozhodnutím, kterým se pouze upravuje vedení řízení [§ 70 písm. c) s. ř. s.] a které není přezkoumatelné samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Musí proto předcházet rozhodnutí o věci samé, aby případné vady daňového řízení způsobené nesprávnou aplikací § 26 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, bylo možno namítat v řízení o žalobě proti meritornímu rozhodnutí*“. Tato problematika nezůstala ani stranou pozornosti v rozhodovací praxi krajských soudů. Např. Krajský soud v Brně ve svém usnesení ze dne 25. 9. 2009, č. j. 30 Ca 122/2009 - 42, vyslovil, že: „*Rozhodování o námitce podjatosti je pouze výkonem dozorčího práva nad postupem správního orgánu prvního stupně v konkrétním správním řízení a jedná se o úkon, jímž se upravuje vedení řízení a který je ze soudního přezkumu podle § 70 písm. c) s. ř. s. vyloučen*“.

Nejvyšší správní soud rozhodující v této věci neshledal důvodu, aby se odchýlil od svého dřívějšího právního názoru vysloveného v již citovaném rozsudku ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Afs 20/2003 - 23.

Rozhodnutím o vyloučení, resp. o nevyloučení pracovníka správce daně z daňového řízení je rozhodováno toliko o tom, zda ten který konkrétní pracovník bude, či nebude dále participovat na probíhajícím daňovém řízení s daňovým subjektem (v této věci v řízení o stanovení daně z nemovitostí za rok 2007). Výrok tohoto rozhodnutí svým charakterem není rozhodnutím meritorním, které by zasahovalo přímo do subjektivních práv daňového subjektu (hmotně-právní pozice stěžovatele). Není tudíž přezkoumatelný

ve správním soudnictví. Je tomu tak proto, že správní žalobou se lze domáhat zrušení pouze takových rozhodnutí správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti, nestanoví-li soudní řád správní nebo zvláštní zákon jinak (§ 65 s. ř. s.). Předestřenému závěru do značné míry svědčí i samotná dikce ustanovení § 26 odst. 7 zákona o správě daní a poplatků. Výslovně totiž zakotvuje, že proti rozhodnutí o vyloučení pracovníka podle odstavce 6 téhož ustanovení není přípustné odvolání.

Okolnost, že se proti rozhodnutí správce daně o podjatosti nelze odvolat však sama o sobě automaticky ještě neznamená, že by toto rozhodnutí nebylo rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s. Je proto třeba i zkoumat, krom možného zásahu do hmotněprávní pozice daňového subjektu také to, zda nebylo zasaženo do práva stěžovatele na řádný proces, jehož ochrany se lze u soudu domáhat. Tak by tomu mohlo být například v situaci, pokud by se tímto rozhodnutím příslušné daňové řízení končilo.

O tento případ však v této věci nejde.

Stěžovatelem napadaná rozhodnutí finančního ředitelství o zamítnutí odvolání, resp. rozhodnutí správce daně o tom, že jeho konkrétní pracovníci nejsou podjatí v řízení vedeném se stěžovatelem, nejsou konečnými rozhodnutími ve věci samé, ale pouze rozhodnutími dílčími, které rozhodnutí ve věci samé předcházejí. Pokud by tomu tak nebylo, nemohlo by být ve věci samé v souladu se zákonem rozhodnuto, resp. jednalo by se o zásadní vadu řízení před správním orgánem. Vydání meritorního rozhodnutí nelze totiž považovat za „nezbytný úkon“ (viz. § 26 odst. 5 zákona o správě daní a poplatků).

Podle svého charakteru je naopak rozhodnutí o podjatosti pracovníka správce daně toliko rozhodnutím procesním, jímž se upravují poměry v daňovém řízení, resp. vytváří se předpoklady pro to, aby mohlo být ve věci meritorně rozhodnuto. Jeho vydáním je najisto postaven okruh osob, které jsou následně v daňovém řízení oprávněny participovat na dalších úkonech řízení (včetně meritorního rozhodnutí), či naopak jsou dále z účasti na řízení vyloučeny. Nejedná se tedy o rozhodnutí podle ustanovení 65 s.ř.s., ale o rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení. V této věci se jím pak konkrétně stanoví okruh osob, které jsou oprávněny jménem správce daně vést daňové řízení a rozhodnout o věci samé (dani z nemovitostí za rok 2007). Na takový druh rozhodnutí správce daně, resp. žalovaného finančního ředitelství proto dopadá kompetenční výluka podle ustanovení § 70 písm.c) s. ř. s., a jeho věcné přezkoumání správním soudem je vyloučeno podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s poukazem na ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s.

Zcela neopodstatněná je pak námitka stěžovatele, že rozhodnutí krajského soudu je nezákonné z toho důvodu, že se správní soud věcně nezabýval otázkou, zda skutečně byli konkrétní pracovníci správce daně v jeho věci podjatí, či nikoliv. Je tomu tak proto, že tyto námitky mají své opodstatnění až při přezkoumávání zákonnosti rozhodnutí o věci samé, tj. v rámci přezkoumávání příslušného platebního výměru na daň z nemovitostí za rok 2007. O tento případ však v této věci nejde.

Obdobně není případná výtka stěžovatele, že finanční ředitelství nereflektovalo jiné pravomocné rozsudky téhož krajského soudu (konkrétně č. j. 22 Ca 246/94 - 28 a 22 Ca 78/2003-66). Je tomu tak proto, že předmětem řízení před krajským soudem bylo

posouzení důvodnosti, resp. přípustnosti žalobního návrhu stěžovatele na zrušení rozhodnutí finančního ředitelství ze dne 4. 11. 2009, č. j. 7965/09-1401-802365 a č. j. 7967/09-1401-802365, a nikoliv posouzení zákonosti výkonu stěžovatelem poukazovaných pravomocných rozsudků ve věcech sp. zn. 22 Ca 246/94 a sp. zn. 22 Ca 78/2003.

Nejvyšší správní soud neshledal opodstatněným ani návrh, aby ve věci nařídil jednání. Je tomu tak proto, že podle § 109 odst. 1 s. ř. s. ve věci rozhoduje kasační soud zpravidla bez jednání. Jednání je třeba nařídit, je-li to vhodné, nebo provádí-li se dokazování nebo stanoví-li tak zákon. O tento případ však v předmětné věci nešlo, a proto kasační soud rozhodl bez nařízení jednání (§ 109 odst. 1 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů došel k závěru, že kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 1. 2010, č. j. 22 Af 6/2010 – 16 není opodstatněná a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel ve věci úspěch neměl a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Finanční ředitelství v Ostravě ve věci úspěch sice mělo, nevznikly mu však náklady řízení převyšující jeho běžnou činnost. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 57 a násl. s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), a rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem Mgr. Tomášem Gureckým, který mu byl ustanoven usnesením krajského soudu ze dne 5. 5. 2010, č. j. 22 Af 6/2010 - 36. V takovém případě platí odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud určil ustanovenému advokátu na odměně za zastupování a na náhradě hotových výdajů částku ve výši 2880 Kč, sestávající se z jednoho úkonu právní služby, kterým je převzetí a příprava zastoupení, včetně první porady s klientem (§ 7 a § 9 odst. 3 písm. f/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů s přihlédnutím k ustanovení § 11 odst. 1 písm.b/ téže vyhlášky). Celková částka 2880 Kč se sestává z částky 2100 Kč za jeden úkon právní služby; z náhrady hotových výdajů v částce 300 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky a 20 % sazby daně z přidané hodnoty ve výši 480 Kč.

Nejvyšší správní soud nepřiznal ustanovenému zástupci požadovanou odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů u podání ve věci samé ze dne 24. 5. 2010, označeného jako „doplnění kasační stížnosti žalobce ze dne 4. 3. 2010“. Je tomu tak proto, že se po obsahové stránce nejednalo o „nové“ podání ve věci, ale o totéž podání, které již učinil dne 4. 3. 2010 (č.l. 21) sám stěžovatel - Ing. V. K.. Za podání, se kterým je nutně spojen vznik nároku ustanoveného advokáta na mimosmluvní odměnu podle § 11 odst. 1 písm.d) citované vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je třeba považovat jen takové podání, z něhož vyplývají pro věc nové skutkové, či právní okolnosti a argumenty (důvody kasační stížnosti). V této věci tomu tak nebylo. Jiný výklad není ani rozumný. Umožňoval by totiž ustanovenému zástupci, aby tento kasační stížnost, resp. důvody v ní uvedené, opakovaně doplňoval o již jednou uvedené důvody kasační stížnosti, a spolu s tím i opakovaně požadoval přiznání odměny za zastupování a náhradu hotových výdajů. Skutečnost, že ustanovený zástupce doložil krajskému soudu identické podání, jaké soudu předložil sám stěžovatel, pak Nejvyšší správní soud vzal jako průkaznou okolnost,

že se podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) citované vyhlášky uskutečnila první porada s klientem, a to i přes to, že ustanovený advokát sám tuto okolnost Nejvyššímu správnímu soudu nedoložil.

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

V Brně dne 15. července 2010

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu