

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců Mgr. et. Bc. et. Ing. Radovana Havelce a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobce: **O. Ch.,** zastoupený JUDr. Mgr. Jiřím Drobečkem, advokátem se sídlem Velkomoravská 1, 695 01 Hodonín, proti žalovanému: **Ministerstvo financí,** se sídlem Letenská 252/15, 118 10 Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. června 2012, č. j. 8 Ca 195/2009 - 33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce podal dne 10. 10. 2008 žádost (kterou doplnil dne 10. 11. 2008) o přezkoumání rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně č. j. 13739/07-1102-703207 ze dne 22. 8. 2007, kterým byl změněn dodatečný platební výměr vydaný Finančním úřadem ve Zlíně pod č. j. 244980/06/303913/8182 ze dne 15. 11. 2006 ve věci vyměření daně z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2003. O žádosti rozhodlo Ministerstvo financí dne 6. 5. 2009 rozhodnutím pod č. j. 39/30 639/2009-392 tak, že přezkoumání rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně č. j. 13739/07-1102-703207 ze dne 22. 8. 2007 nepovolilo.

Proti rozhodnutí Ministerstva financí (dále žalovaný) ze dne 6. 5. 2009, č. j. 39/30 639/2009-392, podal žalobce u Městského soudu v Praze žalobu, jíž se domáhal jeho zrušení.

Městský soud v Praze (dále městský soud) usnesením ze dne 5. června 2012, č. j. 8 Ca 195/2009 - 33, žalobu žalobce odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), neboť napadené rozhodnutí vydané podle § 55b zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o správě daní a poplatků") jímž byla zamítnuta žádost daňového subjektu (žalobce) o přezkoumání daňového rozhodnutí, není rozhodnutím způsobilým zasáhnout do subjektivních práv žalobce a je proto ze soudního přezkumu ve smyslu § 70 písm. a) s. ř. s., vyloučeno.

Usnesení městského soudu napadl žalobce (dále stěžovatel) kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. d) respektive e) s. ř. s. a domáhal se jí zrušení napadeného usnesení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení. Podle něj je usnesení městského soudu nepřezkoumatelné, neboť městský soud se v něm nevypořádal s předmětem žaloby, ale jen pouze velice obecně bez přihlédnutí k žalobní naraci ocitoval obsah rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a obecný názor na to, co tvoří obsah přezkumného jednání ve vztahu k § 55b odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. Stěžovatel má za to, že městský soud porušil jeho právo na spravedlivý proces.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Posléze Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Stěžovatel napadenému usnesení městského soudu vytýká nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost, respektive pro nedostatek důvodů, proč bylo rozhodnuto tak, jak bylo rozhodnuto. Otázkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu se správní soudy ve své judikatuře již zabývaly. Např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75 (všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud dospěl k závěru: „*Za nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.*" Na základě této výchozí úvahy pak Nejvyšší správní soud posuzoval uplatněný důvod kasační stížnosti.

Městský soud odmítl žalobu stěžovatele z důvodu, že stěžovatel učinil předmětem žaloby rozhodnutí žalovaného, které není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Dle § 65 odst. 1 s. ř. s. upravujícího žalobní legitimaci, 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.

Rozšířený senát zdejšího soudu v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikovaném pod č. 906/2006 Sb. NSS dovodil, že *„pojem rozhodnutí vymezuje pro řízení o žalobě § 65 odst. 1 s. ř. s., podle něhož se jedná o úkon správního orgánu [viz § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce. Rozhodnutí je tedy vymezeno materiálními znaky; je proto nevýznamné, zda je úkon správního orgánu jako rozhodnutí výslovně označen a zda má zákonem předepsanou formu či nikoliv (posléze uvedená otázka je relevantní až při posuzování merita).*" Rozšířený senát v citovaném usnesení dále dovodil, že *„ žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce (...), tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry.*"

Judikatura soudů dovodila, že rozhodnutí o povolení či nepovolení přezkumného řízení dle § 55b odst. 1 zákona o správě daní a poplatků, nepodléhá přezkumu soudů ve správním soudnictví, jak již správně uvedl městský soud v napadeném usnesení s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, č. j. 7 Afs 76/2010 - 65, v němž Nejvyšší správní soud dále uvedl:

„Nejvyšší správní soud se již dříve zabýval otázkou, zda je rozhodnutí vydávané správním orgánem podle § 55b zákona o správě daní a poplatků přezkoumatelné ve správním soudnictví, resp. zda je rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky rozhodnutí, jak je vymezena v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. Bylo tomu tak např. v usnesení ze dne 29. 3. 2003, č. j. 6 A 153/2002 - 18, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 14/2003, a v němž vyslovil právní názor, že: »Přezkoumání daňových rozhodnutí podle § 55b zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je pouhým výkonem dozorčího práva správního orgánu a žádost o ně nezakládá právní nárok daňového subjektu na meritorní projednání. Výrok, jímž nebylo přezkoumání povoleno, není tedy rozhodnutím ve smyslu soudního řádu správního, neboť se jím nezasahuje do subjektivních práv daňového subjektu, a není proto přezkoumatelný ve správním soudnictví [§ 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s.]«. Obdobný právní názor vyslovil kasační soud i v usnesení ze dne 25. 6. 2003, č. j. 5 A 143/2002 - 98, když došel k závěru, že: »Rozhodnutí o nepovolení přezkoumání daňového rozhodnutí podle § 55b zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 35/1993 Sb. a zákona č. 255/1994 Sb., nezasahuje do hmotně-právních subjektivních práv a povinností daňového subjektu. Nejde tedy o rozhodnutí zakládající žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s«. V usnesení ze dne 12. 6. 2003, č. j. 7 A 54/2002 - 30, které je dostupné na www.nssoud.cz, pak Nejvyšší správní soud dovodil, že: »Žalobu o přezkoumání rozhodnutí podle § 55b zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění zákona č. 35/1993 Sb. a zákona č. 255/1994

Sb., je třeba odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., protože není dána žalobní legitimace žalobce«. V rozsudku ze dne 19. 12. 2006, sp. zn. 1 Afs 56/2004, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1113/2007, pak Nejvyšší správní soud jednoznačně judikoval, že: »Rozhodnutí, jímž se žádost o přezkoumání rozhodnutí postupem podle § 55b zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, zamítá, je vyloučeno ze soudního přezkoumání ve správním soudnictví podle § 70 písm. a) s. ř. s., protože materiálně nemá znaky, rozhodnutí' podle § 65 odst. 1 s. ř. s.«. Konečně Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 15. 3. 2007, č. j. 9 Afs 10/2007 - 72, dostupný na www.nssoud.cz, vyslovil, že: »Rozhodnutí, jímž se zamítá žádost daňového subjektu o povolení přezkoumání daňového rozhodnutí podle § 55b zákona o správě daní a poplatků, není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a je ze soudního přezkumu vyloučeno«.

Tato problematika nezůstala ani stranou pozornosti Ústavního soudu. Tento soud např. již v usnesení ze dne 24. 1. 2001, sp. zn. III. ÚS 259/2000 judikoval, že: »Rozhodnutí o nepovolení přezkoumání podle § 55b zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, má procesní povahu, a tudíž nepodléhá soudnímu přezkumu«. Obdobný názor vyslovil Ústavní soud i v usnesení ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. IV. ÚS 516/03, když uvedl, že: »V případě rozhodování podle § 55b daňového řádu se jedná o rozhodnutí o právech a povinnostech (roz. daňového subjektu). jen tehdy, jestliže v prvé fázi přezkoumání bylo rozhodnutí k přezkumu vůbec otevřeno a teprve ve druhé fázi bylo zrušeno, nahrazeno jiným nebo změněno. Za rozhodnutí podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. lze považovat jen takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti. Dle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí procesní povahy jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny. V důsledku absence žalobní legitimace stěžovatele tak nebyla správní žaloba způsobilá meritorního projednání, pročež došlo k jejímu odmítnutí«. V podstatě stejný právní závěr vyslovil Ústavní soud nejnověji ve svém usnesení ze dne 19. února 2009, sp. zn I. ÚS 2799/2008, jak na to poukazuje i žalovaný."

Z odůvodnění usnesení městského soudu tedy vyplývá, že městský soud přihlížel ke konstantní judikatuře soudů k výkladu § 55b zákona č. 337/1992 Sb., a vyplývá z něho i to, že městský soud nepovažoval napadené rozhodnutí žalovaného za rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Podle odůvodnění napadeného usnesení je to proto, že rozhodnutí žalovaného nemohlo být způsobilé zasáhnout do subjektivního veřejného práva stěžovatele ve smyslu citovaného ustanovení.

Napadené usnesení městského soudu neshledal Nejvyšší správní soud nepřezkoumatelným. Městský soud vycházel z rozhodnutí, které stěžovatel učinil předmětem řízení, vycházel z ustanovení § 55b zákona č. 337/1992 Sb., a přihlížel k ustálené judikatuře soudů v tomto směru, na některá rozhodnutí soudů odkázal a z některých citoval rozhodující pasáže a poté učinil na straně 2 svého usnesení příslušné závěry. Napadené usnesení je srozumitelné, neboť jeho výrok je jasný a je v souladu s odůvodněním, v němž městský soud vyložil, proč žalobu stěžovatele odmítl a podle jakých ustanovení soudního řádu správního postupoval. Protože městský soud žalobu odmítl, nezabýval se otázkou zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného a tedy neprováděl žádné důkazy. Nepřezkoumatelnost pro nedostatečné zjištění skutkového stavu proto v daném případě nemohla ani přicházet v úvahu.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu tedy právo na náhradu nákladů řízení, z obsahu spisu však plyne, že mu žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 31. ledna 2013

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu