

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **PROFI-CZ, spol. s r. o.**, se sídlem Plovární 478/1, Plzeň, zastoupené Mgr. Miroslavem Surmánkem, advokátem se sídlem Loretánská 173/1, Praha 1, proti žalovanému: **Finanční úřad pro hl. m. Prahu**, se sídlem Štěpánská 28, Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2016, č. j. 11 A 188/2015 – 77,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2016, č. j. 11 A 188/2015 – 77, **se zrušuje** a věc **se vrací** městskému soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala u Městského soudu v Praze žalobu na ochranu před nečinností žalovaného.

[2] Následně doplnila žalobu o alternativní žalobní návrh. Z procesní opatrnosti zvolila na ochranu svých práv rovněž žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Domáhala se, aby soud v případě, že označí tento žalobní návrh jako vhodný prostředek ochrany, (1) určil daňovou kontrolu ve věci DPH za zdaňovací období květen 2015 prováděnou žalovaným jako nezákonnou a aby (2) zakázal žalovanému ve zmíněné daňové kontrole pokračovat; pro případ, že by v době rozhodování soudu již byla daňová kontrola ukončena, požadoval (3) určení, že daňová kontrola byla nezákonným zásahem. Žalobkyně vyjádřila názor, že lhůta pro podání zásahové žaloby je

zachována, neboť alternativní žalobní návrh učinila v zákonné lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se o zásahu dozvěděla, resp. od doručení vyrozumění o vyřízení jednotlivých opravných prostředků ze strany Odvolacího finančního ředitelství.

[3] Následně žalobkyně v pořadí již podruhé doplnila žalobu, reagovala na výzvu žalovaného k předání informací na technickém nosiči dat v rámci probíhající daňové kontroly podle § 87 odst. 1 daňového řádu. Podle názoru žalobkyně se jednalo o čistě formální úkon, kterým se žalovaný snažil pouze zastřít svou faktickou nečinnost.

[4] Městský soud rozsudkem ze dne 25. 8. 2016, č. j. 11 A 188/2015 - 77 žalobu zamítl. Žalobní návrh posoudil jako nečinnostní (odkázal přitom na judikaturu správních soudů) a jen v tomto rozsahu se věcně zabýval žalobní argumentací. Dospěl k závěru, že v uvedeném případě nedošlo k porušení zásady rychlosti ve smyslu § 7 odst. 1 daňového řádu, s ohledem na obsah spisového materiálu je patrné, že jí žalovaný naopak beze zbytku dostál. Vždy třeba vzít v úvahu složitost předmětu daného řízení (rozsudek ze dne 31. 3. 2010, č. j. 7 Ans 3/2010 – 138). Žalovaný nebyl nečinný ani podle jednotlivých ustanovení § 38 daňového řádu. Podle městského soudu žalobkyně nijak nedoložila námitku týkající se čistě formální povahy výzvy k předání informací na technických nosičích dat ze dne 11. 12. 2015. Po prostudování veřejné i neveřejné části spisového materiálu tak soud dospěl k závěru, že žalovaný činil úkony daňové kontroly soustavně, po celou dobu jejího trvání, čímž jednal zcela ve shodě s daňovým řádem. Využil přitom oprávnění, které mu daňový řád poskytuje, aby v co možná nejkratší době odstranil vzniklé pochybnosti v důsledku žalobkyní podaného daňového tvrzení.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření a replika

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s“).

[6] Stěžovatelka namítá nesprávné a nedostatečně odůvodněné posouzení žaloby městským soudem z hlediska žalobního typu (soud žalobu nesprávně posoudil jako žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu a nesprávně odmítl alternativní žalobní návrh, tj. žalobu zásahovou).

[7] Závěry soudu, že nedošlo k porušení zásady rychlosti podle § 7 odst. 1 daňového řádu ze strany žalovaného, jsou mylné. Nelze souhlasit ani se závěry soudu ohledně nenaplnění titulů pro ochranu před nečinností podle jednotlivých ustanovení § 38 daňového řádu. Soud se nevypořádal s důkazními prostředky, které stěžovatelka předložila k replice (fotografie automobilu, jehož se pochybnosti správce daně týkaly a ze kterých je evidentní, že stěžovatelka automobil skutečně pořídila a využívá jej ke své ekonomické činnosti). Závěry ohledně „subsidiárního“ charakteru § 38 odst. 2 daňového řádu nebyly dostatečně odůvodněné a jsou věcně nesprávné.

[8] Nadto podle názoru stěžovatelky nebyly splněny podmínky pro rozhodnutí soudu bez nařízení jednání, resp. soud ústní jednání opomenul nařídit v návaznosti na žádost v rámci druhého doplnění žaloby.

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s právním názorem vyjádřeným v napadeném rozsudku. Pro dokreslení své nikoliv formální aktivity doložil v příloze seznam úkonů učiněných vůči stěžovatelce po podání nečinnostní žaloby. Poslední úkony přitom byly nezbytné k prověření daňových povinností za předmětné zdaňovací období a zcela zřetelně rozkrývají obchodní transakce stěžovatelky v její neprospěch. Závěrem podotkl, že k celé komplikovanosti daňového řízení přispěla rovněž sama stěžovatelka změnou svého sídla.

[10] V replice stěžovatelka setrvala na svém dosavadním názoru, že žalovaný nepostupuje bez zbytečných průtahů a naopak činí účelové úkony, které měl příležitost realizovat o několik měsíců dříve.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud především přisvědčil stěžovatelce, že řízení před městským soudem bylo zatíženou vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

[14] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. „[s]*oud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.*“ Nezbytnými předpoklady fikce souhlasu, na základě které soud může o návrhu rozhodnout bez jednání, je tedy doručení výzvy k vyjádření, zda účastník souhlasí s tímto postupem, a marné uplynutí lhůty k vyjádření.

[15] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2005, č. j. 4 As 46/2004 - 58, „[z]*amítl-li soud žalobu bez jednání poté, co na výzvu předsedy senátu (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) vyjádřil účastník řízení s takovým postupem nesouhlas, je kasační stížnost podaná z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro vadu řízení spočívající v tom, že byla účastníku odepřena možnost jednat před soudem, důvodná.*“ (srov. také rozsudek ze dne 30. 9. 2009, č. j. 8 As 49/2008 – 62). Rozhodne-li tedy soud ve věci samé bez nařízení jednání před uplynutím dvoutýdenní lhůty pro vyjádření nebo nepřihlédne-li k řádně uplatněnému nesouhlasu, dopustí se vady řízení, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Současně tím soud poruší také právo účastníka řízení na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti, včetně možnosti vyjádřit se k věci, které je v ústavněprávní rovině zaručeno čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[16] Byť je v napadeném rozsudku uvedeno, že „*Městský soud v Praze o podané žalobě rozhodl bez nařízení jednání, neboť byly splněny podmínky podle § 51 odst. 1 s. ř. s.*“, toto

tvrzení nemá oporu v obsahu soudního spisu. Na č. listu 38 se nachází pokyn k odeslání „*poučení o procesních právech a povinnostech*“ zástupci stěžovatelky, samotné poučení obsahující i výzvu podle § 51 s. ř. s. se nachází na č. listu 39. Z doručenky datové zprávy zaslané zástupci stěžovatelky připojené k č. listu 40 vyplývá, že zpráva byla doručena v pondělí 23. 11. 2015 (dvoutýdenní lhůta k vyjádření podle § 51 s. ř. s. tedy uplynula v pondělí 7. 12. 2015). Dne 23. 11. 2015 učinila stěžovatelka toliko doplnění žaloby o alternativní návrh. Následně dne 18. 12. 2015 opět doplnila žalobu, v jejímž závěru (v bodu 12) uvedla: „*S ohledem na pokračující nezákonné jednání žalovaného a jeho snahu o zastření tohoto nezákonného jednání, navrhuje nově žalobce, aby se před soudem uskutečnilo ústní jednání.*“ Napadený rozsudek byl vydán dne 25. 8. 2016.

[17] Souhlas stěžovatelky k rozhodnutí věci bez nařízení jednání není obsažen v žalobě ze dne 2. 11. 2015, v alternativním žalobním návrhu ze dne 23. 11. 2015, ani v jiném dokumentu, který by stěžovatelka doručila soudu před vydáním napadeného rozsudku. Na č. listu 49 se naopak nachází žádost stěžovatelky o nařízení jednání, která byla podle doručenky na č. listu 48 odeslána soudu dne 18. 12. 2015, tj. po uplynutí zmíněné dvoutýdenní lhůty, avšak v době před vydáním kasační stížností napadeného rozhodnutí. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Azs 216/2005 - 50, č. 975/2006 Sb. NSS, přitom platí, že „[p]*okud marně uplyne dvoutýdenní zákonná lhůta podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neznamená to, že by účastník řízení pozbyl práva požadovat nařízení jednání k projednání věci. Pokud svůj nesouhlas s takovým postupem účastník řízení soudu sdělí do doby, než je o žalobě rozhodnuto, je nutné vycházet z toho, že s projednáním věci bez nařízení jednání nesouhlasí.*“

[18] V posuzované věci nebyly naplněny ani jiné okolnosti, výslovně předvídané soudním řádem správním, kdy by soud mohl rozhodnout o věci samé bez jednání, neboť žaloba byla zamítnuta (srov. § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 s. ř. s. *a contrario*). Městský soud proto pochybil, rozhodl-li ve věci samé bez nařízeného soudního jednání.

[19] V navazujícím řízení si městský soud, i s ohledem na vyjádření účastníků řízení při jednání, vyjasní a dostatečně zdůvodní otázku, zda byl alternativní žalobní návrh ze dne 23. 11. 2015 (zásahová žaloba) skutečně nevhodným žalobním typem, zváží přitom judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k průtahům v daňové kontrole (zejm. rozsudek ze dne 5. 2. 2015, č. j. 9 Afs 279/2014 - 29, č. 3199/2015 Sb. NSS, a dále rozsudky ze dne 19. 12. 2012, č. j. 2 Ans 15/2012 - 22; ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 Ans 10/2012 - 52 a ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 Ans 11/2012 - 59); v případě eventuálního závěru o vhodnosti zásahové žaloby se městský soud bude rovněž zabývat její včasností.

[20] Nejvyšší správní soud se v tomto okamžiku nemůže vyjádřit k dalším námitkám uplatněným stěžovatelkou v kasační stížnosti vztahujícím se k věcnému posouzení nebo nedostatkům odůvodnění, protože nelze předjímat další vývoj věci v návaznosti na jednání před městským soudem. Vypořádání těchto námitek by bylo předčasné a potvrzení nebo popření správnosti závěrů městského soudu by postrádalo svůj význam.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[21] Nejvyšší správní soud uzavřel, že městský soud zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, proto napadený rozsudek zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1. s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[22] Městský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 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 27. září 2017

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu