

Soudní přezkum rozhodnutí ve finanční správě

Jan Neckář

BVV09Zk Finanční správa

13.12. 2022

S využitím části prezentace Mgr. Kláry Koukalové

Správní soudnictví a finanční správa

- Orgány finanční správy vykonávají veřejnou správu v rámci veřejné finanční činnosti
- Při rozhodování a stanovování práv a povinností musí dodržovat právní předpisy, a to včetně kontroly, dohledu, dozoru a důsledků
- Typické spory v rámci berního práva, ale i rozhodnutí v jiných oblastech.

Správní soudnictví a finanční správa

- Správní soudnictví umožňuje nezávislý přezkum činnosti správních orgánů (orgánů finanční správy, orgánů celní správy...)
 - Nejen rozhodnutí, ale i vybrané úkony či postupy
- Soudními rozhodnutími je dotvářena právní úprava (mezery v právním řádu, výklad norem apod.)
- Na rozdíl od určitých oblastí finanční správy je postavení účastníků soudního řízení rovné

Právo na soudní ochranu

- čl. 36 odst. 2 LZPS: *„Kdo do tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.“*
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších změn a doplňků („s.ř.s.“)

Soudní řád správní

- Základní předpis upravující správní soudnictví
- Řeší organizaci tohoto typu soudnictví a samotné řízení před správním soudem
- Subsidiárně se použije (pokud je to nutné a s.ř.s. úpravu neobsahuje) i občanský soudní řád („OSŘ“)

Organizace správního soudnictví v ČR

- Struktura soudů je jednostupňová
- Prvoinstančním soudem jsou krajské soudy a Městský soud v Praze
- Rozhodnutí prvoinstančního soudu jsou **pravomocná** okamžikem doručení rozhodnutí a lze je napadnout pouze mimořádnými opravnými prostředky
- Vrcholným orgánem je Nejvyšší správní soud

Organizace správního soudnictví

- V prvním stupni je **věcně** příslušný **krajský soud** (§ 7 odst. 1 s.ř.s.) bez ohledu na ostatní okolnosti (kdo vydal napadené rozhodnutí, výše daně, typ řízení atd.)
- **Místní** příslušnost (který konkrétní soud bude spor řešit) je odvozena od toho, kdo vydal rozhodnutí nebo zasáhl do práv žalobce: *„Nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.“*

Organizace správního soudnictví

- **Místní** příslušnost je tedy nutné odvodit od pravomoci a příslušnosti správce daně (zákon o Finanční správě ČR, zákon o Celní správě ČR)
- Výjimka: § 12a zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě ČR:
Zvláštní ustanovení o příslušnosti soudů ve správním soudnictví: V oblasti působnosti Specializovaného finančního úřadu jako správního orgánu prvního stupně je k řízení ve správním soudnictví místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště nebo sídlo, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje.

Organizace správního soudnictví v praxi

- Určení místní příslušnosti krajského soudu:
 - Který správce daně vydal rozhodnutí v prvním stupni?
 - 1. SFÚ -> krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště nebo sídlo, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje
 - 2. Jiný správce daně -> krajský soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni

- Jde o úpravu umožňující řešení sporů u různých soudů v ČR
 - Pokud by byla místní příslušnost dle sídla odvolacího orgánu, tak by byly spory v převážné většině řešeny u jednoho soudu

Pravomoc krajských „správních“ soudů

- Krajské soudu rozhodují o (§ 4 SŘS)
 - žalobách proti rozhodnutí správního orgánu,
 - ochraně proti nečinnosti správního orgánu,
 - ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,
 - kompetenčních žalobách
 - ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda,
 - ve věcech politických stran a politických hnutí,
 - o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.

Kasační stížnost

- Mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví je kasační stížnost
- o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud
 - sídlo má v Brně
 - zřízen § 11 SŘS a násl. (postavení a organizace)
 - zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených SŘS, a v dalším stanovených případech
 - sleduje a vyhodnocuje pravomocná rozhodnutí soudů ve správním soudnictví a na jejich základě v zájmu jednotného rozhodování soudů přijímá stanoviska k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu

Úprava v s.ř.s.

- 2 základní části právní úpravy:
 - A. obecná část úpravy, resp. obecná ustanovení o řízení
 - v této části jsou upravena obecné aspekty řízení jako takového – např. účastníci řízení, zastoupení, lhůty, doručování, přerušování řízení atd.
 - tato úprava se použije vždy pokud ve zvláštní části není pro určitý typ řízení něco upraveno jinak
 - B. zvláštní část úpravy, resp. zvláštní ustanovení o řízení
 - zde jsou upraveny specifika řízení u jednotlivých „typů“ žalob

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

- § 65 a násl. SŘS: *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.*
- Nejvíce využívaný typ řízení ve správním soudnictví

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

správní orgán

- orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy

žaloba směřuje proti „rozhodnutí“

- pojem rozhodnutí však vychází z tzv. materiálního pojetí správního aktu – obsahová stránka v případě rozporu převažuje na formální stránkou
 1. tzn. žalobou lze napadnout takový úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, a to i přesto, že není označen jako rozhodnutí
 2. lze napadnout jak deklaratorní rozhodnutí, tak konstitutivní rozhodnutí

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

Aktivní legitimace

- Rozhodnutí správního orgánu a současně jsou rozhodnutím zakládána, měněna, ručena nebo závazně určena má práva a povinnosti
- Specifické případy aktivní legitimace dle § 65 odst. 2 a § 66 s.ř.s.

Přípustnost žaloby

- Vyčerpání všech řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem
- Nejedná se o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci
- Jediným důvodem podání žaloby není tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí, pokud se žalobce nedomáhal vyslovení nicotnosti v řízení před správním orgánem,
- Nelze se domáhat pouhé změny odůvodnění
- Rozhodnutí není vyloučeno ze soudního přezkumu

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

- Kompetenční výluky rozhodnutí vydaného při správě daní
 - Úkony, které nejsou rozhodnutími
 - Rozhodnutí předběžné povahy (nevylučuje z přezkumu zajišťovací příkazy!!)
 - Rozhodnutí upravující řízení před správním orgánem

- Pro naplnění podmínek pro podání žaloby dle § 65 s.ř.s. musí být splněno:
 - Aktivní žalobní legitimace,
 - Absence důvodů nepřípustnosti žaloby, a
 - Není dána kompetenční výluka.

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

- Před podáním žaloby je vhodné vyhodnotit pravděpodobnost úspěchu a zvážit nákladnost řízení
 - Soudní poplatek 3.000 Kč,
 - Náklady právního zastoupení (pokud bude žalobce zastoupen advokátem)
 - Vyhodnocení řešené věci po materiální stránce
 - Byla již taková obdobná věc řešena správními soudy? Jak rozhodly?
 - Lze dosavadní judikaturu pro žalobce nepříznivou vyargumentovat v jeho prospěch s ohledem na skutkový stav, odlišné okolnosti atd.?
 - Co je cílem žaloby? Zrušení rozhodnutí o odvolání, zrušení jak rozhodnutí o odvolání, tak i prvoinstančního rozhodnutí?

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

Lhůta pro podání žaloby

- 2 měsíce od doručení rozhodnutí, nebo jiného zákonem stanoveného způsobu seznámení žalobce s obsahem rozhodnutí (např. při ústním jednání)
- Zmeškání lhůty nelze prominout
- Běh lhůt dle § 40 s.ř.s. (postačí odeslání poštou?, pokud poslední den lhůty o víkendu nebo ve státní svátek -> lhůta končí nejbližší následující pracovní den...)

Řízení je zahájeno dnem, kdy návrh došel soudu

Žaloba se podává u místně příslušného krajského soudu

- Nesplnění věcné příslušnosti -> soud postoupí věcně a místně příslušnému
- Nesplnění místní příslušnosti -> soud postoupí místně příslušnému

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

Náležitosti žaloby

- Obecné náležitosti dle § 37 s.ř.s.
- Žalobní důvody lze omezit, nelze rozšířit po uplynutí lhůty pro podání žaloby

Současně i kdykoliv následně lze žádat přiznání odkladného účinku žaloby

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

□ Průběh řízení před soudem

- Soud kontroluje splnění podmínek pro podání žaloby
- Řešení podmínek řízení (soudní poplatek, právní zastoupení atd.)
- Zaslání kopie žaloby žalovanému (zpravidla v daňových věcech OFŘ) s výzvou k vyjádření se ve lhůtě 1 měsíce a předložení spisu
- Po vyjádření žalovaného je vyjádření zasláno žalobci – možnost repliky (pokud replika, opět zaslání žalovanému a tak pořád dokola...)
- Žádost o sdělení, zda strana souhlasí s projednáním věci bez nařízení ústního jednání, podle toho
 - Soud rozhodne bez nařízení ústního jednání, nebo
 - Soud nařídí jednání za účelem projednání žaloby

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

- Rozhodnutí v podobě rozsudku
 - Zamítnutí žaloby
 - Vyhovění žalobě a zrušení napadeného rozhodnutí, případně i prvoinstančního rozhodnutí správního orgánu

- Rozsudek nabývá právní moci okamžikem doručení

Prejudiciální přezkum

- § 62 s.ř.s, resp. § 124 daňového řádu
- Uspokojení žalobce vydáním nového správního rozhodnutí před rozhodnutím soudu
- V praxi používané poslední dobou ve věci žalob proti zajišťovacím příkazům
- Žalovaný správní orgán oznámí úmysl uspokojit navrhovatele -> soud stanoví lhůtu pro vydání nového rozhodnutí -> nové rozhodnutí rušící původní a nově stanovující práva a povinnosti -> usnesení soudu o zastavení řízení = nabytí právní moci nového správního rozhodnutí

Kasační stížnost

- Mimořádný opravný prostředek
- Soudní poplatek 5.000 Kč
- Lhůta 2 týdnů od doručení rozsudku, který je napadán
 - Postačí podání blanketní („prázdné“) kasační stížnosti, která je na výzvu soudu následně doplněna
- Stěžovatel musí být zastoupen advokátem; to neplatí, pokud stěžovatel nebo jeho zaměstnanec má vysokoškolské právní vzdělání, které je vyžadováno pro výkon advokacie
 - Daňový poradce bez právního vzdělání nemůže zastupovat v řízení o kasační stížnosti
- V určitých případech nelze kasační stížnost podat

Kasační stížnost

- Kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené
 - a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení,
 - b) vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost,
 - c) zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce,
 - d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé,
 - e) nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Kasační stížnost

- Podstatou KS je argumentace proti závěrům krajského soudu, nikoliv opakování žalobních důvodů
- KS nemá odkladný účinek – lze jej žádat
- Podaná (doplněná) kasační stížnost je doručena protistraně s možností vyjádření
- Rozhodování o KS je zpravidla bez jednání

- Rozhodnutí
 - Zrušení rozsudku krajského soudu
 - Zrušení rozsudku krajského soudu a zrušení rozhodnutí správního orgánu a vrácení k dalšímu řízení, nebo
 - Zrušení rozsudku krajského soudu a zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního i druhého stupně a vrácení k dalšímu řízení

Žaloba na ochranu před nečinností

- § 79 a násl. s.ř.s.
- cílem je domoci se ochrany před nečinným správním orgánem
- soud rozhoduje podle skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí
- v případě, že je návrh důvodný uloží vydat rozhodnutí nebo osvědčení v určité lhůtě, jinak žalobu zamítne

Žaloba na ochranu před nečinností

□ podmínky podání žaloby

- 1. bezvysledné vyčerpání prostředků ochrany, které stanoví právní předpis platný pro řízení před správním orgánem → § 38 daňového řádu
- 2. jedná se o nečinnost spočívající v „nevydání“ rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (nesmí se jednat o situaci, kdy je zákonem stanovena fikce vydání rozhodnutí, pokud správní orgán nerozhodl v určité lhůtě)
- 3. dodržení lhůty (§ 80 SŘS; zmeškání nelze prominout!) – žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy
 - a) marně uplynula lhůta stanovená zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení
 - b) nebo pokud lhůta podle písm. a) není stanovena, ode dne kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem vůči žalobci učiněn poslední úkon
- 4. žaloba musí obsahovat všechny zákonem stanovené náležitosti - § 80 odst. 3 SŘS

Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

- sběrná kategorie, která má chránit veřejná subjektivní práva FO a PO, kdy jiná ochrana podle SŘS nemůže být poskytnuta (tzn. nejsou zejména naplněny podmínky podání žaloby vůči rozhodnutí správního orgánu, nebo žaloby na ochranu před nečinností)

Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

□ podmínky podání žaloby

- 1. žalovaný byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, a tento není rozhodnutím! a nemohl se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky (to neplatí v případě, že je žádáno pouze o konstatování nezákonnosti zásahu)
- 2. výše uvedený zásah byl přímo zaměřen vůči žalobci, nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo
- 3. dodržení lhůty (§ 84 SŘS; zmeškání nelze prominout!) –
 - a) subjektivní lhůta - žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce o nezákonném zásahu dozvěděl
 - b) objektivní lhůta – nejpozději lze však žalobu podat do dvou let od toho, kdy došlo k nezákonnému zásahu
- 4. žaloba musí obsahovat všechny zákonem stanovené náležitosti - § 84 odst. 3 SŘS

Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

- žalobce se může domáhat buď
 - a) ochrany proti nezákonnému zásahu (pokud trvá)
 - b) nebo konstatování, že zásah byl nezákonný
- soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; to však neplatí pokud se žalobce domáhá „pouze“ konstatování nezákonnosti zásahu, v tom případě rozhoduje podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu
- soud buď žalobu zamítne, nebo určí, že zásah byl nezákonný, a pokud trvá nebo hrozí jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, pokud je to možné přikáže, aby obnovil stav před zásahem

Děkuji za pozornost!