

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobce: **ELEKTRA PV s.r.o.**, IČO: 48202550
se sídlem Vrbenská 197/23, České Budějovice
zastoupeného advokátkou JUDr. Mgr. Petrou Novákovou, Ph.D.
se sídlem Chodská 9, Praha 2

proti

žalovanému: **Finanční analytický úřad**
se sídlem Jindřišská 14, Praha 1

o žalobě proti nezákonnému zásahu Ministerstva financí ze dne 21.6.2016, spočívajícímu v blokaci finančních prostředků na bankovních účtech žalobkyně,

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni se vrací soudní poplatek zaplacený z podané žaloby v částce 2000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám zástupkyně žalobkyně JUDr. Mgr. Petry Novákové, Ph.D., advokátky.

Odůvodnění:

I. Žaloba

1. Podanou žalobou se žalobkyně podle § 84 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) domáhala ochrany proti nezákonnému zásahu, který spatřovala v tom, že dne 21. 6. 2016 byly zajištěny (zablokovány) finanční prostředky na jejích bankovních účtech: č. AAA, č. BBB a č. CCC, všechny vedené u společnosti Československá obchodní banka, a.s. (dále též „ČSOB“), a na bankovních účtech č. DDD a č. EEE, oba vedené u společnosti UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s. (dále též „Unicredit“), resp. byly zajištěny (zablokovány) výše specifikované bankovní účty pro případ v budoucnu připsaných finančních prostředků, vše v souhrnné hodnotě zajištění přesahující 100 mil. Kč, a to bez vydání jakéhokoliv zákonem presumovaného rozhodnutí či jiného úkonu orgánu veřejné moci, který by takový postup umožňoval, a o kterém by byla žalobkyně, byť např. se zpožděním, zpravena. Žalobkyně uvedla, že žalovaný nezajistil pouze zůstatky na jednotlivých bankovních účtech, ale zajistil i budoucí finanční prostředky, připsané ve prospěch předmětných bankovních účtů, a to vše v souhrnné výši

přesahující 100 mil. Kč, kdy dne 22. 6. 2016 bylo žalobkyni doručeno 11 zajišťovacích příkazů Finančního úřadu pro Jihočeský kraj (dále též „správce daně“). Na základě zajišťovacích příkazů, kterými správce daně zajišťoval budoucí úhradu daně z přidané hodnoty, byla vydána další rozhodnutí (exekuční příkazy a zřízení zástavního práva). Žalobkyně tvrzený zásah přičítala Finančně analytickému útvaru žalovaného, když zvažovala, že tento orgán byl tím, kdo do práv žalobkyně zasáhl.

2. Žalobkyně považuje uvedenou blokaci bankovních účtů za nezákonný zásah a požaduje, aby soud určil, že uvedený zásah byl nezákonný.
3. Žalobkyně je přesvědčena, že žalovaný postupoval v hrubém rozporu se základními ústavním pořádkem a garantovanými právy žalobkyně v rozporu s čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších předpisů a s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a dále též v rozporu s příslušnými ustanoveními zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, či ust. § 2, § 3, § 4, § 18, § 19 nebo § 20 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále též „zákon o legalizaci“).
4. V dalších částech žaloby žalobkyně doplnila označení nezákonného zásahu tak, že k blokaci finančních prostředků na bankovních účtech žalobkyně došlo dne 21. 6. 2016, kdy neexistoval žádný exekuční titul dle daňového řádu či jiného právního předpisu, neboť exekuční titul vznikl až vydáním zajišťovacích příkazů dne 22. 6. 2016. Podle žalobkyně se žalovaný dne 21. 6. 2016, bez jakéhokoli zákonného oprávnění, rozhodl zablokovat veškeré finanční prostředky evidované (i ty v budoucnu připsané) na bankovních účtech žalobkyně, resp. zablokoval bankovní účty do celkové výše přesahující více než 100 mil. Kč., přičemž správce daně toto zajištění odůvodnil tak, že účty byly blokovány proto, že již ke dni 21. 6. 2016 byly zjištěny skutečnosti, které odůvodňovaly vydání zajišťovacích příkazů. Žalovaný tak zcela bezprecedentně zasáhl do vlastnického práva žalobkyně jednáním překračujícím jeho pravomoci a kompetence. Navíc žalobkyni nebylo do dne podání této žaloby oficiální cestou sděleno, na základě jakého úkonu presumovaného jakýmkoliv právním předpisem, došlo k zajištění (zablokování) finančních prostředků, tj. jaký právní předpis umožňuje takový postup žalovaného. Účelové a nezákonné jednání žalovaného ve formě blokace finančních prostředků, k němuž neměl žalovaný žádné zákonné oprávnění, se prolíná a s pozdějším postupem žalovaného, kdy v průběhu exekučního řízení (navazujícího na vydání zajišťovacích příkazů a exekučních příkazů), poté, co byly žalobci doručeny zajišťovací příkazy, žalobkyni byla v důsledku blokace bankovních účtů znemožněna úhrada zajišťované částky. Dále uvedla, že ani žádný podezřelý obchod ve smyslu ust. § 4 odst. 1 a § 18 a násl. zákona o legalizaci, který by odůvodňoval tak závažný a likvidační zásah žalovaného do jejího vlastnického práva, realizován nebyl.
5. Žalobkyně v neposlední řadě podotkla, že nezákonná blokace finančních prostředků trvala od 21.6.2016 nejméně až do 24. 6. 2016, což jen zintenzivnilo nezákonnost takového zásahu a prohloubilo újmu žalobkyně.
6. Žalobkyně s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 17/2003 dovodila, že šlo o nezákonný zásah, neboť šlo o zajišťovací *úkon*, který ve smyslu citované judikatury není činěn formou rozhodnutí, ale přesto je závazný pro osoby, vůči nimž směřuje, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Kromě neformálnosti samotného zásahu je neformální i donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu (když ovšem i donucení je zahrnuto

pod legislativní zkratku „zásah“). V souzené věci tak jde o zásah ve smyslu § 82 s.ř.s. bez jakéhokoliv zákonného pravidla.

7. Žalobkyně následně v doplnění žaloby upřesnila, že touto žalobou nenapadá postup správce daně spočívající ve vydání zajišťovacích nebo exekučních příkazů a v následné daňové exekuci, neboť se proti těmto rozhodnutím správce daně brání jinými právními prostředky. Předmětem této žaloby na nezákonný zásah je pouze úkon žalovaného spočívající v blokaci peněžních prostředků, resp. bankovních účtů, ke kterému žalovaný neměl žádnou pravomoc, a tudíž se jednalo o jednání ultra vires. Žalovaný tedy provedl zajišťovací úkon (zajištění/blokaci) bez existence jakéhokoliv právními předpisy předpokládaného rozhodnutí či jiného aktu správního orgánu. Vzhledem k okolnosti, že žalobkyně žalobou požaduje vyslovení, že zásah, který již netrvá, byl zásahem nezákonným, žalobkyně doplnila svá tvrzení a důkazy týkající se trvání (časového ukotvení) předmětného zásahu. Zřejmý počátek blokace je den 21. 6. 2016 a seznatelný konec blokace je ke dni 24. 6. 2016.

8. Na základě výše uvedeného proto žalobkyně navrhl, aby soud rozhodl tak, že:

1) Zajištění (blokace) finančních prostředků žalovaným dne 21. 6. 2016 nacházejících se dne 21. 6. 2016 na bankovních účtech žalobkyně:

i) č. AAA, vedený u společnosti Československá obchodní banka, a.s., ve výši 3 312 802,47 Kč,

ii) č. BBB, vedený u společnosti Československá obchodní banka, a.s., ve výši 41 630,80 EUR,

iii) č. CCC, vedený u společnosti Československá obchodní banka, a.s., ve výši 5 295,19 PLN,

iv) č. DDD, vedený u společnosti UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, ve výši 13 929 255,21 Kč, v. č. DDD, vedený u společnosti UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, ve výši 77,72 EUR,

bylo nezákonným zásahem.

2) Zajištění (blokace) finančních prostředků připsaných na bankovní účty žalobkyně:

(i) č. AAA, (ii) č. BBB a (iii) č. CCC, všechny vedené u společnosti Československá obchodní banka, a.s., a na bankovní účty (iv) č. DDD a (v) č. EEE, oba vedené u společnosti UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s., v období od 22. 6. 2016 do 24. 6. 2016, 8:36 hod., na základě úkonu žalovaného ze dne 21. 6. 2016,

bylo nezákonným zásahem.

3) Zajištění (blokace) bankovních účtů žalobkyně:

(i) č. AAA, (ii) č. BBB a (iii) č. CCC, všechny vedené u společnosti Československá obchodní banka, a.s., a bankovních účtů (iv) č. DDD a (v) č. EEE, oba vedené u společnosti UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s., v trvání od 21. 6. 2016 do 24. 6. 2016, do 8:36 hod,

bylo nezákonným zásahem.

4) Omezení žalobkyně nakládat s finančními prostředky ve formě neumožnění odchozích plateb, nacházejících se na bankovních účtech žalobkyně:

(i) č. AAA, (ii) č. BBB a (iii) č. CCC, všechny vedené u společnosti Československá obchodní banka, a.s., a na bankovních č. DDD, (ii) č. EEE a (iii) č. FFF, všechny vedené u společnosti Československá obchodní banka, a.s., a na bankovních účtech (iv) č. GGG a (v) č. HHH, oba vedené u společnosti UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s., v trvání od 21. 6. 2016 do 24. 6. 2016, do 8:36 hod, na základě úkonu žalovaného ze dne 21. 6. 2016,

bylo nezákonným zásahem.

II. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že v souladu s ust. § 20 odst. 3 písm. b) zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, vydal dne 21. 6. 2016, pod sp. zn. P2016/01079 rozhodnutí, kterými byla povinným osobám – České obchodní bance, a. s., UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s., Fio Bance, a.s. a české spořitelně, a.s. uložena povinnost odložit splnění příkazu klienta – žalobkyně k manipulaci s finančními prostředky na bankovních účtech specifikovaných v jednotlivých napadených rozhodnutích do výše zůstatků, včetně plateb došlých, a to na dobu 72 hodin od vyhlášení rozhodnutí. Vyhlášení napadených rozhodnutí i potvrzení blokace peněžních prostředků bylo ve smyslu požadavku § 20 cit. zákona provedeno telefonicky a žalobkyni byla následně rozhodnutí zaslána bezprostředně po telefonickém vyhlášení.
10. K podané žalobě žalovaný upozornil na správní žalobu podanou žalobkyní u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 Af 58/2016, která byla podána proti správním rozhodnutím a soudní ochrana tedy má být poskytnuta cestou této žaloby. Na podporu svého názoru žalovaný poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Aps 3/2004-42, podle které možnost podat úspěšně žalobu proti nezákonnému zásahu lze teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřichází v úvahu, přímo žalovat nezákonný zásah lze tehdy, jestliže ochrana jinými právními prostředky není možná. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze hodnotit jako primát žaloby proti rozhodnutí, kdy podání žaloby proti nezákonnému zásahu je až sekundární ochranou.
11. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu odmítl.

III. Posouzení žaloby městským soudem

12. Městský soud v Praze před posouzením žaloby nejprve přihlédl k novým skutečnostem, majícím vliv na postavení žalovaného. Zjistil, že v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 368/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, s účinností od 1. 1. 2017 působnost původně žalovaného Ministerstva financí přešla na nově zřízený Finanční analytický úřad, který je od uvedeného data v souladu s § 69 s.ř.s. v této věci žalovaným.

13. Následně soud přistoupil k vlastnímu posouzení žaloby.
14. Soud nejprve vymezil, v jakém úkonu žalovaného žalobkyně spatřuje nezákonný zásah.
15. Žalobkyně v podané žalobě za nezákonný zásah žalovaného, kterým byla zkrácena na svých právech, označuje postup, jímž žalovaný dne 21.6. 2016 v trvání do 24.6.2016 zajistil, resp. blokoval finanční prostředky na jejích bankovních účtech, a to dle tvrzení žalobkyně aniž by k tomuto úkonu měl jakékoliv zákonné oprávnění a exekuční titul. Lze tedy dovodit, že zásahem je blokace finančních prostředků a bankovních účtech, tj. omezení žalobkyně disponovat s finančními prostředky a nezákonnost tohoto zásahu je dovozována z neexistence zákonného podkladu pro takový postup.
16. K uvedenému tvrzení však soud z řízení vedeného rovněž u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 Af 58/2016 zjistil, že žalobkyně podala u tohoto soudu dne 19.8.2016 další správní žalobu proti Ministerstvu financí, kterou se domáhala zrušení rozhodnutí následujících rozhodnutí Ministerstva financí:
 - rozhodnutí ze dne 21. 6. 2016 č. j. FAU-30385/2016/24-2402 , kterým Ministerstvo financí podle § 20 odst. 3 písm. b) zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 253/2008 Sb.“) uložilo Československé obchodní bance, a.s., jako povinné osobě povinnost odložit splnění příkazu klienta – žalobce k manipulaci s finančními prostředky na třech specifikovaných bankovních účtech, a to předmětných účtech č. AAA, č. BBB a č. CCC do výše zůstatku včetně plateb došlých na dobu 72 hodin od vyhlášení tohoto rozhodnutí, tedy do 11:40 hodin dne 24. 6. 2016. Rozhodnutí Ministerstvo financí odůvodnilo tím, že jeho Finanční analytický útvar šetří podezřelý obchod podle zákona č. 253/2008 Sb. Jelikož hrozí nebezpečí, že splněním ve výroku uvedeného příkazu klienta by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti nebo prostředků určených k financování terorismu, a šetření si pro složitost vyžaduje delší dobu, bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výrokové části rozhodnutí,
 - rozhodnutím ze dne 21. 6. 2016 č.j. FAU-30408/2016/24-2402, kterým Ministerstvo financí podle § 20 odst. 3 písm. b) zákona č. 253/2008 Sb., uložilo UniCredit Bank Czech Republic and Slovakia, a.s., jako povinné osobě povinnost odložit splnění příkazu klienta – žalobce k manipulaci s finančními prostředky na předmětných bankovních účtech č. DDD a č. EEE do výše zůstatku včetně plateb došlých na dobu 72 hodin od vyhlášení tohoto rozhodnutí, tedy do 12:30 hodin dne 24.6.2016. Odůvodnění rozhodnutí je zcela shodné s odůvodněním rozhodnutí ze dne 21. 6. 2016 č. j. FAU-30385/2016/24-2402.
17. Správní žaloba proti uvedeným rozhodnutím žalovaného byla postavena na žalobním tvrzení o nezákonných rozhodnutích, jimiž byly zajištěny (zablokovány) stejné bankovní účty a rozsah finančních prostředků, k nimž se vztahuje i žalobní tvrzení v podané žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu.
18. V obou případech podaných žalob je tedy žalobkyní tvrzena nezákonnost postupu žalovaného, který spočívá jak ve vydání rozhodnutí vůči jmenovaným bankám dle § 20

odst. 3 písm. b) cit. zákona (právní tituly), tak v realizaci blokace účtů bankami na základě vydaných rozhodnutí (realizace, výkon rozhodnutími uložených povinností). "

19. Soud dále zjistil, že rozsudkem Městského soudu v Praze č.j. 9 Af 58/2016-66 ze dne 9.5.2019 byla správní žalobou napadená rozhodnutí zrušena a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu rozhodnutí. Zásadním důvodem ochrany žalobkyně a zrušení napadených rozhodnutí bylo nedostatečné posouzení věcných podmínek pro blokaci účtů dle ust. § 20 odst. 3 zákona č. 253/2008 Sb., tedy nedostatečné vyhodnocení existence zákonných podmínek pro blokaci účtů, nikoliv nedostatek pravomoci a oprávnění postupovat způsobem, jaký žalovaný k blokaci finančních prostředků zvolil.
20. Podle § 20 odst. 3 zákona č. 253/2008 Sb., jestliže hrozí nebezpečí podle odstavce 1 a šetření podezřelého obchodu si pro složitost vyžaduje delší dobu, ministerstvo rozhodne
 - a) o prodloužení doby, na kterou se odkládá splnění příkazu klienta, nejdéle však na dobu 72 hodin od přijetí oznámení podezřelého obchodu ministerstvem, nebo
 - b) o odložení splnění příkazu klienta nebo o zajištění majetku, který má být předmětem podezřelého obchodu, u povinné osoby, u níž se tento majetek nachází, až na dobu 72 hodin.
21. Soud v této věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem naprosto přisvědčuje náhledům městského soudu vysloveným v rozsudku č. j. 9 Af 58/2016 ze dne 9.5.2019 ve věci přezkumu rozhodnutí, a to, že rozhodnutí vydaná podle § 20 odst. 3 zákona č. 253/2008 Sb., jsou rozhodnutími ve smyslu legislativní zkratky zakotvené v § 65 odst. 1 s.ř.s., tj. jedná se o úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce. Vydáním napadených rozhodnutí byla bezesporu dotčena právní sféra žalobkyně, neboť nemohla – byť na omezenou dobu – nakládat dle své úvahy s finančními prostředky na bankovních účtech uvedených ve výroku těchto rozhodnutí. Napadená rozhodnutí proto nebyla vyloučena ze soudního přezkumu a cestou soudního přezkumu z podnětu správní žaloby byla žalobkyni poskytnuta soudní ochrana jiným právním prostředkem ve smyslu § 85 s.ř.s.
22. Z důvodu vydaných rozhodnutí, které jsou rozhodnutími, jejichž (ne)zákonnost je přezkoumatelná soudem, nelze přisvědčit žalobkyni v tom, že k vlastní blokaci prostředků žalobkyně na dotčených bankovních účtech došlo bez vydání jakéhokoliv právního titulu, zákonného podkladu, který by takový postup umožňoval. K blokaci prostředků žalobkyně na dotčených bankovních účtech, přesněji řečeno k uložení povinnosti výše zmíněným bankám jakožto povinným osobám odložit na stanovenou dobu splnění příkazu žalobkyně k manipulaci s finančními prostředky na těchto účtech, došlo na základě výše citovaných rozhodnutí, jejichž vydání městský soud v rozsudku o přezkumu rozhodnutí považoval ze strany Ministerstva financí za oprávněné na základě ustanovení zákona č. 253/2008 Sb. Přitom uvedl, že smysl a povaha rozhodnutí vydávaného podle § 20 odst. 3 uvedeného zákona vylučuje, aby byl účastníkem řízení o jeho vydání také subjekt, jehož majetek má být tímto rozhodnutím dotčen. Proto také § 20 odst. 4 zákona č. 253/2008 Sb., výslovně stanoví, že při rozhodování o tomto opatření je účastníkem řízení pouze povinná osoba, která podala oznámení podezřelého obchodu, nebo u níž se nachází majetek, který má být předmětem podezřelého obchodu. Pouze jí se také doručuje stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí, jehož vyhlášení může být provedeno ústně,

telefonicky, telefaxem nebo elektronicky. To, že žalobkyně nebyla účastníkem řízení, ve kterém byla napadena rozhodnutí vydána a nebyla o jejich vydání vyrozuměna, soud v uvedeném rozsudku shledal v souladu s uvedenou právní úpravou.

23. Protože v této věci je podstatné, zda o blokaci účtů žalobkyně bylo vydáno rozhodnutí, soud poukazuje na závěry přezkumu těchto rozhodnutí, že není pravdivé, že by žádné právní předpisy neumožňovaly žalovanému zajišťovat (blokovat) finanční prostředky na bankovních účtech soukromých subjektů, neexistuje-li exekuční titul dle daňového řádu či jiného právního předpisů. Vydání rozhodnutí podle § 20 odst. 3 písm. b) zákona č. 253/2008 Sb., kterým žalovaný uloží bance jakožto povinné osobě povinnost odložit na stanovenou dobu splnění příkazu klienta k manipulaci s finančními prostředky na jeho bankovních účtech, čímž klientovi de facto znemožní disponovat s prostředky na těchto účtech dle své úvahy, není vůbec podmíněno existencí exekučního titulu v jiném řízení. Specifický postup žalovaného podle zákona č. 253/2008 Sb. totiž není možné posuzovat ve spojitosti s úkony provedenými vůči žalobkyni ze strany finančního orgánu v průběhu daňového řízení (žalobcem zmiňované zajišťovací příkazy, exekuční příkazy aj.). Ty jsou vydávány v jiných řízeních, za jiných podmínek a jen lze přisvědčit tomu, že jejich vydání mohlo být důsledkem aktů a důvodů, pro něž docházelo k blokaci účtů. Nicméně zajišťovací příkazy a exekuční příkazy nejsou právním předpokladem pro postup žalovaného podle § 20 odst. 3 zákona č. 253/2008 Sb., rozhodnutí dle § 20 odst. 3 cit. zákona nejsou vydávána finančním orgánem v rámci daňového řízení podle daňového řádu, ale jedná se o zcela samostatné úkony jiného správního orgánu (dříve Ministerstva financí, dnes Finančního analytického úřadu), které sledují jiný účel než správu daní a jsou činěny podle speciální právní úpravy obsažené v zákoně č. 253/2008 Sb.
24. Soud s ohledem na poskytnutí soudní ochrany žalobkyni ve výše zmíněném řízení o správní žalobě proti rozhodnutím o blokaci finančních prostředků na bankovních účtech a v duchu následně vyložené zásady subsidiarity žalob, neměl podmínky pro projednání žaloby podané na ochranu proti nezákonnému zásahu z následujících důvodů.
25. Soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům způsobem stanoveným v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.) a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem (§ 2 s.ř.s.) Z obsahu žaloby musí být zřejmé nejen skutkové okolnosti věci, ale i jakého způsobu ochrany svých práv se žalobce u soudu domáhá. Je poté na soudu, aby zkoumal splnění podmínek řízení, které zákon pro žalobou uplatňovaný způsob ochrany stanoví.
26. Základní právní rámec řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu je dán § 82 s. ř. s., podle něhož platí: *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.*
27. Podle ustálené judikatury Nejvyšší správního soudu (z poslední doby srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Afs 217/2017 – 34, a tam citované judikatury) je namístě ochranu v procesním režimu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout

tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Pokud tedy soud dospěje k závěru, že jedna z podmínek není anebo nemůže být splněna, je nadbytečné posuzovat, zda byly splněny další podmínky pro poskytnutí ochrany v procesním režimu podle § 82 a násl. s. ř. s.

28. V souzené věci, dle uvedeného výše, nebyla splněna podmínka, že napadený úkon, akt, postup, spočívající v blokaci finančních prostředků na bankovních účtech byl zásahem, který není rozhodnutím (podmínka 3). V uvedeném ustanovení § 82 s.ř.s. je promítnuta zásada subsidiarity žalob, kdy žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je pouze subsidiárním prostředkem ochrany v případech, kdy žalobce nemá k dispozici jiné právní prostředky dle soudního řádu správního. K uvedenému srov. např. Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Aps 4/2011 - 80, z něhož vyplývá, že *„jestliže proti konkrétnímu aktu veřejné správy existuje jiný prostředek nápravy, nepřichází zásahová žaloba v úvahu: jedním z těchto prostředků je nepochybně žaloba proti správnímu rozhodnutí. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu“*. Procesním důsledkem subsidiarity žalob je dle § 85 s.ř.s. nepřipustnost žaloby podané v případě, kdy existují jiné právní prostředky ochrany nebo nápravy.
29. Podle § 85 s.ř.s. žaloba je nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
30. K uvedené dikci zákona městský soud nepřehlédl, že rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017 - 42, došlo k částečnému zúžení pojmu množiny „jiné právní prostředky“ ve smyslu § 85 s. ř. s. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že *„podání žaloby, kterou se žalobce domáhá pouze určení, že zásah byl nezákonný, není podmíněno vyčerpáním jiných právních prostředků ochrany nebo nápravy před správním orgánem ve smyslu § 85 s. ř. s.“* Z uvedeného rozsudku rozšířeného senátu však zároveň vyplývá, že uvedené zúžení se vztahuje pouze na právní prostředky ochrany v rámci veřejné správy. Jinými slovy, tento rozsudek nic nemění na subsidiaritě zásahové žaloby vůči jiným žalobním typům upraveným v soudním řádu správním. To potvrzuje i aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018, č. j. 4 As 61/2018 - 34), podle níž z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017 - 42, vyplývá, že *„§ 85 s. ř. s. věta za středníkem se vztahuje pouze na právní prostředky ochrany v rámci veřejné správy a nevylučuje tím pádem subsidiaritu zásahové žaloby vůči jiným žalobním typům, tj. vůči žalobě proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. a žalobě proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s.“*
31. Obdobně je judikováno v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2018, č. j. 4 As 236/2017 - 30, podle něhož novela § 85 s. ř. s. provedená zákonem č. 303/2011 Sb. pouze odstranila u tzv. deklaratorních zásahových žalob(tj. žalob toliko na určení, že zásah byl nezákonný) povinnost předchozího vyčerpání prostředků ochrany před správními orgány, nezměnila však princip subsidiarity zásahové žaloby vůči žalobě proti

rozhodnutí a nečinnostní žalobě (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 Afs 207/2018-23.

32. Uvedená zásada subsidiarity žalob obecně a věcně garantuje vyšší stupeň ochrany. V řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu nelze podrobovat testu zákonnosti jednotlivé procesní úkony správního orgánu. Účelem žaloby proti nezákonnému zásahu obecně není přezkum procesního postupu správního orgánu ve správním řízení. K tomu slouží řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s.ř.s., v němž lze přezkoumat jak procesní, tak věcné podmínky postupu správního orgánu. To se ostatně odrazilo i v dané věci. Žalobkyně v zásahové žalobě namítala pouze nedostatek zákonné pravomoci, podkladu, titulu pro blokaci účtů, kterážto námitka v řízení o žalobě proti rozhodnutím nebyla shledána důvodnou. Oproti tomu však městský soud žalobkyni poskytl vyšší ochranu v řízení o žalobě proti rozhodnutím, kdy zákonnost postupu žalovaného přezkoumal z hlediska věcných podmínek, jimiž je blokace účtů dle zákona č. 235/2008 Sb. podmíněna.
33. Ze shora uvedených důvodů, kdy ust. § 85, věta za středníkem (o neplatnosti nepřipustnosti žaloby) se vztahuje pouze na právní prostředky ochrany v rámci veřejné správy a nevylučuje subsidiaritu zásahové žaloby vůči jiným žalobním typům dle soudního řádu správního, nebylo možné použít oba prostředky ochrany (žalobu proti rozhodnutím dle § 65 s.ř.s. a současně žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu dle § 82 a násl. s.ř.s.). Zásahová žaloba v této věci tak ve smyslu § 82 ve spojení s § 85 s.ř.s. nesplňuje podmínky projednatelnosti a je nepřipustná.
34. Podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřipustný.
35. Ze shora uvedených důvodů a dle citované právní úpravy soud podanou žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, směřující vůči postupu žalovaného odmítl jako nepřipustnou.
36. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s.ř.s., podle kterého žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 30. května 2019

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu