

## U S N E S E N Í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce **Urbania s.r.o.**, IČ: 26242826, se sídlem Moravany, Hlavní 282/21, zastoupeného Mgr. et Bc. Kamilou Klvačovou, advokátkou se sídlem Brno, Gajdošova 7, proti žalovanému **Finančnímu úřadu pro Jihomoravský kraj**, se sídlem Brno, nám. Svobody 98/4, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, týkajícího se daňového přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období od 1. 4. 2014 do 31. 3. 2015, spočívajícím ve vydání výzvy k doplnění daňového tvrzení ze dne 13. 7. 2015, č. j. 3012399/15/3005-52521-711545, a následném vyrozumění o neúčinnosti daňového tvrzení ze dne 18. 8. 2015, č. j. 3348641/15/3005-52521-711545,

### t a k t o :

- I. Žaloba **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **s e v r a c í** z účtu Krajského soudu v Brně zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč, a to k rukám jeho advokátky Mgr. et Bc. Kamily Klvačové ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

## O d ů v o d n ě n í

### I. Vymezení věci a průběh správního řízení

[1] Krajský soud v Brně obdržel dne 24. 11. 2015 žalobu na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jíž se žalobce dožadoval, aby soud deklaroval, že v postupu žalovaného spatřuje nezákonný zásah, a aby žalovanému přikázal obnovit právní stav před tímto zásahem. Tvrzený nezákonný zásah žalovaného měl spočívat jednak ve vydání výzvy ze dne 13. 7. 2015, č. j. 3012399/15/3005-52521-711545, k doplnění daňového tvrzení a jednak v následném vyrozumění o neúčinnosti daňového tvrzení ze dne 18. 8. 2015, č. j.

3348641/15/3005-52521-711545. Rozporované úkony žalovaného se týkaly žalobcova daňového přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období od 1. 4. 2014 do 31. 3. 2015.

[2] Žalobce dne 24. 6. 2015 podal daňové přiznání (dále též „DAP“) k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období od 1. 4. 2014 do 31. 3. 2015. Toto podání bylo učiněno ve správném formátu *.xml* prostřednictvím datové zprávy, k němuž byly přiloženy ve formátu *.pdf* přílohy - rozvaha a výkaz zisku a ztrát.

[3] V reakci na toto podání žalovaný dne 13. 7. 2015 zaslal žalobci dle § 74 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jako „DŘ“), výzvu k odstranění vad podání (dále jen „Výzva ze dne 13. 7. 2015“), ve které uvedl, že účetní závěrka je dle § 72 odst. 2 DŘ součástí podání, a tedy měla být přiložena rovněž ve formátu *.xml*, jak stanovil pokyn D-349. Žalobci byla uložena patnáctidenní lhůta pro nápravu s tím, že současně byl poučen o důsledcích nevyhovění této výzvě.

[4] Žalobce nápravu neprovedl, nýbrž podal proti této výzvě stížnost dle § 261 odst. 1 DŘ, v níž uváděl, že účetní závěrka nebyla vyznačena jako příloha daňového přiznání. V něm bylo podle žalobce jen uváděno (zakliknutím), zda je tato listina přikládána či nikoliv. Formát *.pdf*, v němž ji žalovanému poskytl, byl přípustný dle vyhlášky č. 194/2009 Sb., o stanovení podrobností užívání a provozování informačního systému datových schránek. Tímto podáním též správce daně požádal o vyměření daně. Své argumenty podložil odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 12. 2014, č. j. 22 A 21/2013-31.

[5] Dne 18. 8. 2015 zaslal žalovaný žalobci vyrozumění o neúčinnosti jeho podání ze dne 24. 6. 2015 – daňového přiznání (dále též „Vyrozumění o neúčinnosti DAP“) z důvodu marného uplynutí lhůty stanovené ve Výzvě ze dne 13. 7. 2015. Následujícího dne žalovaný vydal Vyrozumění o výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě dle § 261 odst. 5 DŘ, jímž mimo jiné odmítl aplikaci výše zmíněného rozsudku krajského soudu, protože nebyl odrazem konstantní judikatury. Dne 26. 8. 2015 pak žalovaný zaslal žalobci výzvu k podání řádného daňového tvrzení k předmětné dani z příjmů právnických osob.

[6] Žalobce dále bránil svá práva podáním ze dne 2. 9. 2015, nazvaným Prošetření stížnosti k výzvě k odstranění vad podání, a podáním ze dne 10. 9. 2015, nazvaným Odvolání, stížnost, podnět na užití dozorčích prostředků, podnět na nicotnost.

[7] Žalovaný i Odvolací finanční ředitelství se se všemi aspekty těchto podání vypořádali, a to tak, že dne 9. 10. 2015 bylo vydáno rozhodnutí o zamítnutí odvolání a zastavení odvolacího řízení, č. j. 3709642/15/3005-52522-711224, dne 22. 10. 2015 vyrozumění o výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě dle § 261 odst. 5 DŘ, č. j. 3792040/15/3005-52050-709199, jímž byla stížnost shledána za předmětnou, dne 22. 10. 2015 rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o navrácení lhůty k odstranění vad podání, č. j. 3794385/15/3005-52522-711224, dne 23. 10. 2015 rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění vad podání, č. j. 3794421/15/3005-52522-711224, dne 9. 11. 2015 vyrozumění o prošetření způsobu vyřízení žádosti, č. j. 37671/15/5100-41457-711502, která byla shledána nedůvodnou, a dne 12. 10. 2015 vyrozumění o odložení podnětu k prohlášení nicotnosti rozhodnutí podle § 105 odst. 5 DŘ, č. j. 33837/15/5100-41452-707509, protože odvolací

finanční ředitelství neshledalo, že by Výzva ze dne 13. 7. 2015 splňovala podmínky nicotnosti.

## II. Žaloba a její doplnění

[8] V nyní projednávané žalobě žalobce upřesnil, že se domáhá ochrany před nezákonným zásahem, spočívajícím v prohlášení daňového přiznání ze dne 24. 6. 2015 za neúčinné (Vyrozuměním o neúčinnosti podání ze dne 18. 8. 2015), čímž byl přímo zkrácen na jeho právech, když mu hrozí negativní právní i faktické sankce za nepodání daňového přiznání. K otázce přípustnosti žaloby poukázal žalobce odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2013, č. j. 9 Aps 4/2013, na to, že uplatnil stížnost dle § 261 odst. 1 DŘ i žádosti o prošetření způsobu vyřízení stížnosti dle § 261 odst. 6 DŘ.

[9] Žalobce shrnul, že podal řádné a včasné daňové přiznání, jakož i všechny tiskopisem vyžadované přílohy ve formátu *.xml*, k čemuž připojil účetní závěrku ve formátu *.pdf*, což bylo důvodem, proč žalovaný daňové přiznání shledal neúčinným. Účetní závěrka však nebyla povinnou přílohou. Daňový subjekt neměl povinnost ji k daňovému tvrzení přikládat, protože tuto povinnost neukládala žádná zákonná či podzákonná právní norma. Žalobce nesouhlasil s tím, že by tato povinnost mohla být založena samotným formulářem daňového přiznání či jeho vysvětlivkami. Tato povinnost nevyplyvala ani z § 72 odst. 2 DŘ, jak uváděl žalovaný.

[10] Zaslání dokumentu ve formátu *.pdf* je obecně akceptovatelné i dle přílohy č. 3 vyhlášky č. 194/2009 Sb., proto nešlo ze strany žalobce o úmyslný exces za účelem vytváření obstrukcí. Podle žalobce bylo jednání žalovaného v přímém rozporu s § 70 odst. 2 DŘ. Vzhledem k tomu, že doložená účetní závěrka byla čitelná, jasná a srozumitelná a z podání bylo jasné, kdo jej činil, čeho se týkalo a co dokazovalo, jeho odmítnutí dle § 74 odst. 3 DŘ bylo v rozporu se zákonem.

[11] Žalobce svoji argumentaci opíral o již uváděný rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 12. 2014, č.j. 22 A 21/2013-31, jenž řešil obdobnou právní situaci. Dále poukazoval na rozhodování žalovaného v obdobných případech, kdy zmocněnec žalobce pro daňové záležitosti již dříve podal daňová přiznání s účetní závěrkou ve formátu *.pdf* a přesto byla daň daným daňovým subjektům žalovaným řádně vyměřena. Žalobce tak požadoval, aby žalovaný rozhodl nyní posuzovaný případ v souladu se svojí dosavadní rozhodovací praxí, přičemž odkázal na znění § 8 odst. 2 a § 6 odst. 3 DŘ. Uvedl také, že si žalovaný mohl účetní závěrku vyžádat s odkazem na § 93 odst. 4 DŘ, avšak ten na místo toho porušil zásadu šetření práv a právem chráněných zájmů daňových subjektů vyjádřenou v § 5 odst. 3 DŘ.

[12] Závěrem žalobce nesouhlasil s Odvolacím finančním ředitelstvím v aspektu procesního posouzení institutu stížnosti, kdy tento správní orgán posoudil předmětnou stížnost proti výzvě jako *ex tunc* nepřipustnou, protože vůči neopodstatněné výzvě k odstranění vad měl být dán podnět k přezkoumání rozhodnutí dle § 121 DŘ.

[13] Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud deklaroval, že vydání Výzvy ze dne 13. 7. 2015 a následné Vyrozumění o neúčinnosti podání ze dne 18. 8. 2015 je nezákonné, a aby uložil žalovanému obnovit právní stav před vydáním Výzvy ze dne 13. 7. 2015.

[14] Žalobce doplnil svou žalobu podáním ze dne 7. 12. 2015, v němž obsírněji poukazoval na nejednotnost rozhodovací praxe finančních úřadů v oblasti (ne)akceptace účetních závěrek ve formátu *.pdf*. Uvedl, že daná problematika byla rovněž diskutována před Koordinačním výborem Ministerstva financí, kdy při této příležitosti se vyjádřila i Komora daňových poradců.

[15] Ta se zaměřila na interpretaci § 72 odst. 1 DŘ, u kterého dovodila, že není zákonným zmocněním, důsledkem toho a neexistence prováděcí vyhlášky je pouze doporučující charakter tiskopisů. S ohledem na tuto skutečnost neexistuje povinnost společně s daňovým přiznáním odevzdávat další přílohy. Pokyn D-349 byl shledán obtížně závazným pro finanční úřady a nezávazným pro občany. Vzhledem k tomu, že zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, stanoví povinnost odevzdávat účetní závěrky do Sbírký listin a tuto povinnost kontrolují finanční úřady, není důvod pro opětovné zasílání tohoto dokumentu.

[16] Zápis z jednání Koordinačního výboru žalobce přiložil ke svému podání. Současně poukázal na celorepublikový dopad nyní řešené problematiky a souladnost svých závěrů s obecným míněním daňových odborníků.

### III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[17] Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 8. 1. 2016 předně uvedl, že má za to, že nebyly splněny procesní podmínky § 85 s. ř. s. Konkrétně tvrdil, že stížnost žalobce ze dne 27. 7. 2015 směřovala pouze proti postupu žalovaného při vydání Výzvy ze dne 13. 7. 2015, nikoliv proti postupu žalovaného při zaslání Vyrozmění o neúčinnosti podání ze dne 18. 8. 2015. Stížnost proti tomuto postupu žalovaného podal žalobce až dne 10. 9. 2015 podáním nazvaným Odvolání, stížnost, podnět na užití dozorčích prostředků, podnět na nicotnost, přičemž v dané věci následně nebyla již podána žádost o prošetření způsobu vyřízení stížnosti. Žalobce tedy nevyčerpal jiné právní prostředky ochrany před tvrzeným nezákonným zásahem; své závěry opíral žalovaný o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2013, č. j. 9 Aps 4/2013-25. Žalovaný tedy soudu navrhl, aby rozhodl o odmítnutí žaloby.

[18] Pro případ, že by se soud neztotožnil s tímto názorem, přistoupil žalovaný rovněž k vlastnímu věcnému vyjádření. Žalovaný se domníval, že Výzvou ze dne 13. 7. 2015 uložil žalobci povinnost, a tedy Výzva měla být posuzována jako rozhodnutí. Žalobce odkázal na komentářovou literaturu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004-42, z čehož dovozoval, že nebyly naplněny podmínky pro označení vydání Výzvy ze dne 13. 7. 2015 za nezákonný zásah a nařízení obnovení právního stavu.

[19] K meritu věci žalovaný dovodil, že z § 72 odst. 2 DŘ vyplývá, že součástí podání jsou i přílohy vyznačené v tiskopise, kdy vysvětlivka č. 7 k položce 11 v I. oddílu uvádí, že účetní závěrka je součástí daňového přiznání, a proto pro ni jako přílohu formulářového podání platí stejná omezení co do formátu jako pro podání samotné. I v další argumentaci se žalovaný držel výkladu vyjádřeného v průběhu správního řízení, včetně jeho názoru na nezávadnost již uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 12. 2014.

[20] V závěru svého vyjádření žalovaný upozornil na to, že žaloba nesměruje proti nezákonnému zásahu spočívajícím v posouzení stížnosti Odvolacím finančním ředitelstvím, a

proto není tato žalobní námitka v posuzované věci relevantní. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

#### IV. Replika žalobce

[21] Dne 26. 1. 2016 byla zdejšímu soudu doručena replika žalobce, jíž vyjádřil nesouhlas s tvrzeními žalovaného uvedenými v jeho vyjádření k žalobě. Žalobce měl za prokázané, že ve věci Výzvy ze dne 13. 7. 2015 byly vyčerpány veškeré prostředky obrany a kromě deklarace nezákonného zásahu žalobce ještě požadoval obnovení stavu před nezákonným zásahem. V této souvislosti neprobíhalo žádné přezkumné řízení, proto dle § 121 odst. 2 DŘ nelze takové řízení již zahájit.

[22] V případě Vyrozumění o neúčinnosti podání ze dne 18. 8. 2015 se žalobce pouze domáhal deklarace nezákonnosti tohoto zásahu. Vzhledem ke znění § 85 s. ř. s. za středníkem, byla správní žaloba přípustná i v této části.

[23] Žalobce dále nesouhlasil s tím, že by Výzva ze dne 13. 7. 2015 byla rozhodnutím dle § 65 s. ř. s., a že by nebylo možné se proti ní odvolat, jak uvedl žalovaný v poučení. V případě nemožnosti využití jiného prostředku ochrany, bylo na místě využít institutu stížnosti dle § 261 DŘ. Vyrozumění o výsledku šetření a opatřeních přijatých k nápravě ze dne 19. 8. 2015 a vyrozumění o prošetření způsobu vyřízení stížnosti ze dne 9. 11. 2015 nebyla tato vyrozumění rozhodnutími ve smyslu § 101 DŘ, a nebylo tak možné proti nim brojit správní žalobou ve smyslu § 65 s. ř. s. Žalobce se odvolával na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2013, č. j. 9 Afs 4/2013-34, a ze dne 4. 10. 2012, č. j. 9 As 61/2012-67.

[24] Žalobce zopakoval důležité body ze správní žaloby. Podle žalobce je krajský soud povinen, ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 Aps 5/2010-81, zabývat se předmětnou žalobou meritorně.

#### V. Postup Krajského soudu v Brně

[25] Zdejší soud se v první řadě zabýval splněním podmínek řízení, přičemž dospěl k závěru, že o žalobě nemůže věcně jednat, neboť je nepřipustná.

[26] Podle § 82 s. ř. s. se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásahem“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, domáhat u soudu žalobou ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. V tomto typu žaloby musí tedy žalobce vymezit to, v čem spatřuje nezákonný zásah, jakož i správní orgán, který jej provedl. Účinky podané žaloby pak nastupují pouze ve vztahu k tvrzenému nezákonnému zásahu, který žalobce v žalobě označil.

[27] K jednotlivým znakům nezákonného zásahu lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li, a to kumulativně, splněny následující podmínky: „*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, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.“*

[28] Citovaný rozsudek považuje zdejší soud za použitelný pro danou věc i po změně úpravy řízení o ochraně před nezákonným zásahem nebo donucením správního orgánu, k níž došlo změnou soudního řádu správního s účinností od 1. 1. 2012 [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 2 Aps 5/2012-52, dle kterého „Zákonodárce, počínaje dnem 1. 1. 2012, umožnil žalovat i jen na určení, že zásah byl nezákonný (čímž byla odstraněna shora uvedená 6. podmínka důvodnosti návrhu) a rozšířil podmínky přípustnosti žaloby tak, že žaloba je nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný (§ 85 s. ř. s.).“]

[29] Nyní posuzovaný návrh na zahájení řízení žalobce označil jako žalobu podle § 82 s. ř. s. na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v prohlášení daňového přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období od 1. 4. 2014 do 31. 3. 2015 za neúčinné, a to pro neodstranění vady podání ve lhůtě stanovené Výzvou ze dne 13. 7. 2015, když vadou byl žalovaným tvrzený nesprávný formát přílohy DAP. Tomuto vymezení v zásadě odpovídal i zbývající text odůvodnění žaloby a jejího doplnění, v nichž žalobce jednak popsal své procesní kroky, jakož i úkony žalovaného.

[30] Žalobu je třeba pro účely určení žalobního typu posuzovat podle jejího obsahu; pro soud je přitom závazný její petit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009-197). V této souvislosti zdejší soud neshledal vnitřního rozporu mezi obsahem žaloby a jejím petitem. Po posouzení žalobního petitu přitom zjistil, že žalobce fakticky brojí proti dvěma úzce souvisejícím „zásahům“ žalovaného. Prvním z těchto tvrzených zásahů je zaslání Výzvy ze dne 13. 7. 2015, kterou byl žalobce vyzván k nápravě vady podání dle § 74 odst. 1 DŘ. Druhým bylo Vyrozumění o neúčinnosti podání (vyrozumění ze dne 18. 8. 2015), jímž byl završen negativní následek nevyhovění Výzvě k odstranění vad. Žalobce současně po žalovaném požadoval obnovit právní stav před vydáním Výzvy ze dne 13. 7. 2015.

[31] Co se týče problematiky prohlášení žalobcova přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období od 1. 4. 2014 do 31. 3. 2015 za neúčinné, nutno v první řadě poukázat na povahu daňového přiznání. Daňové přiznání je úkonem daňového subjektu, jímž dochází k zahájení vyměřovacího, popř. doměřovacího řízení (§ 91 odst. 1, § 135 a násl., zejména pak § 139 a § 141 DŘ). Jak dále plyne z daňového řádu, vyměřovací (doměřovací) řízení, zahájené na základě daňového přiznání, může být skončeno pouze rozhodnutím, a to buď meritorním (platební výměr) či procesním (např. rozhodnutí o zastavení řízení), které je však vždy rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a jako takové je po vyčerpání řádných opravných prostředků přezkoumatelné soudem.

[32] Tvrdí-li tedy daňový subjekt, jako v daném případě, že podal návrh na zahájení řízení a správce daně tento návrh označil za neúčinný, nespočívá jeho ochrana v podání zásahové

žaloby, směřující proti vyrozumění správce daně dle § 74 odst. 3 DŘ, ale v podání nečinnostní žaloby dle § 79 a násl. s. ř. s. Tou se bude daňový subjekt (po bezvýsledném vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti stanovených daňovým řádem) domáhat vydání rozhodnutí, jímž bude zahájené daňové řízení ukončeno. V rámci takového řízení pak soud zhodnotí též zákonnost postupu správce daně dle § 74 DŘ. „*Žaloba proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. jsou dva zcela odlišné typy žalob ve správním soudnictví, které nelze zaměňovat ani směšovat.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009-197).

[33] V nyní posuzované věci podal žalobce dne 24. 6. 2015 u žalovaného přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období od 1. 4. 2014 do 31. 3. 2015. Po uplynutí lhůty, stanovené ve Výzvě ze dne 13. 7. 2015 k odstranění vad daňového přiznání, žalovaný žalobci sdělil Vyrozuměním ze dne 18. 8. 2015, č. j. 3348641/15/3005-52521-711545, že předmětné daňové přiznání se stalo neúčinným dle § 74 odst. 3 DŘ. Jak plyne z výše uvedeného, za této situace se žalobce mohl u soudu domáhat ochrany pouze formou nečinnostní žaloby (po vyčerpání přípustných prostředků nápravy v daňovém řízení). Žalobcovu zásahovou žalobu je proto nutno odmítnout pro nepřipustnost dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s., neboť ochrany se lze domáhat jinými právními prostředky.

[34] Ve vydání Výzvy žalovaného ze dne 13. 7. 2015 soud nemohl shledat nezákonný zásah vzhledem k povaze tohoto procesního úkonu. Správní soudy se několikrát k této problematice vyjádřily a shodně dospěly k poznatku, že jednotlivé procesní úkony správního orgánu uskutečněné v průběhu správního řízení, které směřují k vydání rozhodnutí, nesplňují materiální ani formální podmínky zásahu, a nelze je tedy podrobovat testu zákonnosti. Samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení (srov. např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 6. 2006, č. j. 62 Ca 16/2006-104, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006-95). Obdobně se vyjádřil rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 1. 2007, č. j. 2 Aps 6/2006-70: „*S odkazem na obsah konkrétní výzvy pak Nejvyšší správní soud uzavřel, že výzva není s to zkrátit stěžovatele přímo na jeho právech a jejím nevyhověním se stěžovatel nevystavuje riziku žádné sankce. Konstatoval, že výzva je úkonem bezprostředně nevynutitelným a žádná práva stěžovatele proti jeho vůli přímo neomezuje ani nezkracuje.*“ Zdejší soud dospěl k závěru, že i Výzva ze dne 13. 7. 2015 byla natolik obdobného charakteru, že lze názor Nejvyššího správního soudu v citovaném rozsudku, aplikovat i na nynější případ. Proto absentuje-li v daném řízení rozhodnutí, proti němuž by se po vyčerpání opravných prostředků mohl subjekt bránit žalobou proti rozhodnutí, bylo na místě podat žalobu nečinnostní. Obdobně soud nemohl shledat existenci zásahu, když žalovaný zaslal žalobci Vyrozumění o neúčinnosti podání (DAP) ze dne 18. 8. 2015. Vzhledem k těmto skutečnostem nepřipadalo v úvahu ani obnovení právního stavu před vydáním sporné výzvy.

[35] K rozlišení aplikace nečinnostní žaloby dle § 79 s. ř. s. a zásahové žaloby dle § 82 s. ř. s. se obšírně vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 5. 2. 2015, č. j. 9 Afs 279/2014-29, Nejvyšší správní soud: „*Smyslem nečinnostní žaloby podle § 79 s. ř. s. je posoudit, zda správní orgán je nečinný, a pro tento případ mu nařídít vydání rozhodnutí či osvědčení. Soudní řízení pak končí vydáním rozsudku, jímž se správnímu orgánu nařizuje vydat rozhodnutí či osvědčení ve stanovené lhůtě. Smysl řízení je však dosažen až samotným faktickým vydáním rozhodnutí či osvědčení. (...) Samotné posouzení, zda byl žalovaný povinen vydat rozhodnutí a následně posouzení, zda jde či nejde o nečinnost správního orgánu ve smyslu § 79 s. ř. s., se děje*

*při rozhodování o věci samé, nikoli při posuzování podmínek řízení. (...) Podání nečinnostní žaloby však připadá v úvahu, pouze je-li zákonem předpokládaným ukončením probíhajícího postupu vydání rozhodnutí či osvědčení. (...) Zásahová žaloba je ze své podstaty právním prostředkem subsidiárním, který lze využít a po vyčerpání všech možných jiných prostředků ochrany, ať už se jedná o jiný žalobní typ nebo o právní prostředky, které bylo možno využít ve správním řízení. (...) Žalobou nečinnostní se daňový subjekt může domáhat, aby správce daně ukončil svou nečinnost, spočívající v nevydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, což je podstata nečinnostní žaloby. (...) Naopak zásahovou žalobou je možno se domáhat, aby správce daně například pokračoval v daňové kontrole, či daňovou kontrolu ukončil.“*

[36] S ohledem na výše uvedené nemůže zdejší soud souhlasit s názorem žalobce (odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 Aps 5/2010-81), že je soud povinen o věci rozhodnout meritorně. Vzhledem k provedenému výkladu a ustálené judikatuře správních soudů, dospěl zdejší soud k závěru, že je třeba správní žalobu odmítnout. Rozhodnutí, na které odkazoval žalobce, se týkalo odlišné věci.

## VI. Závěr

[37] Podle § 85 s. ř. s. je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky. Jakkoliv zákonodárce počínaje dnem 1. 1. 2012 rozšířil podmínky přípustnosti zásahové žaloby (§ 85 věta za středníkem s. ř. s.), předpokladem přípustnosti žaloby na určení nezákonnosti zásahu je vždy to, že o nezákonný zásah vůbec jde (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 Aps 7/2012-50), tak tomu ovšem v daném případě nebylo.

[38] Z výše uvedených důvodů soud žalobu jako celek odmítl pro nepřipustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) a § 85 s. ř. s.

[39] O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže byla žaloba odmítnuta.

[40] Podle § 10 odst. 1 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „z.s.p.“), soud vrátí poplatek z účtu soudu, jestliže jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen. Podle § 10 odst. 3 věty třetí z.s.p. byl-li návrh na zahájení řízení odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Proto Krajský soud v Brně rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 2.000,- Kč žalobci, k rukám jeho zástupkyně Mgr. et Bc. K. Klvačové.

**P o u č e n í :** Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 22. září 2016

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.  
předsedkyně senátu