



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **Punktum, spol. s r. o.**, se sídlem Otická 758/19, Opava, zastoupený Mgr. Pavlem Piňosem, advokátem se sídlem Čechova 2, Přerov, proti žalovanému: **Finanční úřad pro Moravskoslezský kraj**, se sídlem Na Jízdárně 3163/3, Ostrava - Moravská Ostrava a Přívoz, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 12. 2013, č. j. 22 Af 104/2013 - 18,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 12. 2013, č. j. 22 Af 104/2013 - 18, byla odmítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“), v rozsahu, v němž se domáhal přezkoumání výzvy Finančního úřadu v Opavě (dále jen „finanční úřad“) ze dne 18. 10. 2012, č. j. 304127/12/384911806282, a vyrozumění finančního úřadu ze dne 18. 12. 2012, č. j. 345079/12/384911806282. V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že se stěžovatel domáhal přezkoumání rozhodnutí, která jsou z přezkoumání vyloučena ve smyslu ust. § 70 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvody podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že nebyl tím, kdo závazně určil žalobní typ, pouze se domáhal soudního přezkumu podkladových rozhodnutí. Ve smyslu zákona č. 280/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) je žalobou napadená výzva nepochybně rozhodnutím. Stěžovateli je známa dosavadní judikatura správních soudů k otázce, co je rozhodnutí pro účely s. ř. s. Na druhou stranu oba napadené správní akty možná nemají materiální znaky rozhodnutí a správně nejsou přezkoumatelné soudem podle ust. § 65 a násl. s. ř. s., ale zcela jistě jsou v

takovém případě přezkoumatelné jiným postupem. Pokud se totiž zasahuje do autonomní sféry občana, nesmí takový zásah zůstat bez právní ochrany. Není-li tedy přílehlavá žaloba proti rozhodnutí a nemá-li stěžovatel zůstat zcela bez soudní ochrany, je na místě užití žaloby na nezákonný zásah podle ust. § 82 a násl. s. ř. s. Usnesení, kterým krajský soud vyloučil tuto část žaloby k samostatnému projednání, se buď nemělo vůbec vydávat a napadené správní akty měly být přezkoumány společně v jednom rozhodnutí o žalobě na nezákonný zásah, nebo, pokud pro to byly racionální důvody, mohly být vyloučeny k samostatnému projednání, ale nikoli jako žaloba na rozhodnutí. Mělo se jednat o další žalobu na nezákonný zásah. Napadené usnesení představuje odepření spravedlnosti. Tímto administrativním postupem byly napadené správní akty „osvobozeny“ z možnosti soudního přezkumu, aniž by soud byl jen naznačil, jakým jiným procesním postupem lze docílit jejich přezkumu. Pochybení je i na straně finančního úřadu, který výzvou požadoval, aby mu stěžovatel sdělil informace, které měl finanční úřad k dispozici a které navíc předtím odmítl k výslovné žádosti stěžovatele sdělit. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu a zároveň i napadená správní rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Byla-li žaloba odmítnuta, může být kasační stížnost podána pouze z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. jako zvláštního ustanovení ve vztahu k ostatním důvodům podle ust. § 103 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, č. 625/2005 Sb. NSS). Otázka, kterou je nutno posoudit, je naplnění zákonných předpokladů pro odmítnutí žaloby, aniž by se soud mohl zabývat meritem věci.

Podle obsahu soudního spisu se stěžovatel podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem, za který označil soustavné, opakované a trvalé porušování ust. § 12 odst. 4 daňového řádu. V petitu žaloby pak navrhl, aby krajský soud označil za nezákonný zásah odmítnutí finančního úřadu sdělit mu úřední osoby, jak požadoval v žádosti ze dne 30. 10. 2012 a 22. 11. 2012, aby pro nezákonnost a nicotnost zrušil výzvu Finančního úřadu v Opavě ze dne 18. 10. 2012, č. j. 304127/12/384911806282, a vyrozumění Finančního úřadu v Opavě ze dne 18. 12. 2012, č. j. 345079/12/384911806282, kterým byla vyslovena neúčinnost podání stěžovatele. Dále se stěžovatel v petitu domáhal, aby krajský soud přikázal finančnímu úřadu obnovit právní stav před vydáním výzvy ze dne 18. 10. 2012, č. j. 345079/12/384911806282 a sdělil stěžovateli úřední osoby podle žádostí ze dne 30. 10. 2012 a 22. 11. 2012. Stěžovatel rovněž požadoval, aby krajský soud zakázal finančnímu úřadu porušování práva stěžovatele znát úřední osoby.

Jak vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, pod pojem zásahu spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou podle různých zákonů oprávněny (viz např. rozsudek ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003 - 54). Jde o úkony neformální, pro které mohou, ale také nemusí, být stanovena pravidla. Jedná se např. o faktické pokyny (v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při

pokračování

demonstraci, příkazy ke zjednáání nápravy), zajišťovací úkony atd., tedy obecně o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují. To se týká i úkonů správce daně, kdy za zásah správního orgánu ve smyslu ust. § 82 s. ř. s. je třeba považovat i daňovou kontrolu, která není samostatným řízením, nýbrž je dílčím procesním postupem v daňovém řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2004, č. j. 5 Afs 16/2004 - 60, publ. pod č. 437/2005 Sb. NSS). Žaloba proti nezákonnému zásahu tak může směřovat jak proti zahájení daňové kontroly, tak i proti jejímu provádění, tzn. jednotlivým úkonům správce daně. Tento závěr lze bez dalšího přenést i na případ, kdy se stěžovatel domáhá pouze určení, že zásah byl nezákonný. I zde je možné zásahem rozumět jednotlivé úkony správce daně v průběhu daňové kontroly. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004 - 110, uvedl, že *„(d)añová kontrola, která vybočuje ze zákonných mezí, porušuje množství ústavně zaručených práv daňových subjektů. Nezákonnou daňovou kontrolou dochází vždy přinejmenším k porušení veřejného subjektivního práva daňového subjektu na všeobecnou ochranu svobodné sféry jeho osoby (status negativus), vyplývajícího z článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a často též může porušovat subjektivní veřejná práva další.“* Zásahem přitom může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění jiného úkonu než rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS, bod 20).

Podle ust. § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkumu vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. Jednotlivé úkony učiněné správcem daně, ať již v rámci daňové kontroly nebo mimo ni, které nejsou rozhodnutími, však nejsou vyjmuty z možnosti soudního přezkumu a lze se proti nim bránit žalobou proti nezákonnému zásahu. To ovšem neznamená, že se v tomto směru jedná o přezkum neomezený, neboť podle ust. § 82 s. ř. s. se lze žalobou proti nezákonnému zásahu domáhat pouze ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Pokud se však stěžovatel nad rámec ochrany proti nezákonnému zásahu domáhal také zrušení úkonů správce daně, pak je krajský soud správně vyloučil k samostatnému projednání a rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se k otázce podřazení návrhu na zahájení řízení pod konkrétní typ řízení podle s. ř. s. vyjádřil např. v rozsudku ze dne 19. 10. 2006, č. j. 6 Aps 2/2005 - 60, ve kterém dospěl k závěru, že soud je po zahájení řízení povinen podle obsahu žalobního návrhu určit, jakému typu ochrany tvrzení žalobce odpovídá. Není přitom vázán tím, jak žalobce svůj návrh označil. V rozsudku ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197, Nejvyšší správní soud uvedl, že pro určení žalobního typu je třeba návrh posuzovat podle jeho obsahu, přičemž pro soud je závazný jeho petit. Lze odkázat i na závěr vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 - 64, podle něhož *„soud rozhoduje o návrhu, jaký žalobce učiní, a ten je dán petitem a jemu odpovídající věcnou argumentací“*.

Z obsahu podané žaloby i znění petitu bylo zřejmé, čeho se stěžovatel domáhal. Nejednalo se tedy o vadu, kterou by bylo třeba nejprve odstranit postupem podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. (k tomu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2008, č. j. 7 Aps 2/2007 - 53, nebo ze dne 20. 4. 2005, č. j. 7 Afs 84/2004 - 84). Krajský soud tudíž nepochybil, když žalobu stěžovatele v rozsahu, kterým se stěžovatel domáhal zrušení výše uvedených úkonů finančního úřadu, odmítl jako nepřipustnou podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě ust. § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a finančnímu úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 7. března 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu