



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **S+S Pro s.r.o.**, se sídlem Počeplice 19, Štětí, zastoupené Mgr. Štěpánem Jaklem, advokátem se sídlem Mírové náměstí 157/30, Litoměřice, proti žalovanému: **Finanční úřad pro Ústecký kraj, územní pracoviště v Litoměřicích**, se sídlem Masarykova 200/17, Litoměřice, o ochraně před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 8. 2021, č. j. 16 A 22/2019 - 74,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Žalobkyně se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podanou ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) domáhala toho, aby krajský soud určil, že „*doručování písemností žalovaným do datové schránky žalobkyně v období od 20. 2. 2019 do 6. 9. 2020 a postup žalovaného v daňovém řízení spočívající v tom, že ignoroval podání žalobkyně a jí předložené důkazy, tykající se argumentace ohledně osvobození od daně z nabytí nemovitých věci, které uplatnila v daňovém přiznání ze dne 31. 1. 2019, a že stále bezvýhradně trval na svém právním názoru*“, byla nezákonným zásahem.

[2] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Předně se zabýval námitkou, že žalovaný, ačkoliv mu tato skutečnost přinejmenším po část daňového řízení byla známa, doručoval veškeré písemnosti žalobkyni do datové schránky, která však pro ni byla nepřístupná. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které při doručování písemnosti (vyjma doručení při ústním jednání nebo jiném úkonu) je nutné písemnost nejprve doručovat elektronicky, a to zejména do datové schránky adresáta. Teprve pokud to není možné, je namístě doručovat jiným způsobem. Konstatoval, že pokud měla žalobkyně přístupnou datovou schránku, byl žalovaný povinen jí doručovat písemnosti do této datové schránky a žalovaný tedy postupoval zcela v souladu s § 42 daňového řádu. Poukázal i na skutečnost, že poté, co žalovanému společníci žalobkyně oznámili, že není oprávněná osoba, která by měla do datové schránky žalobkyně přístup, ustanovil žalobkyni zástupce. Dle krajského soudu tudíž nelze ani uvažovat o tom, že by žalovaný porušil zásadu spolupráce podle § 6 odst. 3 daňového řádu.

[3] Pokud jde o námitku, že žalovaný ignoroval podání žalobkyně a jí předložené důkazy, přičemž stále bezvýhradně trval na svém právním názoru, krajský soud předně připomněl obecné pravidlo, podle něhož je přezkum zákonnosti vedení správního řízení prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem přezkumem „předčasným“. Byť dále poukázal na případy, ve kterých Nejvyšší správní soud připustil, že zásahem může být v závislosti na okolnostech konkrétního případu výjimečně i procesní úkon správního orgánu, upozornil, že nelze opomenout úmysl zákonodárce nerozměňovat soudní ochranu a umožnit efektivní průběh správního řízení bez dílčích soudních sporů, neboť zásahová žaloba je subsidiárním nástrojem, který se uplatní zpravidla v excesivních případech. Účel soudní ochrany v řízení o zásahové žalobě nelze dle krajského soudu spatřovat v poskytování preventivní ochrany již v průběhu správního řízení, která by měla bránit hypotetické újmě plynoucí z údajného ignorování podání a důkazů žalobkyně. Soud není v řízení o žalobě oprávněn přezkoumávat názor správních orgánů na to, zda žalobkyni má či nemá být vyměřena daň z nabytí nemovitých věcí. S odkazem na četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu krajský soud uzavřel, že žalobkyní tvrzené skutečnosti stran toho, že žalovaný měl ignorovat její podání a trvat na svém právním názoru, nemají samy o sobě tak zásadní dopad do její právní sféry a nebyly natolik masivními, intenzivními, ani excesivními, aby mohly naplnit kritéria nezákonného zásahu.

II.

Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. e) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatelka namítala, že žalovaný doručoval do její datové schránky, i když věděl, že jakožto společnost bez statutárního orgánu nemohla mít do datové schránky přístup. Jelikož se nemohla s obsahem doručovaných písemností seznámit a uplatnit opravné prostředky, byla zkrácena na svých právech. Žalovaný byl nadto o nemožnosti stěžovatelky seznámit se s dokumenty obsaženými v datové schránce písemně vyrozuměn a proti postupu žalovaného podala stěžovatelka námitku neúčinnosti doručení, kterou však žalovaný neuznal. Stěžovatelka dále namítala, že pro případy, kdy uživatel nemohl

pokračování

bez své viny datovou schránku používat, existuje „celá řada judikátů“, které však dle jejího názoru žalovaný účelově popírá a ignoruje; v této souvislosti poukázala na stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 1. 5. 2017, sp. zn. Plsn 1/2015.

[6] V dalším textu kasační stížnosti stěžovatelka předestřela seznam podání, která jí byla do datové schránky zaslána v době, kdy jí byla nepřístupná. Doplnila, že výčet těchto podání nemohla uvést již v žalobě, neboť neměla povědomí o jejich existenci a obsahu. Teprve po zápisu statutárního orgánu do obchodního rejstříku a následném zpřístupnění datové schránky se mohla s obsahem těchto písemností seznámit. Dle stěžovatelky je zřejmé, že žalovaný činil své kroky tak, aby se stěžovatelka o jeho rozhodnutích nemohla dozvědět a neměla možnost se proti nim bránit. Závěrem poukázala na čl. 36 Listiny základních práv a svobod a možnost soudního přezkumu zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy.

[7] Žalovaný v kasační stížnosti podrobně shrnul průběh správního a soudního řízení. Uvedl, že k doručování do datové schránky stěžovatelky přistoupil poté, co došlo k vypovězení plné moci pro řízení pro daň z nabytí nemovitých věcí ze strany zástupce stěžovatelky, pana Zdeňka Smutného. Pro zvýšení právní jistoty a nad rámec povinností stanovených daňovým řádem žalovaný doručoval i oběma společníkům stěžovatelky. Připomněl, že podmínkou doručování do datové schránky je její přístupnost, přičemž v případě stěžovatelky nedetekoval případ, kdy by písemnosti do její datové schránky nebylo možné odeslat z důvodu nepřístupnosti datové schránky. Žalovaný poukázal i na to, že stěžovatelka nedoložila důkaz o tom, že její datová schránka byla nepřístupná. Pokud stěžovatelka měla zpřístupněnou datovou schránku, bylo její věci zajistit vnitřními postupy její obsluhu. Povinností adresáta je prokázat, že v době doručování písemnosti do datové schránky neměl fyzickou osobou oprávněnou ani pověřenou k přístupu do datové schránky, přičemž tento stav nezavinil. K seznamu písemností, které byly zaslány do datové schránky v čase její údajné nepřístupnosti, uvedl konkrétní údaje o jejich doručení. Pokud jde o neexistenci statutárního orgánu, žalovaný uvedl, že stěžovatelka byla rejstříkovým soudem vyzvána ve věci návrhu na zápis změny do obchodního rejstříku. Jelikož však nekonala, k zápisu statutárního orgánu nedošlo. Žalovaný nesouhlasil ani s námitkou, podle které vědomě činil své kroky tak, aby se stěžovatelka o jeho rozhodnutích nemohla dozvědět a neměla možnost se proti nim bránit.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, kterou opírá o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Toto ustanovení ovšem cílí na ty případy, kdy žalobce (resp. stěžovatel) nesouhlasí s *procesním* rozhodnutím krajského soudu, tedy na situace, kdy krajský soud stěžovatelem podaný návrh

odmítl nebo řízení o žalobě zastavil. Jinými slovy, ustanovení, pod které stěžovatelka podřadila důvody své kasační stížnosti, je vyhrazeno případům, kdy se krajský soud předmětem podané žaloby věcně nezabýval, ale ukončil věc bez meritorního rozhodnutí. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. je nicméně záležitostí právního hodnocení věci kasačním soudem, a nejde tak o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50).

[11] Podle § 82 s. ř. s. 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 před tímto zásahem nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

[12] Krajský soud při rozhodování o žalobě stěžovatelky věnoval značný prostor obecným východiskům, jež se u stěžovatelkou zvoleného žalobního typu uplatní. Jak správně uvedl, obecně platí, že zásahová žaloba je subsidiárním nástrojem ochrany. Zásadní roli ve správním soudnictví totiž hraje žaloba proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., přičemž nečinnostní žaloba a zásahová žaloba představují sekundární prostředek ochrany v situacích, kam ochrana dle výše zmíněného § 65 a násl. s. ř. s. nedosáhne.

[13] V těchto obecných úvahách má jistě místo i krajským soudem zmiňovaný úmysl zákonodárce nerozměňovat soudní ochranu a umožnit efektivní průběh správního řízení bez dílčích soudních sporů. Prostřednictvím zásahové žaloby totiž nelze podrobovat testu zákonnosti jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení (viz např. rozsudek tohoto soudu ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006 - 95, usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 Afs 183/2014 - 55, č. 3566/2017 Sb. NSS, bod 42, a náleží Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2383/19, na který krajský soud taktéž vhodně poukázal).

[14] Pokud krajský soud s odkazem na četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že stěžovatelkou tvrzené skutečnosti stran toho, že žalovaný měl ignorovat její podání a trvat na svém právním názoru, nemají samy o sobě tak zásadní dopad do její právní sféry a nebyly natolik masivními, intenzivními, ani excesivními, aby mohly naplnit kritéria nezákonného zásahu, lze se s ním v tomto směru ztotožnit. Uvedené skutečnosti dle Nejvyššího správního soudu nemohou být ve světle výše uvedených rozhodnutí předmětem přezkumu v řízení o zásahové žalobě a jejich přezkum je vyhrazen případnému řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

[15] Krajský soud však věcně posoudil tu část žaloby, prostřednictvím které se stěžovatelka domáhala, aby určil, že se v případě doručování písemností žalovaným do její datové schránky v období od 20. 2. 2019 do 6. 9. 2020 jednalo o nezákonný zásah žalovaného. Byť Nejvyšší správní soud obecně zastává výše uvedená judikaturou aprobovaná východiska stran subsidiarity zásahové žaloby, je zřejmé, že v nyní projednávané věci se krajský soud přiklonil k věcnému přezkumu postupu žalovaného s ohledem na možný intenzivní zásah do právní sféry stěžovatelky. Nejvyšší správní soud zvolil obdobný postup, neboť, jak dříve dovodil ve svém rozhodnutí ze dne 12. 7. 2018, č. j. 2 As 93/2016 - 138,

pokračování

může nesprávné doručování pro toho, komu bylo doručováno, představovat nadměrnou administrativní zátěž, kterou není povinen snášet. Taková zátěž pak může zcela výjimečně vést i ke vzniku materiální újmy, například proto, že ten, komu bylo nesprávně doručováno, vynaloží v souvislosti s doručováním prostředky, které by jinak nevynaložil.

[16] Z textu kasační stížnosti lze implicitně dovodit, že stěžovatelka setrvává na svém postoji o rozsáhlých negativních následcích doručování žalovaným do její datové schránky ve sporném období. Krajský soud v tomto směru odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, který se výkladem podmínek pro doručování jiným způsobem než datovou schránkou v případě, kdy adresát má datovou schránku zřízenou, zabýval v rozsudku ze dne 10. 4. 2013, č. j. 4 As 6/2013 – 28. V tomto rozhodnutí dospěl k právnímu závěru, že pokud správní orgán účastníku řízení, který měl zřízenou a zpřístupněnou datovou schránku podle § 3 a § 10 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech, nesprávně doručoval prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, nemůže nastat fikce doručení. Dle Nejvyššího správního soudu jsou tyto závěry plně aplikovatelné i na řízení podle daňového řádu, neboť oba tyto procesní předpisy vycházejí z toho, že při doručování písemnosti (vyjma doručení při ústním jednání nebo při jiném úkonu) je nutné nejprve písemnost doručovat elektronicky, a to do datové schránky adresáta, teprve pokud to není možné, je namístež doručovat jiným způsobem.

[17] Byť stěžovatelka namítala, že v období, kdy jí žalovaný doručoval písemnosti do datové schránky, neměla statutární orgán, nemůže tato okolnost být sama o sobě důvodem nesprávného postupu žalovaného při doručování. Ustanovení § 42 daňového řádu totiž dopadá i na ty situace, kdy daňový subjekt, který je právnickou osobou, nemá v době doručování písemnosti do datové schránky ani osobu oprávněnou, ani osobu pověřenou k přístupu do své datové schránky ve smyslu § 8 odst. 6 písm. b) zákona o elektronických úkonech. Takový subjekt je nepochybně vystaven nutným důsledkům situace, že nemá žádnou fyzickou osobu, která by byla s to se s písemností doručitou do datové schránky seznámit, nebo s ní jinak nakládat. Jak správně podotkl žalovaný, je věcí stěžovatelky, aby obsluhu datové schránky zajistila. Jinými slovy, jedná se o soukromoprávní otázku vnitřního uspořádání takové právnické osoby.

[18] Pokud jde o stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 1. 5. 2017, sp. zn. Plsn 1/2015, na které stěžovatelka v kasační stížnosti odkázala, zejména jeho část, dle které: „[p]rokáže-li adresát, který je právnickou osobou, že v době doručování písemnosti neměl osobu oprávněnou nebo pověřenou k přístupu do své datové schránky a že tento stav nezavinil, nenastanou účinky doručení“, lze uvést, že již z citovaného textu je patrný předpoklad, že adresát „tento stav nezavinil“. Stěžovatelka však nikterak nevylicíčila okolnosti, ze kterých by bylo patrné, že stav, kdy byla bez statutárního orgánu, sama nezavinila, čímž by případně vytvořila prostor pro další přezkum. Krajský soud nadto správně poukázal i na skutečnost, že žalovaný poté, co mu bylo společníky stěžovatelky dne 11. 8. 2020 oznámeno, že není oprávněná osoba, která má přístup do datové schránky, ustanovil rozhodnutím ze dne 7. 9. 2020 stěžovatelce zástupce, p. S. Stav, kdy byla stěžovatelka bez statutárního orgánu, tudíž žalovaný po jejím sdělení reflektoval.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[19] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného nepovažuje kasační stížnost za důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

[20] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Žalovaný byl ve věci úspěšný, prokazatelné náklady nad rámec běžné úřední činnosti mu však v souvislosti s řízením o kasační stížnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že ani jednomu z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[21] V řízení o kasační stížnosti byl stěžovatelce ustanoven zástupce, advokát Mgr. Štěpán Jakl (viz usnesení ze dne 30. 12. 2021, č. j. 3 Afs 291/2021 - 43). V odstavci [6] tohoto usnesení Nejvyšší správní soud konstatoval, že kasační stížnost, kterou stěžovatelka podala, již obsahovala individualizované výtky proti napadenému rozsudku krajského soudu, které bylo možné podřadit pod jednotlivé litery ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Jelikož ustanovený zástupce nevyužil možnost podanou kasační stížnost rozvést a doplnit, popř. reagovat na vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti, a tedy neučinil v řízení žádný úkon, Nejvyšší správní soud mu odměnu za zastupování nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. října 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu