

# USNESENÍ

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

žalobkyně: **JUDr. J. K.**, narozená dne X  
bytem X

proti  
žalovanému: **Generální finanční ředitelství**, IČO 72080043  
sídlem Lazarská 15/7, 117 22 Praha 1 – Nové město

**v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem**

**takto:**

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni se vrací soudní poplatek ve výši 2000 Kč zaplacený z podané žaloby. Tato částka bude žalobkyni vyplacena z účtu Městského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

**Odůvodnění:**

1. Žalobkyně se podanou žalobou ze dne 22. 6. 2022 domáhala ochrany proti nezákonnému zásahu, který spatřovala v tom, že žalovaný zasáhl do jejích práv vyrozuměním o odložení podnětu žalobkyně ze dne 8. 3. 2022 k prohlášení nicotnosti rozhodnutí finančních orgánů vydaných v r. 2018 a 2019, konkrétně proti vyrozumění ze dne 6. 4. 2022, č. j. 23246/22/7700-10124-204230 (dále také jen „vyrozumění“). Za nicotná rozhodnutí v podnětu označila dodatečný platební výměr Finančního úřadu pro Jihomoravský kraj (územní pracoviště Břeclav) ze dne 3. 4. 2018, č. j. 1401294/18/3008-70461-708859 a navazující rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství v Brně ze dne 5. 6. 2019, č. j. 22484/19/5100-31462-704389.
2. Žalobkyně v podané žalobě zásah do svých práv odůvodnila tím, že kvůli odložení jejího podnětu trvá nezákonný stav, kdy žalobkyně musí uhradit penále za údajné nepřiznání stavebních parcel, které podle ní nikdy neexistovaly a neexistují, a je za ně každý rok nucena odvádět daň z nemovitosti.
3. Žalobkyně navrhl, aby soud vydal rozsudek v němž vysloví, že:
  - a) žalovaný nezákonně zasáhl do práv žalobkyně, když ve svém sdělení, které žalobkyně u soudu napadá (předmětné vyrozumění – pozn. soudu) neuznal nicotnost rozhodnutí – výměru Finančního úřadu pro Jihomoravský kraj, územní pracoviště Břeclav č. j. 1401294/18/3008-70461-708859 ze dne 3. 4. 2018 a rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství v Brně č. j. 22484/19/5100-31462-704389 ze dne 5. 6. 2019,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

b) žalovaný je povinen upustit od nezákonného zásahu do práv žalobkyně a za tímto účelem učinit nápravu, a to tak, že je povinen neprodleně vydat rozhodnutí o nicotnosti rozhodnutí uvedených finančních institucí, a

c) žalovaný je povinen vydat pokyn uvedeným finančním orgánům, aby konaly ve smyslu prohlášené nicotnosti jejich rozhodnutí a vrátily žalobkyni zaplacené částky za neoprávněně vyměřenou daň ze stavebních parcel a částku penále, které jejich vinou neoprávněně, bez právního důvodu a nesmyslně platila.

4. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že vyrozumění o neprohlášení nicotnosti podle § 105 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), nemůže zasáhnout do veřejných subjektivních práv daňového subjektu s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 5 Afs 61/2011 a obdobně i v usnesení Městského soudu v Praze č. j. 3 Af 39/2017-33 a navrhl, aby soud žalobu odmítl s odůvodněním, že napadené vyrozumění není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť daňovému subjektu nezakládá, nemění, neruší a ani nedeklaruje žádná práva či povinnosti. Vyložil svou dozorcí pravomoc a doplnil, že na základě podnětu bylo předmětné odvolací rozhodnutí podrobena přezkumu podle § 121 odst. 1 daňového řádu se závěrem, že podnět k přezkoumání nebyl důvodný. Dle žalovaného lze stěžít dovést, že by rozhodnutí, které obstálo v testu zákonnosti, bylo nadáno vadou způsobující nicotnost jako nejtěžší formu nezákonnosti.
5. Městský soud z přílohy žalobkyně a ze správního spisu zjistil, že napadeným vyrozuměním byl odložen podnět žalobkyně k prohlášení nicotnosti jí označených rozhodnutí správce daně i odvolacího orgánu, a to pro neoprávněnost podnětu, neboť žalovaný na základě skutkových okolností a zákonných podmínek pro vydání dotčených rozhodnutí orgánů Finanční správy neshledal podnět žalobkyně na prohlášení nicotnosti oprávněným.
6. Městský soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny zákonem stanovené podmínky pro to, aby se mohl žalobou věcně zabývat, a došel k závěru, že nejsou dány podmínky pro věcné projednání žaloby.
7. Pro věcné projednání žaloby je zásadní, zda napadeným vyrozuměním o odložení podnětu k prohlášení nicotnosti je možné zasáhnout do práv podatele (zde žalobkyně). K tomuto soud vyšel z následující právní úpravy a soudní judikatury.
8. Podle § 105 odst. 1 věty první daňového řádu, nicotnost rozhodnutí z moci úřední zjišťuje a prohlašuje správce daně nejbližší nadřízený tomu správci daně, který rozhodnutí vydal. Podle odst. 5 téhož paragrafu správce daně odloží podnět k tomuto postupu, který neshledal oprávněným, a vyrozumí o tom podatele do 30 dnů.
9. Ve vztahu k prohlášení nicotnosti již Nejvyšší správní soud vyjádřil názor v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 9. 2010, čj. 7 Ans 5/2008-164, č. 2181/2011 Sb. NSS, dle kterého je „prohlášení nicotnosti [resp. ověření neplatnosti rozhodnutí dle předchozí právní úpravy – zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „zákon o správě daní a poplatků“)] svou podstatou nápravným prostředkem dozorcího práva, na jehož výkon a užití není právní nárok. Dle Nejvyššího správního soudu lze tuto judikaturu lze užít i na novou úpravu danou v daňovém řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2012, čj. 5 Afs 61/2011-47). V případě, že neexistuje veřejné subjektivní právo na určitý úkon, není z povahy věci možné, aby jeho neuplatněním bylo zasazeno do práv podatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, čj. 1 Ans 4/2009-66).“

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

10. Zde nutno zdůraznit, že takový podnět je pro správce daně pouhým impulsem, iniciativou k tomu, aby rozhodnutí prověřil v rozsahu případných vad, které by mohly způsobovat jeho nicotnost. S jeho podáním není spojen ani nárok podatele na prohlášení rozhodnutí za nicotné, ani na zahájení správního řízení, které by mohlo vyrozumění ukončovat a bylo proto spojováno s jistými formálními náležitostmi, které by z vyrozumění činily správní rozhodnutí ve formálním slova smyslu.
11. Vyrozumění o tom, že správce daně neshledal podnět oprávněným, nelze považovat za správní rozhodnutí ani v materiálním slova smyslu, když nezakládá, nemění, neruší ani nedeklaruje žádná práva ani povinnosti podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) – jedná se toliko o *úkon* správce daně. Ke shodnému závěru došel i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 2. 2012, č. j. 5 Afs 61/2011-47, i zdejší soud v usnesení ze dne 29. 3. 2018, č. j. 3 Af 39/2017-33, jak poukázal i žalovaný ve svém vyjádření ze dne 1. 9. 2022.
12. Takové úkony správního orgánu, která nepředstavují rozhodnutí, jsou ze soudního přezkumu žalob proti rozhodnutím správního orgánu vyloučeny podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s.
13. Žalobkyně však své podání označila jako zásahovou žalobu podle ustanovení § 82 a násl. s. ř. s.
14. Podle § 82 s. ř. s. se zásahovou žalobu může u soudu domáhat ochrany „*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*“. Pro poskytnutí ochrany před nezákonným zásahem ve smyslu tohoto ustanovení je tedy nezbytné splnit 5 kumulativních podmínek: žalobce musí být (1.) přímo zkrácen na svých právech (2.) nezákonným (3.) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4.), a ten musí být zaměřen přímo proti němu, nebo v jeho důsledku musí být proti němu přímo zasaženo (5.).
15. Přestože je tento žalobní typ určen na ochranu před úkony správních orgánů, které nepředstavují rozhodnutí (a v případě žalobkyně napadeného vyrozumění skutečně nejde o rozhodnutí), nelze jej také, ze stejných důvodů, připustit jako projednatelnou zásahovou žalobu.
16. Jestliže vyrozumění žalovaného nesplňuje materiální znaky rozhodnutí, tedy není způsobilé se projevit v právní sféře daňového subjektu, nemůže toto vyrozumění do sféry žalobkyně zasáhnout jako jiný úkon způsobující zásah do jejích práv.
17. Dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 21. 9. 2010, čj. 7 Ans 5/2008-164, „*pokud finanční úřad podmínky pro ověření neplatnosti neshledá a tuto skutečnost sdělí žadateli, nedochází tím k zásahu do jeho právní sféry. I kdyby teoreticky bylo povinností finančního úřadu vydat rozhodnutí, kterým by zamítl návrh na ověření neplatnosti jako nedůvodný, nebylo by takové rozhodnutí rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť by nezasáhlo do subjektivních veřejných práv a povinností žadatele. Daňová povinnost totiž byla stanovena konečným způsobem platebním výměrem, případně dodatečným platebním výměrem, přičemž právě tento výměr naposledy do právního postavení daňového subjektu zasáhl*“. Není tedy důvodu, aby stejný závěr nebyl učiněn i v poměrech daňového řádu a obdobného institutu nicotnosti rozhodnutí. V uvedené souvislosti Nejvyšší správní soud také ve svém rozsudku č. j. 8 Afs 87/2018-56 také vyslovil, že kromě skutečnosti, že vyrozumění žalovaného není

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

rozhodnutím ani zásahem, nelze postup žalovaného hodnotit ani jako nečinnost, jejímž důsledkem je nevydání rozhodnutí o vyslovení nicotnosti rozhodnutí odvolacího orgánu a není ani k dispozici žaloba zásahová (srov. odst. 21.–23. rozsudku).

18. Městský soud jen pro ozřejnění povahy podnětu a reakce na něj v napadeném vyrozumění, tedy k povaze úkonu, který žalobkyně napadá, doplňuje, že obdobně není právní nárok ani na zahájení přezkumného řízení. Jak Nejvyšší správní soud již také konstatoval v rozsudku č. j. 8 Afs 98/2018-52, sdělení o odložení podnětu tak nemůže být ani předmětem zásahové žaloby, neboť jím nedochází k dotčení jakýchkoliv práv. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*Na zahájení přezkumného řízení dle § 121 a násl. zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, není právní nárok. Nezahájením přezkumného řízení tak nelze zasáhnout do práv daňového subjektu.*“ Přestože se jedná o jiný postup podle daňového řádu, je tento závěr plně aplikovatelný i na vyrozumění správního orgánu o odložení podnětu k vyslovení nicotnosti, neboť i zde jde o dozorčí a nikoli opravný prostředek. Proto ani takové vyrozumění nemůže být pro nesplnění první podmínky z *povahy věci* předmětem ani zásahové žaloby, neboť jím nemůže dojít k dotčení jakýchkoli práv (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 87/2018-56 ze dne 25. 6. 2020).
19. Na základě shora uvedených ustanovení zákona i závěrů Nejvyššího správního soudu Městský soud v Praze dospěl městský soud k závěru, že k projednání zásahové žaloby žalobkyně nebyly dány podmínky řízení, když nebyla splněna podmínka přímého zkrácení žalobkyně na právech (1. definiční podmínka zásahu – viz výše). Soud se proto nemohl věcně zabývat ani dalšími návrhy žalobního petitu (návrhy na uložení žalovanému, aby vydal rozhodnutí o nicotnosti a pokyny podřízeným správcům daně, aby konaly ve smyslu prohlášené nicotnosti), jelikož se žalobkyně těmito návrhy domáhá výroků rozsudku až akcesorické povahy, závislých na výroku o nezákonnosti zásahu a směřujících k nápravě nezákonného zásahu. Jestliže však nebyly dány podmínky řízení pro posouzení, že jde o nezákonný zásah, bylo nezbytné žalobu odmítnout v celém jejím rozsahu.
20. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.
21. Z uvedených důvodů městský soud žalobu odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení spočívající v myslitelném tvrzení nezákonného zásahu (viz rozšířený senát Nejvyššího správního soudu č.j. 6A 108/2019-39).
22. Výrok II. je dán ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků soudního řízení správního nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.
23. Vzhledem k tomu, že návrh na zahájení řízení byl odmítnut dříve, než mohlo proběhnout první jednání ve věci, vrací soud žalobkyni ze svého účtu celý zaplacený soudní poplatek, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto usnesení.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí, pokud jde o výroky I. a II., lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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](http://www.nssoud.cz).

Proti výroku III. tohoto rozhodnutí není odvolání přípustné (ustanovení § 14 zákona o soudních poplatcích).

Praha 18. prosince 2023

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.