

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce v právní věci stěžovatelky **M. S., a. s.**, zastoupené Mgr. Hanou Zahálkovou, advokátkou se sídlem v Brně, Příkop 4, za účasti **Finančního úřadu ve Žďáru nad Sázavou**, se sídlem ve Žďáru nad Sázavou, Strojírenská 28, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 12. 6. 2007, č. j. 31 Ca 9/2007 – 16,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 12. 6. 2007, č.j. 31 Ca 9/2007 - 16, odmítl žalobu stěžovatelky, kterou se domáhala ochrany před nezákonným zásahem Finančního úřadu ve Žďáru nad Sázavou (dále jen „finanční úřad“) spočívajícím v požadavku vrátit přeplatek na dani z příjmů právnických osob, a proto navrhla, aby soud zakázal finančnímu úřadu pokračovat v porušování jejích práv a současně mu přikázal, aby nepožadoval vrácení přeplatku na dani z příjmů právnických osob za rok 1995 ve výši 1 405 480 Kč. V odůvodnění napadeného usnesení krajský soud uvedl, že stěžovatelka podala dodatečné přiznání k dani z příjmů právnických osob za zdaňovací období roku 1995 s daňovou povinností ve výši 1 405 855 Kč a daň jí v této výši byla vyměřena konkludentně podle ustanovení § 46 odst. 5 zákona č. 337/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o správě daní a poplatků“). Rozhodnutí o vyměření daně, proti němuž stěžovatelka odvolání nepodala, nabylo právní moci dne 1. 8. 1996. Poté vydal finanční úřad dne 7. 11. 2005 rozhodnutí č. j. 97619/05/351931/3444 o ověření splnění podmínek neplatnosti tohoto

konkludentního rozhodnutí. Proti němu podala stěžovatelka odvolání, jež bylo zamítnuto rozhodnutím Finančního ředitelství v Brně ze dne 13. 7. 2006, č. j. 10895/06/FŘ 120. Následně byla stěžovatelka vyzvána přípisem finančního úřadu ze dne 15. 11. 2006, č. j. 102159/06/351940/2724, k vrácení částky 1 405 480 Kč z titulu bezdůvodného obohacení, v němž spatřuje nezákonný zásah správního orgánu, proti kterému brojí žalobou. Z ustanovení § 85 s. ř. s. vyplývá, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má přednost před žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Žalobce proto může úspěšně podat žalobu proti nezákonnému zásahu teprve tehdy, pokud nepřichází v úvahu žaloba proti rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatelka měla v průběhu správního řízení možnost podat žalobu proti pravomocnému správnímu rozhodnutí v řízení podle části třetí, hlava druhá, díl první s. ř. s., ale jelikož tak neučinila, je žaloba podle části třetí, hlava druhá, díl třetí s. ř. s. nepřípustná.

Proti tomu usnesení krajského soudu podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V ní vyjádřila stěžovatelka nesouhlas s usnesením krajského soudu, protože dopisem ze dne 15. 11. 2006 byla přímo zkrácena na svých subjektivních právech, neboť jí bylo uloženo uhradit finanční částku. Protože finanční úřad od ní požaduje zaplacení částky 1 405 480 Kč, jedná se o zásah do jejího základního práva (práva vlastnického), které je chráněno v čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Důsledky takového zásahu i nadále trvají, protože finanční úřad stále žádá uvedenou částku zaplatit. Stěžovatelka z těchto důvodů navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Finanční úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil souhlas s právními závěry krajského soudu, které ho vedly k odmítnutí žaloby. Naopak podle názoru finančního úřadu není zřejmé, z čeho stěžovatelka dovozuje, že dopisem ze dne 15. 11. 2006 (žádostí o vrácení peněžní částky) bylo zasaženo do jejího vlastnického práva, resp., že jí byla odňata část nabytého vlastnictví a tak zkrácena její práva. Finanční úřad proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě podané kasační stížnosti napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem a za podmínek stanovených s. ř. s. nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon (§ 2 s. ř. s.).

Podle ustanovení § 82 s. ř. s. je k podání žaloby legitimován 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; taková osoba se může žalobou u soudu domáhat ochrany proti zásahu, trvá-li nebo trvají-li jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování.

Podle ustanovení § 85 s. ř. s. je žaloba nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

Pojem zásah s. ř. s. nedefinuje a nečiní tak obecně ani jiný zákon. Judikatura (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2004, č. j. 3 As 52/2003 - 278, www.nssoud.cz) vykládá pojem zásah tak, že jím mohou být aktivní úkony správních orgánů nebo jiných součástí veřejné správy v rámci výkonu veřejné moci souvisejících většinou s výkonem správní činnosti. Může se např. jednat o jednorázový a protiprávní útok orgánů veřejné moci vůči základním ústavně zaručeným právům, který v době svého působení představuje trvalé ohrožení stavu po právu existujícího. Pod pojem zásahu tedy spadá velké množství faktických činností správních orgánů, k nimž jsou různými zákonnými předpisy oprávněny. Jde především o úkony neformální, pro které mohou, ale též nemusí, být stanovena pravidla, jako např. faktické pokyny (typicky v dopravě) nebo bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy); tedy obecně úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby vůči nimž směřují, 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 lze podřadit pod legislativní zkratku „zásah“. K poskytnutí zákonné ochrany soudem však nestačí, bude-li prokázána jen nezákonnost samotného zásahu. Současně musí být i najisto postaveno, že žalobce byl nezákonným zásahem přímo zkrácen na svých subjektivních právech.

Z uvedeného je patrno, že procesní institut žaloby proti nezákonnému zásahu správního orgánu nemůže být vykládán jako náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Není proto v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu. Platí proto, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má před žalobou proti nezákonnému zásahu přednost v tom smyslu, že lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky, je tak účastník řízení povinen učinit. Teprve po vyčerpání těchto jiných právních prostředků si zároveň otevírá procesní prostor pro případné podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Přímo žalovat nezákonný zásah je proto možné jen tehdy, jestliže ochrana jinými právními prostředky není možná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004 - 42, publikovaný pod č. 720/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

V dané věci stěžovatelka brojila žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu, spočívajícího podle ní v neoprávněné žádosti o vrácení částky 1 405 480 Kč, jenž jí byla zaslána v roce 2005 z titulu dodatečného stanovení daně z příjmů právnických osob za rok 1995, který však na základě pravomocného rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně ze dne 13. 7. 2006, č. j. 10895/06/FŘ 120, již odpadl. Za situace, kdy stěžovatelka pro ochranu svých práv zvolila žalobu podanou v režimu hlavy II. dílu 3 s. ř. s. (řízení o ochraně před nezákonným zásahem), bylo nutno respektovat ustanovení § 85 s. ř. s., podle kterého je žaloba nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky. Krajský soud v napadeném usnesení poukázal na možnost nápravy, kterou stěžovatelka mohla využít, tzn. podat žalobu proti výše citovanému pravomocnému rozhodnutí finančního ředitelství. O toto rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Finančního úřadu ve Žďáru nad Sázavou ze dne 7. 11. 2005, č. j. 97619/05/351931/3444 (ve věci neplatnosti konkludentního dodatečného vyměření daně z příjmů právnických osob za rok 1995), se totiž opírá žádost finančního úřadu ze dne 15. 11. 2006 o vrácení částky 1 405 480 Kč. Jelikož stěžovatelka tuto možnost, tj. žalobu proti uvedenému správnímu

rozhodnutí podle obsahu správního spisu nevyužila, podala nepřípustnou žalobu, a krajský soud ji proto opodstatněně odmítl.

Stěžovatelka proto nedůvodně v kasační stížnosti dovozuje, že dopisem ze dne 15. 11. 2006 byla přímo zkrácena na svých subjektivních právech, neboť jí bylo uloženo uhradit peněžní částku a že se jedná o zásah do jejího základního práva (práva vlastnického), když finanční úřad stále žádá zaplatit uvedenou částku. Je tomu tak proto, že stěžovatelka nerespektovala ustanovení § 85 s. ř. s., nehledě na to, že citovaný dopis finančního úřadu není písemností, v níž by stěžovatelce byla ukládána veřejnoprávní povinnost zaplatit částku 1 405 480 Kč, a nemůže být proto ani exekučním titulem. Tento dopis je pouze výzvou k dobrovolnému vrácení této částky obsahující i upozornění, že v případě nevyhovění žádosti se bude správce daně domáhat svého práva soudní cestou. Lze tedy souhlasit s finančním úřadem, že není zřejmé, z čeho stěžovatelka dovozuje, že dopisem ze dne 15. 11. 2006 bylo zasaženo do jejího vlastnického práva, resp., že jí byla odňata část nabytého vlastnictví a tak zkrácena její práva.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první 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 stěžovatelka v řízení úspěch neměla a finančnímu úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. října 2007

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu