



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Jiřího Vyvadila v právní věci stěžovatele **Ing. J. K.**, zastoupeného JUDr. Janem Soldátem, advokátem se sídlem v Milevsku, Sažinova 763, za účasti **Finančního úřadu v Písku**, se sídlem v Písku, Nábřeží 1. máje 2259, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 7. 2004, č. j. 10 Ca 78/2004 – 17,

**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 Českých Budějovicích ze dne 21. 7. 2004, č. j. 10 Ca 78/2004 – 17, byla odmítnuta žaloba stěžovatele proti nezákonnému zásahu, kterého se měl dopustit Finanční úřad v Písku (dále jen „finanční úřad“) tím, že neumožnil zvolenému zástupci stěžovatele nahlížet do spisu. Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že stěžovatel proti žalobou napadenému postupu správce daně nebrojil řádným opravným prostředkem, ač zvláštní zákon, kterým je zákon č. 337/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o správě daní a poplatků“), v § 23 institut nahlížení do spisu upravuje, a v odst. 4 citovaného ustanovení pak zakotvuje právo daňového subjektu podat do 15 dnů odvolání. Na závěru, že se jedná o situaci, kdy stěžovatel nevyčerpal řádné opravné prostředky, nemůže nic změnit ani skutečnost, že stěžovatel označil návrh za žalobu proti nezákonnému zásahu správního orgánu, neboť jednání správce daně, který zástupci stěžovatele neumožnil nahlížet do daňového spisu, není podřaditelné pod ustanovení § 82 s. ř. s. Navíc krajský soud poukázal na to, že již ve shodné záležitosti (usnesení ze dne 3. 5. 2004 sp. zn. 10 Ca 25/2004) konstatoval, že „v případě, kdy daňovému poradci

na základě plné moci nebylo umožněno nahlížet do daňového spisu, nejde o zásah správního orgánu, neboť správcem daně bylo postupováno dle procesních předpisů – zákona o správě daní a poplatků a zákona o konkurzu a vyrovnání“.

V kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě stěžovatel uvedl, že v daném případě krajský soud uvedl dva důvody vedoucí k odmítnutí žaloby. Jednak nepřijatelnost pro nevyčerpání řádných opravných prostředků, tj. odvolání proti rozsahu, v jakém nebylo umožněno nahlédnout do spisu a jednak cit. „aplikováno na souzenou věc to znamená, že v případě, kdy daňovému poradci na základě plné moci žalobce nebylo umožněno nahlížet do daňového spisu, nejde o zásah správního orgánu, neboť správcem daně bylo postupováno dle procesních předpisů – zákona o správě daní a poplatků a zákona o konkurzu a vyrovnání, a nejde proto o nezákonný zásah do subjektivních práv, jak to má na mysli ustanovení § 82 a násl. s. ř. s.“ K prvnímu bodu namítal, že důvodem odmítnutí nahlížení do spisu bylo neuznání daňového poradce jako zmocněnce stěžovatele. Právě pro tuto překážku nemůže učinit daňový poradce jménem stěžovatele žádný úkon, tedy ani podat dovozované odvolání. Postupem správce daně tak nejen nebylo daňovému poradci umožněno nahlédnout do spisu, ale především mu nebylo umožněno vůbec vystupovat jako zmocněnec stěžovatele. Usnesení je proto nezákonné pro rozpor s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, když postupem soudu by byla pro takový případ soudní ochrana vyloučena. K druhému bodu stěžovatel citoval z komentáře publikace Soudní řád správní autorů Vopálka, Mikule, Šimůnková, Šolín k pojmu „zásah, pokyn, donucení“ s tím, že ze žádného z ustanovení s. ř. s. nelze dovodit, že zákon umožňuje odmítnutí návrhu a současně osvědčení správnosti postupu správního orgánu. Teprve soud v řízení o podané žalobě musí dospět k závěru, že postup správního orgánu nevybočil ze zákonem stanovených mezí. Usnesení je proto nezákonné pro rozpor s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, když soud postupoval způsobem, jenz zákon nestanoví. Z uvedených důvodů navrhl zrušení napadeného usnesení.

Finanční úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že na stěžovatele byl dne 29. 2. 2000 usnesením Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 11 K 31/99-17 prohlášen konkurs, který dosud trvá. V souladu s ust. § 14 odst. 1 zákona o konkurzu a vyrovnání oprávnění nakládat s majetkem podstaty přechází na správce a zanikají úpadcovy plné moci. V souladu s ust. § 14a citovaného zákona prohlášením konkursu přechází na správce oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které podle zákona a jiných právních předpisů přísluší úpadci. Z toho plyne, že pouze konkursní správce je oprávněn ve smyslu § 10 odst. 3 zákona o správě daní a poplatků udělit plnou moc jiné osobě k zastupování v daňovém řízení, nikoliv úpadce. Proto byla plná moc udělená stěžovatelem dne 20. 2. 2004 panu Ing. F. M. posouzena pro daňové řízení jako neúčinná. Z § 7 zákona o správě daní a poplatků vyplývá, že pan Ing. M. v žalované věci neměl postavení osoby, která se zúčastňuje daňového řízení vedeného správcem daně. Pan Ing. M. se před správcem daně prokazoval plnou mocí ze dne 20. 2. 2004, která však byla pro daňové řízení neúčinná. Neexistoval proto žádný zákonný důvod umožnit mu učinit jakékoli podání v daňové věci stěžovatele. Finanční úřad se dále neztotožnil s názorem stěžovatele, že dosud probíhající konkursní řízení omezuje stěžovatele pouze ve věcech nakládání s majetkem konkursní podstaty. Práva a povinnosti stěžovatele v daňovém řízení přechází prohlášením konkursu na správce konkursní podstaty. V daňovém řízení souvisí veškeré úkony úpadce s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty, respektive mohou vést k získávání informací pro další úkony, které již mohou s podstatou bezprostředně souviset. To však neznamená, že stěžovatel byl prohlášením konkursu zcela zbaven způsobilosti ke všem právním úkonům, mimo jiné nahlížet do spisu či podat odvolání. Toto právo mohl stěžovatel uplatnit

prostřednictvím správce konkursní podstaty. Proto finanční úřad navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. v rozsahu a z důvodů, které uplatnil stěžovatel v kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ustanovení § 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 proti němu, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky, a nebo hrozí-li jeho opakování.

Definici pojmu „zásah“ s. ř. s. neobsahuje a vymezuje tento pojem velmi obecně a široce. Přesná definice ani není možná, protože pod tento pojem spadá velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Jde o úkony neformální, pro které mohou, ale nemusí, být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typické v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd., 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, ať už ústního či jinak vyjádřeného, pokynu či příkazu.

Z dikce § 23 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků, který upravuje možnost podat odvolání proti rozsahu, v jakém bylo daňovému subjektu umožněno nahlédnout do spisu, vyplývá, že v případě povolení či nepovolení nahlédnout do spisu nejde o zásah, ale o rozhodnutí správce daně, neboť podle § 48 odst. 1 citovaného zákona je odvolání možno podat vždy jen proti rozhodnutí. Rovněž judikatura se přiklonila k názoru, že jde v tomto případě vždy o rozhodnutí (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2003, č. j. 6 A 164/2002 - 8, uveřejněn pod č. 15/2003 Sb. NSS).

Z výše uvedeného nutno dovodit, že rozhodnutí finančního úřadu o nepovolení nahlížet do daňového spisu není možné považovat za nezákonný zásah, ale jde o rozhodnutí správního orgánu, jímž se upravuje vedení řízení. Na taková rozhodnutí se vztahuje kompetenční výluka stanovená v § 70 písm. c) s. ř. s. a žaloba ve správním soudnictví není podle § 68 písm. e) s. ř. s. přípustná. Vady způsobené nesprávnou aplikací § 23 zákona o správě daní a poplatků lze ve správním soudnictví napadnout jedině po vyčerpání řádných opravných prostředků v daňovém řízení žalobou směřující proti meritornímu rozhodnutí správce daně o daňové povinnosti poplatníka. Byť tedy uvedené rozhodnutí stěžovatel mohl považovat za citelný zásah do svých práv, není toto rozhodnutí nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť dikce citovaného ustanovení předpokládá, že zásah správního orgánu není rozhodnutím.

Dovozuje-li stěžovatel, že krajský soud odmítl návrh a současně osvědčil správnost postupu správního orgánu, nemá tato úvaha žádné opodstatnění, neboť nic takového z odůvodnění napadeného usnesení nevyplývá, když krajský soud v daném případě nezkoumal věcnou správnost postupu finančního úřadu, ale pouze posuzoval přípustnost či nepřípustnost podané žaloby.

Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

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. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení 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 12. srpna 2005

JUDr. Eliška Cihlářová  
předsedkyně senátu