



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **MPM Invest s. r. o.**, se sídlem Rokycanova 2798, Pardubice - Zelené Předměstí, zastoupené JUDr. Ing. Tomášem Matouškem, advokátem se sídlem Dukelská 15, Hradec Králové, proti žalovanému: **Finanční Úřad pro Pardubický kraj**, se sídlem Boženy Němcové 2625, Pardubice, o žalobě na ochranu proti nečinnosti, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 11. 2012, čj. 31 Af 27/2012 – 87,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

**Vymezení věci**

[1] Rozsudkem ze dne 24. 5. 2012, čj. 31 Af 27/2012 – 48, krajský soud zamítl žalobu na ochranu proti nečinnosti, jíž se žalobkyně domáhala vydání rozhodnutí o stanovení daně z přidané hodnoty za zdaňovací období březen roku 2011. Krajský soud dospěl k závěru, že postup žalovaného při získávání dalších důkazů byl důvodný; žalovaný splnil požadavky plynoucí z § 90 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, o průběhu postupu k odstranění pochybností sepsal protokol, v němž uvedl, že považuje pochybnosti za přetrvávající. Podle názoru soudu by sice bylo vhodné, aby při tak rozsáhlém dokazování správce daně zahájil daňovou kontrolu, avšak zvolený postup byl v souladu s daňovým řádem. Krajský soud proto uzavřel, že k datu vydání rozsudku neexistovaly důvody, které by mohly svědčit názoru, že žalovaný má povinnost vydat rozhodnutí o stanovení daně z přidané hodnoty.

[2] Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížností, ve které se domáhala zrušení tohoto rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení. Stěžovatelka argumentovala zejména tím, že se krajský soud nezabýval účelností jednotlivých úkonů při správě její daně, neboť předmětem posuzování krajským soudem nebylo a ani nemělo být zjištění, zda existuje vyčerpávající počet důkazů, které by svědčily ve prospěch stěžovatelčina tvrzení, že nárok na vydání nadměrného odpočtu je uplatněn v souladu se zákonem. Stěžovatelka se však domáhala, aby nějaké rozhodnutí vůbec bylo vydáno, a v tomto ohledu namítala nečinnost žalovaného. Podle stěžovatelky soud nesprávně uvedl, že by za dané situace bylo vhodné, aby správce daně zahájil daňovou kontrolu; domnívala se totiž, že tu by mohl zahájit pouze na její návrh. Rozsudek soudu proto podle jejího názoru odporoval § 90 odst. 2 a 3 daňového řádu.

### ***I.A Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 Ans 10/2012 – 52***

[3] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudkem ze dne 10. 10. 2012, čj. 1 Ans 10/2012 – 52, publ. pod. č. 2729/2013 Sb. NSS, rozhodnutí krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že se krajský soud nesprávně zabíral úvahami o možné nečinnosti žalovaného, aniž vzal v úvahu změnu právní úpravy. Soudní obranou proti účelově prodlužovanému postupu k odstranění pochybností (§ 89 a násl. daňového řádu) je totiž žaloba podle § 82 a násl. s. ř. s. na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, nikoliv žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 a násl. s. ř. s.

[4] Nejprve soud upozornil na rozdíl mezi institutem vytykácího řízení ve smyslu § 43 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, účinného do 31. 12. 2010, a institutem postupu k odstranění pochybností podle § 89 a násl. daňového řádu. Postup pro odstranění pochybností může správce daně ukončit dvěma způsoby, a to buď stanovením daně pomocí pomůcek (§ 90 odst. 4 daňového řádu) nebo zahájením daňové kontroly (§ 90 odst. 3 daňového řádu). A právě v tomto bodě došlo ke změně dřívější zákonné úpravy rozhodné pro nyní projednávanou věc. Předchozí právní úprava totiž umožňovala správci daně ukončit proces vytykácího řízení vždy pouze vydáním rozhodnutí o dani.

[5] Dále soud označil za nedůvodnou námitku stěžovatelky, že by správce daně mohl zahájit daňovou kontrolu (§ 85 a násl. daňového řádu) pouze na základě podnětu daňového subjektu. K tomu uvedl, že správce daně je tím, kdo daňové řízení (a postupy v něm) vede. Pokud tedy při zahájeném postupu k odstranění pochybností dospěje k závěru, že věc nelze ukončit pomocí postupu k odstranění pochybností a o dani rozhodnout, zahájí daňovou kontrolu.

[6] Vzhledem k popsané odlišnosti mezi stávající s dřívější právní úpravou tedy již na postup k odstranění pochybností podle § 89 a násl. daňového řádu nelze použít dřívější judikaturu Nejvyššího správního soudu, která vycházela z jednoznačnosti vyústění vytykácího řízení vydáním rozhodnutí o dani. [Například v rozsudku ze dne 16. 11. 2010, čj. 9 Aps 5/2010 – 81, publ. pod č. 2261/2011 Sb. NSS, soud konstatoval, že „[p]rostředkem právní ochrany proti účelově prodlužovanému vytykácímu řízení (§ 43 zákona o správě daní a poplatků) je žaloba nečinnostní podaná dle § 79 a násl. s. ř. s. V citovaném rozsudku vycházel soud jednoznačně z premisy, že „vytykácí řízení může být zahájeno až po předložení příslušného přiznání k dani, a to pouze na základě konkrétních pochybností o údajích v něm uvedených, a na rozdíl od daňové kontroly končí vždy vydáním rozhodnutí“.]

[7] Soud uzavřel, že zmíněnou judikaturu již nelze použít, neboť „*nový zákon, upravující daňové řízení již nepředpokládá tuto jedinou alternativu ukončení postupu, tedy vydání rozhodnutí, ale umožňuje i postup jiný a tím je zahájení daňové kontroly v pevně stanoveném rozsahu (§ 90, odst. 3 daňového řádu). Soud*

pokračování

*v takových případech nemůže sám zvolit jednu ze zákonem předpokládaných alternativ, přiklonit se k jedné z nich a správnímu orgánu přikázat vydání rozhodnutí ve věci samé. V tomto ohledu je proto podstatná nová právní úprava, která, ačkoliv nezměnila podstatu a cíle daného institutu, změnila možnosti jeho vyústění; z uvedeného je zřejmé, že dřívější judikaturu vztahující se k § 43 zákona č. 337/1992 Sb., a k možnosti soudní ochrany proti účelově prodlužovanému vytýkácímu řízení, nelze za účinnosti daňového řádu a působení § 89 a násl. použít. Naopak, užít lze judikatury Nejvyššího správního soudu, která se zabývala možností soudní ochrany proti nezákonně vedené daňové kontrole (usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 AfS 144/2004 – 110).“*

### ***I.B Shrnutí napadeného rozsudku krajského soudu***

[8] Krajský soud ve svém v záhlaví specifikovaném rozsudku nejprve obsáhle popsal dosavadní vývoj věci a nastínil závazný názor Nejvyššího správního soudu. Na základě toho konstatoval, že žalobkyně měla proti účelově prodlužovanému postupu k odstranění pochybností brojit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením podle § 82 s. ř. s. a nikoliv žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 s. ř. s. Proto její žalobu zamítl jako nedůvodnou.

## **II.**

### **Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalovaného**

[9] Proti rozsudku krajského soudu stěžovatelka opět brojila kasační stížností, ve které zejména namítala, že soud v dalším řízení nezvážil, zda nebylo na místě posuzovat podanou žalobu jako žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu a nikoliv jako žalobu proti nečinnosti. K tomu stěžovatelka uvedla následující argumentaci.

[10] Nejprve zdůraznila, že vrácení věci Nejvyšším správním soudem nemůže znamenat, že krajský soud do svého rozhodnutí pouze mechanicky převezme úvahu Nejvyššího správního soudu a na základě toho opětovně rozhodne o zamítnutí žaloby. Nejvyšší správní soud naopak musel mít nutně na mysli, že před krajským soudem proběhne nějaké další řízení, byť jeho rámec v odůvodnění svého rozsudku nevytyčil.

[11] Dále uvedla, že podstatou její žaloby ze dne 6. 1. 2012, byla zcela zjevně její snaha domoci se soudní ochrany proti konání žalovaného, který v rámci postupu pro odstranění pochybností zcela zbytečně provádí takové úkony, které nemohou mít vliv na výsledek vlastního daňového řízení žalobkyně, nýbrž nanejvýš na výsledek daňového řízení jiných osob (dodavatelů žalobkyně).

[12] Podle názoru stěžovatelky představuje uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu judikатурní obrat, jenž nastoluje nový náhled na tuto právní problematiku. Pak tedy musí krajský soud postupovat zvláště citlivě a zvažovat, zda podanou žalobu nelze hodnotit jako žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu, případně v tomto směru poskytnout stěžovatelce potřebná poučení ve smyslu § 36 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka byla sice krajským soudem poučena, že se má domáhat ochrany žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu, nicméně materiálně již takovou žalobu nemůže podat z důvodu uplynutí všech lhůt stanovených k takovému postupu (§ 84 odst. 1 s. ř. s.). Rozsudek Nejvyššího správního soudu přitom naznačuje, že materiálně by mohla být žaloba důvodnou, neboť podle závěrů v něm uvedených správce daně nemůže v rámci postupu podle § 89 daňového řádu provádět rozsáhlé a časově i personálně náročné dokazování.

[13] Vzhledem k výše uvedeným důvodům stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil jako nezákonný, případně nepřezkoumatelný.

[14] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 7. 3. 2013 uvedl, že se plně ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu a odkázal na svá předchozí vyjádření ve věci. Ohradil se proti tvrzení stěžovatelky, že v rámci postupu pro odstranění pochybností žalovaný provádí takové úkony, jež nemohou mít vliv na výsledek vlastního daňového řízení, nýbrž na výsledek daňových řízení jiných osob. Ze správního spisu naopak vyplývá, že se stěžovatelka vědomě účastnila obchodů v řetězci firem, jehož účelem bylo spáchání podvodu na DPH.

[15] Podle žalovaného není nutné posuzovat podanou žalobu jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem; krajský soud navíc není oprávněn vyzývat stěžovatelku ke změně petitu žaloby. Není přitom pravda, že by tím soud stěžovatelce znemožnil podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem kvůli zmeškání lhůt k podání této žaloby. Pokud by totiž žalovaný opravdu postupoval vůči stěžovatelce nezákonně, bylo by třeba za nezákonný považovat každý jeho úkon a subjektivní lhůta k podání žaloby by se tak odvíjela od každého konkrétního úkonu.

[16] Na okraj žalovaný zmínil, že ze svého podnětu nebude již nadále pokračovat v dokazování a maximálně ve lhůtě 14 dnů od podání svého vyjádření bude postupovat ve smyslu § 90 odst. 2 daňového řádu a sdělí stěžovatelce výsledek postupu k odstranění pochybností. Vzhledem k výše uvedenému žalovaný navrhl, aby soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

### III.

#### Hodnocení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost.

[18] K osobě žalovaného soud podotýká, že k 31. 12. 2012 zanikly finanční ředitelství a finanční úřady zřízené podle zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, a jejich působnost převzaly orgány finanční správy příslušné podle zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky. V souladu s § 19 odst. 1, § 20 odst. 1 a 2 a § 8 odst. 1 posledně zmiňovaného zákona přešla působnost Finančního úřadu v Pardubicích na Finanční úřad pro Pardubický kraj. Za žalovaného je proto třeba považovat v souladu s § 69 s. ř. s. právě Finanční úřad pro Pardubický kraj.

[19] Na úvod soud poznamenává, že nepřehlédl, že stěžovatelka dne 28. 11. 2012 po 20. hodině zaslala krajskému soudu doplnění žalobního návrhu. Vzhledem k tomu, že toto doplnění došlo krajskému soudu až po vydání nyní přezkoumávaného rozsudku, nemohl se jím již soud zabývat a vyjádřit se k němu v odůvodnění napadeného rozsudku.

[20] Nejvyšší správní soud se zabýval zejména otázkou, zda měl krajský soud – na základě názoru vyjádřeného ve zrušujícím rozsudku zdejšího soudu – hodnotit žalobu stěžovatelky jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, respektive, zda měl stěžovatelku v tomto směru poučit o jejích procesních právech ve smyslu § 36 odst. 1 s. ř. s. Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[21] Nejprve soud upozorňuje, že zrušující rozsudek zdejšího soudu (čj. 1 Ans 10/2012 – 52) nepředstavuje „judikaturní převrat“ či „přelomové rozhodnutí“, jak se domnívá stěžovatelka. O převratu v judikatuře by bylo možné hovořit za situace, kdy by soud dospěl - oproti své předchozí rozhodovací praxi - k odlišnému závěru při obdobných skutkových okolnostech a stejné právní úpravě. Tak tomu ovšem v tomto případě nebylo. V nyní posuzované věci byl odlišný přístup zdejšího soudu odůvodněn změnou právní úpravy spočívající v tom, že postup pro odstranění pochybností podle § 89 a násl. daňového řádu může být ukončen dvěma alternativními způsoby, tj. vydáním rozhodnutí o stanovení daně nebo zahájením daňové kontroly (na rozdíl od předchozí právní úpravy vytykácího řízení podle § 43 zákona o správě daní a poplatků, jehož jediným možným vyústěním bylo vydání rozhodnutí o stanovení daně). Nejvyšší správní soud proto ve svém zrušujícím rozsudku uvedl, že na institut postupu k odstranění pochybností nelze aplikovat judikaturu vztahující se k nečinnosti v rámci vytykácího řízení, byť oba instituty sledují shodný zájem.

[22] Soud neshledává jako důvodnou námitku stěžovatelky spočívající v tom, že ji měl krajský soud poučit o jejich procesních právech ve smyslu § 36 odst. 1 s. ř. s. a poskytnout jí tak prostor k tomu, aby požadovala vydání adekvátního soudního rozhodnutí. Ustanovení § 36 odst. 1 s. ř. s. ukládá soudu povinnost poskytnout účastníkům stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu. Z toho však v žádném případě nelze dovodit, že by měl soud poučovat účastníka řízení o tom, čeho se má ve své žalobě dožadovat, aby byl ve věci úspěšný, případně, jak má formulovat žalobní petit. Taková právní úvaha je na účastníkovi řízení, respektive na jeho právním zástupci. Výše popsanou změnu právní úpravy a z toho vyplývající změnu možností prostředků obrany proto měla stěžovatelka reflektovat již při podání své žaloby.

[23] Nejvyšší správní soud dále uvádí, že závazný právní názor vyjádřený ve zrušujícím rozsudku zdejšího soudu nenavádí krajský soud k tomu, aby podanou žalobu posuzoval jako žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. Tak by mohl učinit pouze tehdy, pokud by obsah a petit žaloby naznačoval, že stěžovatelka ve skutečnosti brojí proti nezákonnému zásahu žalovaného a nikoliv proti jeho nečinnosti.

[24] V této souvislosti soud připomíná svoji dřívější judikaturu, podle které „[ž]aloba proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. jsou dva zcela odlišné typy žalob ve správním soudnictví, které nelze zaměňovat ani směřovat. Pro určení žalobního typu není rozhodné, jak žalobce žalobu označil, ale je třeba ji posuzovat podle jejího obsahu, přičemž pro soud je závazný její petit. Pokud by byl mezi obsahem žaloby a navrženým petitem rozpor, popř. byl rozporný samotný petit, bylo by třeba takovou vadu nejprve odstranit (srov. § 37 s. ř. s. a § 43 o. s. ř.)“ (viz rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2009, čj. 7 Aps 2/2009 – 197).

[25] Dále je třeba upozornit, že řízení před správními soudy je ovládáno dispoziční zásadou, která se s určitými výjimkami (situace, kdy soud zkoumá určité vady ex offio) uplatní vždy. Z judikatury zdejšího soudu vyplývá, že žalobce obsahem svého návrhu - žalobními body - určuje rozsah soudního přezkumu, tedy meze, v nichž se krajský (resp. městský) soud při přezkumu rozhodnutí správního orgánu pohybuje a které nemůže překročit (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 – 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, čj. 7 Afs 216/2006 – 63).

[26] Z judikatury Ústavního soudu plyne, že v případě, že návrhovač nesprávně určí rozsah a důvody, které mají zakládat přezkoumatelnost postupu správního orgánu, soud nemůže jeho žalobní návrh (petit) převzít do výroku rozhodnutí. „Ve smyslu ustanovení § 43 odst. 1 o. s. ř. [srov. § 64 s. ř. s.] je soud povinen vyzvat účastníky, aby nesprávně nebo neúplně podání bylo opraveno nebo

doplněno. Poučuje účastníky také, jak je třeba opravu nebo doplnění provést. Ve smyslu tohoto ustanovení je nesprávným podáním takové podání, které sice má všechny náležitosti, avšak tyto náležitosti nebo některé z nich jsou uvedeny nepřesně, neurčitě nebo nesrozumitelně. Údaj o tom, čeho se žalobce domáhá (žalobní petit), je nesprávný tehdy, pokud vymezení práv a jim odpovídajících povinností v něm obsažené je nepřesné, neurčité nebo nesrozumitelné, takže převzetí takového petitu do výroku soudního rozhodnutí by mělo za následek, že by rozhodnutí nebylo po stránce materiální vykonatelné“ (viz náleží ÚS ze dne 20. 4. 2010, II. ÚS 2087/08, N 90/57 SbNU 179).

[27] Česká právní úprava ani soudní judikatura tedy nedává soudu prostor pro překvalifikování žalobního petitu v případě, že se žalobce „netrefí“ do správného žalobního typu.

[28] Pro úplnost se soud zabýval také možnostmi překvalifikování žalobního petitu v jiných právních rádech. Příznivější oproti české praxi je v této souvislosti situace v Německu, kde z judikatury Spolkového správního soudu vyplývá, že překvalifikování je přípustné, pokud je vůle návrhatele dostatečně seznatelná a překvalifikování není v rozporu s oprávněnými zájmy odpůrce. Předpokladem překvalifikování tedy je, že daná kvalifikace vyplývá ze seznatelného cíle právní ochrany, o němž žalobce usiluje, a uvedený výklad není žalobcem vědomě vyloučen. V případech pochybností však musí soud podněcovat vyjasnění žalobního cíle. Nicméně pokud je žalobce zastoupen advokátem, považuje Spolkový správní soud možnost překvalifikování žalobního návrhu za vyloučenou (viz Schenke, W-F.; Kopp. F.O. *Verwaltungsgerichtsordnung: Kommentar*. 14., neubearb. Aufl. München: Beck, 2005, s. 1119-1120). Podle německé právní úpravy a rozhodovací praxe by tedy v nyní posuzovaném případě taktéž nebylo překvalifikování žalobního petitu soudem možné.

[29] Ze spisu krajského soudu Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatelka ve své žalobě nazvané jako „*Žaloba na ochranu proti nečinnosti Finančního úřadu v Pardubicích ve věci daně z přidané hodnoty za zdaňovací období březen 2011*“ ze dne 6. 1. 2012 zformulovala svůj žalobní petit následujícím způsobem: „1) Žalovaný je povinen rozhodnutím stanovit daňové povinnosti žalobkyně u daně z přidané hodnoty za zdaňovací období březen 2011 na základě řádně podaného příznání dne 22. dubna 2011 do 10ti dnů od právní moci rozsudku. 2) Žalovaný je povinen žalobkyni nabravit náklady řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku a v odměně za zastoupení žalobkyně v řízení před soudem.“ V žalobě stěžovatelka konzistentně brojí proti nečinnosti žalovaného a domáhá se vydání rozhodnutí o stanovení daně. Stěžovatelka sice ve své žalobě vyčísluje také výši škody, která jí v důsledku nečinnosti správního orgánu vznikla a uvádí, že je postupem žalovaného zcela paralyzována; tato tvrzení jsou však učiněna na podporu tvrzení o nečinnosti žalovaného a nevzbuzují tak pochybnost, že by stěžovatelka ve skutečnosti zamýšlela podat jinou žalobu, než žalobu nečinnostní.

[30] V nyní posuzované věci tedy soud nepovažuje žalobu za vnitřně rozpornou, ani neshledal, že by existoval rozpor mezi tvrzenými skutečnostmi stěžovatelky v žalobě a navrženým petitem. Stejně tak neshledal nesprávnost petitu v kategoriích nepřesnosti, neurčitosti či nesrozumitelnosti. Naopak, nynější žaloba byla bezvadná. Ačkoli však byla žaloba perfektní, žalobce zvolil nesprávnou formu, a jakákoliv výzva k opravě vad, nebo poučování o hmotněprávních aspektech jeho žaloby by byla nad rámec toho, co soud může v řízení učinit.

[31] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že žalobu stěžovatelky – vzhledem k jejímu obsahu a žalobnímu petitu, nelze hodnotit jinak, nežli jako žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Z žaloby totiž nevyplývá, že by se stěžovatelka domáhala něčeho jiného než vydání rozhodnutí o stanovení daně. V žalobě neuvedla, že by v postupu žalovaného spatřovala nezákonný zásah. Není proto možné mluvit o jakýchkoliv pochybnostech v otázce kvalifikace žaloby.

pokračování

[32] Nejvyšší správní soud se tedy ztotožnil se závěrem krajského soudu, který hodnotil žalobu stěžovatelky jako žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 a násl. s. ř. s. a jako takovou ji zamítl.

[33] Na závěr považuje Nejvyšší správní soud za potřebné poznamenat, že nynější situaci stěžovatelky (která uplatnila nesprávný žalobní typ, přičemž by mohla být úspěšná s jiným žalobním typem) by bylo možné předejít podáním žaloby obsahující obě právní řešení. To znamená, že stěžovatelka se mohla v rámci jednoho podání domáhat jednak ochrany před nečinností a dále také ochrany před nezákonným zásahem. Potom by bylo na soudu, aby zvážil, který žalobní typ dopadá na souzenou věc. Je však třeba upozornit, že ve správním soudnictví se žalobní petity s kumulativními požadavky co se týče různých žalobních typů, neřídí stejnými zásadami jako v civilním řízení. Na to upozorňuje zdejší soud ve svém rozsudku ze dne 26. 10. 2004, čj. 6 Ans 1/2003 – 101, publ. pod č. 652/2005 Sb. NSS, kde uvádí, že „[p]odal-li žalobce fakticky dvě různé žaloby jedním podáním (soud rozhoduje o návrhu, jak jej žalobce učiní, a ten je dán petitem), nemůže si soud vybírat, o které rozhodne, a o které nikoliv“. To na jednu stranu znamená povinnost uhradit soudní poplatek za všechny podané žaloby, na druhou stranu však žalobce získá větší šanci, že některá z těchto žalob bude na řešenou věc dopadat.

#### IV.

#### Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[34] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky stěžovatelky nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[35] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch, žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 22. května 2013

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu