



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **J. M.**, zastoupená Mgr. Pavlem Jakimem, advokátem se sídlem Velké náměstí 116/7, Písek, proti žalovanému: **Finanční úřad pro Jihočeský kraj**, se sídlem Mánesova 1803/3a, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 10. 2020, č. j. 51 A 40/2020 – 20,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „*krajský soud*“) domáhala vyslovení nezákonnosti zásahu žalovaného spočívajícího v neumožnění nahlížení do vlastní daňové informační schránky. V žalobě tvrdila, že její zmocněnec podal prostřednictvím své datové schránky přihlášku k nahlížení do daňové informační schránky [žalobkyně – pozn. Nejvyššího správního soudu] (dále také „*přihláška*“), na kterou žalovaný reagoval výzvou k odstranění vad podání, přičemž požadoval odstranění vad „*zcela specifickým způsobem*“, a to příkazem pro žalobkyni učinit nové podání [v němž by uvedla, že přihlášku podává prostřednictvím svého zástupce – pozn. Nejvyššího správního soudu]. Dále uvedla, že dne 22. 5. 2020 při ústním jednání s žalovaným vyšlo najevo, že žalovanému bylo zřejmé, kdo přihlášku činí a co navrhuje; přesto jí neumožnil nahlížení do daňové informační schránky. Podle žalobkyně výše popsaným postupem žalovaného došlo k zásahu do jejích práv, neboť nebyl žádný důvod k odeprání přístupu do daňové informační schránky.

[2] Krajský soud shledal žalobu nedůvodnou a zamítl ji rozsudkem ze dne 21. 10. 2020, č. j. 51 A 40/2020 – 20. S odkazem na listiny založené ve správním spise uvedl, že žalobkyně

nevyplnila povinný údaj pro vyhodnocení přihlášky – osobu zástupce dle § 69b odst. 3 daňového řádu. Jelikož podala přihlášku k nahlížení do daňové informační schránky prostřednictvím datové schránky svého zástupce, aniž by v ní vyplnila údaje o oprávněné osobě k podání přihlášky, došlo k rozporu osoby činící podání (podávající přihlášku) a osoby žádající o přístup k nahlížení do daňové informační schránky. Tuto chybu pak systém vyhodnotil jako tzv. nepropustnou, tedy takovou, pro kterou nelze přihlášku kladně vyřídit. Žalobkyně byla žalovaným poučena, že jediným možným způsobem opravy bylo podání nové bezvadné přihlášky, neboť systém není schopen podanou přihlášku opravit.

[3] Dle krajského soudu „*není nepochopitelné*“, jak tvrdila žalobkyně, že pracovnice žalovaného nemůže do systému zasáhnout a ručně žalobkyni umožnit přístup do daňové informační schránky. Jedná se o důsledek skutečnosti, že elektronický přístup do systému musí být určitým způsobem autentizován, aby byla zajištěna jeho bezpečnost. Přístup nebyl žalobkyni umožněn, neboť přihláška se týkala žalobkyně, ale k autentizaci měla sloužit datová schránka jejího zmocněnce. Krajský soud dále nepřisvědčil argumentaci žalobkyně, dle níž byla žalovaným vyzvána „*zcela specifickým způsobem*“ k odstranění vad přihlášky, konkrétně výzvou k podání nové přihlášky (žádosti). Poukázal na to, že tuto úvahu žalobkyně více nerozvedla a nadto výzva k odstranění vad podání není úkonem žalovaného, vůči němuž žalobkyně brojila v žalobě. Proto krajský soud k této námitce pouze v obecné rovině uvedl, že § 74 daňového řádu, který upravuje odstraňování vad podání, nevylučuje postup zvolený žalovaným. Jestliže žalobkyně podávala žádost prostřednictvím jednoduchého a relativně krátkého elektronického formuláře, nelze dle krajského soudu dovodit, že výzva žalovaného k vyplnění nového formuláře byla excesivní.

[4] Krajský soud dále zdůraznil, že žalobkyně a její zmocněnec rezignovali na řádné vyplnění předepsaného formuláře, na čemž nic nemění, že oprávněná úřední osoba, se kterou žalobkyně komunikovala, dokázala i přes tuto vadu podané žádosti porozumět. Dále uvedl, že i kdyby připustil, že postup žalovaného byl příliš formalistický, zásadní je, že žalobkyně nedoložila, jak se negativně projevil v její právní sféře. Navíc zvolený postup žalovaného (který zástupce žalobkyně opakovaně poučoval o vyskytlé vadě a způsobu, jak tuto vadu odstranit) stěžejně představoval reálný dopad do práv žalobkyně. Aby žalobkyně mohla do své daňové informační schránky nahlížet, stačilo pouze, aby opětovně podala jednoduchou žádost – přihlášku, ve které by vyplnila všechny požadované údaje. Tvzení žalobkyně, že jí nebylo žalovaným umožněno nahlížet do své daňové informační schránky, není dle krajského soudu ze shora uvedených důvodů „*zcela pravdivé*“. Rezignovala-li žalobkyně na řádné vyplnění své přihlášky, nelze tuto skutečnost klást k tíži žalovanému, neboť se ze strany žalobkyně jedná o porušení její povinnosti dle § 69b odst. 3 daňového řádu.

[5] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobkyně (dále jen „*stěžovatelka*“) kasační stížností, jejíž důvod lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[6] Stěžovatelka v převážné většině kasační stížnosti shrnuje dosavadní průběh správního řízení a předkládá svůj názor, jak by měly správní orgány postupovat, pokud určitá osoba učiní formulářové podání, v němž se dopustí chyby. Dále brojí proti „*zjevně silové demonstraci úředního oprávnění*“ a odkazuje na blíže nespecifikovaný případ, který projednává Městský soud v Praze, zabývající se včasností podání daňového příznání jistou obchodní společností.

[7] Tvrdí, že řízení o zásahové žalobě je zvláštním typem řízení, při kterém žalobce častokrát neví, proč k nezákonnému zásahu vlastně došlo. Z logiky věci tedy leží důkazní břemeno zejména na žalovaném, který by měl prokazovat, že jednal v souladu se zákonem. Proto také není možné po stěžovatelce požadovat, aby prokazovala nezákonnost zásahu; ba naopak, byl to žalovaný,

pokračování

který měl doložit, že postupoval v souladu s daňovým řádem. Podle stěžovatelky se tak nestalo a krajský soud neposoudil „*rozhodující skutečnosti řádně a správně*“.

[8] Stěžovatelka také namítá, že „*přijetí bezvýhradného stanoviska*“, dle něž příslušný informační systém není schopen podanou přihlášku opravit, je možný jen v případě, pokud systém byl takto naprogramován. Závěr ohledně nemožnosti opravy přihlášky v systému se dle ní neopírá o relevantní posouzení, neboť nebyl k této otázce vyslechnut znalec z oboru informačních technologií. Naopak je dle stěžovatelky možné, že se do takové „*opravy (‘ruční’)* nikomu nechce“ a jedná se o jasné popření pravidla, „*kdo má komu vyjít vstříc – s heslem nepodáte to, dokud nevyplníte všechna políčka a správně, byl by nám to bylo tisíckrát jasně*“.

[9] Nakonec stěžovatelka nesouhlasí s krajským soudem, že ona (potažmo její zmocněnec) rezignovali na řádné vyplnění formuláře. Formuláře jsou dle jejího mínění jen zvláštní forma jazyka - způsob komunikace mezi lidmi (včetně osob reprezentujících stát) - a proto není důvod odmítat srozumitelná a jednoznačná podání, v nichž chybí údaj, který je příjemci podání znám, nebo je v podání uveden jinak, než zpracovatel podání zamýšlel.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že tvrzení obsažená v kasační stížnosti jsou do značné míry nepřipustná, neboť nemají svůj předobraz v žalobě. Stěžovatelka v žalobě uplatnila jen strohé námítky, jimiž se snažila prokázat, že nebyl žádný důvod k odepření přístupu do její daňové informační schránky, neboť žalovanému bylo zřejmé, kdo podal přihlášku k nahlížení. V kasační stížnosti však uvádí nové úvahy o tom, jak by měla probíhat elektronická komunikace mezi veřejnou správou a občany. Nakonec žalovaný setrvává na svém dosavadním stanovisku, že nemohl zasáhnout do podání stěžovatelky a zde obsažené vady odstranit, a dodává, že s podáním nové žádosti zákon nespojuje žádné negativní důsledky.

[11] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatelky, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4, větě za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54; judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz). Rozsudek krajského soudu je tedy přezkoumáván v intencích kasačních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.) a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srovnej usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003 - 73). Jinými slovy, „[u]vedení konkrétních stížných

námitek [...] nelze nabradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námítka směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem“ (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006 - 58).

[14] Nejvyšší správní soud konstatuje, že značná část textu čtyřstránkového doplnění (původně blanketní) kasační stížnosti obsahuje shrnutí dosavadního průběhu správního řízení, úvahy o tom, jak by měly správní orgány postupovat, pokud osoba učiní formulářové podání, v němž se dopustí chyby, a odkazuje na blíže nekonkretizované řízení probíhající před Městským soudem v Praze (v podrobnostech viz odstavec [6] výše). Tato stěžovatelkou uplatněná tvrzení nesměřují proti nyní přezkoumávanému rozhodnutí (napadenému rozsudku), ve kterém stěžovatelka obdržela odpověď na jí uplatněnou žalobní argumentaci, a nejedná se tedy o námítka ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s. (k tomu srovnej například též usnesení tohoto soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019 – 63). Touto částí kasační stížnosti se proto Nejvyšší správní soud nemohl věcně zabývat pro její nepřipustnost.

[15] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále uvádí, že „přijetí bezvýhradného stanoviska“, dle něž příslušný informační systém není schopen podanou přihlášku opravit, je možný jen v případě, pokud systém byl takto naprogramován. Závěr ohledně nemožnosti opravy přihlášky v systému se dle ní neopírá o relevantní posouzení, neboť nebyl k této otázce vyslechnut znalec z oboru informačních technologií. Namítá, že ve skutečnosti je problém v neochotě žalovaného přihlášku „ručně“ opravit (viz odstavec [8] shora). Tato tvrzení jsou však nepřipustnými námítkami podle § 104 odst. 4 *in fine* s. ř. s., jelikož nemají svůj předobraz v žalobě. Z dispoziční zásady vyplývá, že již v žalobě byla stěžovatelka povinna uplatnit všechny důvody, na základě nichž se domnívá, že se žalovaný vůči ní dopustil nezákonného zásahu. Krajský soud totiž musí dostat příležitost se řádně a v úplnosti se všemi žalobními námítkami vypořádat. Pouze tehdy, pokud by stěžovatelka nemohla důvody v řízení před krajským soudem uplatnit, může o ně opřít svou kasační stížnost. Tak tomu ovšem v posuzované věci nebylo, a proto se Nejvyšší správní soud výše uvedenými námítkami dále nezabýval.

[16] Jedinými přípustnými námítkami je část kasační argumentace shrnutá v odstavcích [7] a [9] tohoto rozsudku.

[17] Stěžovatelka v první řadě nesouhlasí s krajským soudem, že bylo její povinností, aby prokazovala nezákonnost zásahu; dle ní důkazní břemeno leželo na žalovaném. Této námítce nelze přisvědčit.

[18] Podmínky soudní ochrany proti nezákonnému zásahu jsou stanoveny v § 82 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení může podat žalobu každý, kdo tvrdí, že byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) **nezákonným** (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Aby osoba byla aktivně legitimována k podání zásahové žaloby, uvedené podmínky musí být splněny kumulativně (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 2 Aps 5/2012 - 52, či ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS). V souladu se zásadou dispoziční, kterou je ovládáno soudní řízení správní, dále platí, že v žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu je žalobce (v projednávané věci stěžovatelka) tím účastníkem soudního řízení, který je povinen dostatečně **tvrdit a prokázat** naplnění podmínek nezákonného zásahu definovaných ve shora uvedených rozsudcích kasačního soudu. Námítka stěžovatelky, že důkazní břemeno ohledně zákonnosti postupu žalovaného tíží tento správní orgán, je tedy nedůvodná. Pro úplnost lze dodat, že není zásadní, jak stěžovatelka mylně uvádí v kasační stížnosti, zda si osoba podávající žalobu proti nezákonnému zásahu je vědoma, z jakého důvodu se správní

pokračování

orgán dopustil tvrzeného nezákonného zásahu. Tato okolnost není rozhodná pro posouzení důvodnosti zásahové žaloby.

[19] K argumentaci stěžovatelky, že formulář vyplnila řádně, i když ve správném „okénku“ neuvedla údaj [o podání přihlášky prostřednictvím svého zástupce – pozn. Nejvyššího správního soudu], který ovšem byl žalovanému (jako příjemci podání) přesto znám, lze uvést, že tato kasační námitka je formulována velmi obecně, a proto na ni stěžovatelka obdrží od soudu pouze stručnou odpověď. V této souvislosti tedy Nejvyšší správní soud odkazuje na strany 4 až 5 napadeného rozsudku. Zde krajský soud podrobně reagoval na odpovídající žalobní námitku stěžovatelky, ačkoli byla také formulována velmi obecně a stručně. Kasační soud proto nepovažuje za nutné opakovat zde obsažené závěry, s nimiž se ztotožňuje, a proto jen uvádí, že s ohledem na rozpor mezi osobou činící podání (podávající přihlášku) a osobou žádající o přístup k nahlížení do daňové informační schránky nelze hovořit o řádném podání elektronické přihlášky, jelikož není v přihlášce uvedeno, že osoba podávající přihlášku je pověřeným zástupcem osoby žádající o přístup k nahlížení do daňové informační schránky. Kromě toho stěžovatelka v žalobě netvrdila, že jí v důsledku nesprávného vyplnění přihlášky vznikla újma na jejích právech (například tím, že by promeškala lhůtu k podání daňového přiznání či učinění jiného úkonu vůči správci daně). Aby jí byl umožněn přístup do daňové informační schránky, postačilo dle návodu žalovaného prostě jen znovu vyplnit elektronickou přihlášku.

[20] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatelky nejsou důvodné, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1, věty poslední s. ř. s. zamítl.

[21] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věta první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného – nebylo v jeho případě prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady převyšující rámec běžné úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladu řízení nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 31. srpna 2021

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu