



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a Mgr. Jany Volkové ve věci

žalobkyně: **MUDr. M. K.**, narozená X
bytem D. M. 370, X P. u K.
zastoupená advokátem Mgr. René Gemmelem
sídlem Poštovní 39/2, 702 00 Ostrava

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2019, č. j. KUOK 51791/2019,

takto:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 21. 5. 2019, č. j. KUOK 51791/2019, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. René Gemmela, sídlem Poštovní 39/2, 702 00 Ostrava.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

A) Vymezení věci

1. Exekučním příkazem Magistrátu města Olomouce, Odboru ekonomického, oddělení vymáhání pohledávek, ze dne 24. 1. 2019, č. j. SMOL/024309/2019/OE/VYP/Tic, byla nařízena daňová exekuce příkázáním pohledávky z účtu žalobkyně. Žalobkyně dne 17. 2. 2019 podala návrh na zastavení daňové exekuce z důvodu, že jí nebyly exekuční tituly (platební výměry na zaplacení místního poplatku za svoz odpadu) nikdy řádně doručeny, a tudíž se nemohly stát vykonatelnými. Správce daně rozhodnutím ze dne 19. 2. 2019, č. j. SMOL/049325/2019/OE/VYP/Tic, řízení o návrhu žalobkyně zastavil podle § 106 odst. 1 písm. f) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. V odůvodnění uvedl, že vymáhaná částka byla ještě před podáním návrhu na zastavení exekuce připsána na účet správce daně, čímž došlo bez dalšího k zániku daňového exekučního řízení a návrh žalobkyně se tak stal bezpředmětným. Nad rámec odůvodnění výroku správce daně uvedl, že žádné pochybnosti o vykonatelnosti předmětných platebních výměrů nepanují, neboť byly žalobkyni řádně doručeny.
2. Žalovaný ve výroku uvedeným rozhodnutím k odvolání žalobkyně rozhodnutí správce daně zrušil a řízení zastavil podle § 116 odst. 1 písm. b) daňového řádu. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že s ohledem na vývoj civilní judikatury a zásady spravedlivého procesu je nutné se návrhem na zastavení exekuce, jímž je namítána buď nevykonatelnost exekučního titulu nebo jeho rozpor s hmotným právem, věcně zabývat i v případě, kdy byla již exekuce ukončena vymožením pohledávky. Z uvedeného důvodu žalovaný zrušil rozhodnutí správce daně a řízení o návrhu na zastavení daňové exekuce zastavil s tím, že žalobkyně může podat nový návrh, o němž správce daně dle § 101 s využitím § 181 daňového řádu věcně rozhodne, jak by rozhodl v případě, kdyby mu byl tento návrh doručen před ukončením daňové exekuce.

B) Žaloba a vyjádření žalovaného

3. Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správce daně. Namítala, že je rozhodnutí žalovaného v důsledku nesprávného procesního postupu chybné. Exekuční titul představovaly platební výměry na poplatek za odvoz odpadu z vysokoškolských kolejí Š. v O., a to za roky 2013 a 2014, ačkoliv žalobkyně na těchto kolejích nebydlela již od roku 2008, kdy ukončila studium. Vzhledem k tomu, že v roce 2012 si koupila byt v K., ve kterém pobývala během čerpání rodičovské dovolené, je prokazatelné, že v letech 2013 a 2014 bydlela právě v K., kde rovněž hradila poplatky za svoz odpadu, a nikoliv v Olomouci. Doručování platebních výměrů žalobkyni na adresu vysokoškolských kolejí bylo proto neúčinné, a tudíž nemohly nabýt právní moci ani vykonatelnosti a stát se exekučním titulem. Ačkoliv žalovaný rozhodnutí správce daně zrušil a konstatoval, že jeho povinností bylo se návrhem na zastavení exekuce věcně zabývat, zcela nepochopitelně a chybně v návaznosti na kasaci napadeného rozhodnutí řízení zastavil. Žalovaný měl věc vrátit správci daně k novému projednání a rozhodnutí s pokynem rozhodnout o návrhu na zastavení exekuce věcně a nikoli poučit žalobkyni, ať si podá nový návrh.
4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Uvedl, že § 116 odst. 1 daňového řádu neumožňuje odvolacímu orgánu pouze zrušit rozhodnutí, aniž by současně nerozhodl o zastavení řízení. Současně vyjádřil žalovaný nepochopení, proč žalobkyně napadá rozhodnutí, které bylo vydáno v její prospěch.

C) Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
6. S ohledem na žalovaným vyjádřenou pochybnost uvádí krajský soud předně, že jako rozhodnutí „ve prospěch“ žalobkyně lze interpretovat toliko tu část výroku rozhodnutí, jímž žalovaný zrušil rozhodnutí správce daně, nikoli však druhou část výroku, kterou žalovaný celé řízení zastavil. V rozsudku ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004-54, publ. pod č. 792/2006 Sb. NSS, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedl: *„Soudnímu přezkumu v řízení dle § 65 a násl. s. ř. s. podléhají nejen ta rozhodnutí, kterými byly založeny, změněny, zrušeny nebo závazně určeny práva nebo povinnosti, ale i rozhodnutí procesní povahy (typicky rozhodnutí o zastavení řízení), jejichž následkem je, že nedojde k vydání rozhodnutí, které podatel požaduje a jímž by byla konstituována či deklarována práva nebo povinnosti účastníků řízení.“* V daném případě se právě o takové procesní rozhodnutí jedná. Rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení se zcela nepochybně dotklo právní sféry žalobkyně, neboť jeho následkem je, že o jí podaném návrhu na zastavení exekuce nebude meritorně rozhodnuto, a to paradoxně přesto, že žalovaný dospěl k závěru, že o návrhu být věcně rozhodnuto mělo. Podmínka aktivní legitimace žalobkyně dle § 65 odst. 1 s. ř. s. v podobě zkrácení na veřejných subjektivních právech je proto v posuzovaném případě splněna.
7. Mezi účastníky je nesporné, že správce daně měl návrh žalobkyně na zastavení daňové exekuce, opřený o námitku nevykonatelnosti exekučních titulů, věcně posoudit, a tudíž bylo zastavení tohoto řízení pro bezpředmětnost vadným procesním postupem. Tento závěr je pak logickým zdůvodněním výroku o zrušení rozhodnutí správce daně. Důvod, pro který žalovaný řízení znovu zastavil, není v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí sice explicitně objasněn, avšak lze jej dovodit z odkazu na § 116 odst. 1 písm. b) daňového řádu ve výroku napadeného rozhodnutí, neboť toto ustanovení výrok o zrušení rozhodnutí prvostupňového orgánu s výrokem o zastavení řízení spojuje. Výslovně to pak žalovaný potvrdil ve vyjádření k žalobě, kde vysvětlil, že výrok o zastavení řízení byl součástí jediné aplikovatelné varianty rozhodnutí v odvolacím řízení, a to rozhodnutí dle § 116 odst. 1 písm. b) daňového řádu.
8. Stručně shrnuto, žalovaný dospěl k závěru, že nebyl oprávněn vrátit věc správci daně k pokračování řízení, nýbrž byl s ohledem na znění zákona „nucen“ řízení po zrušení zastavovacího výroku znovu sám zastavit. Krajský soud však závěr žalovaného nesdílí.
9. Podle § 116 odst. 1 daňového řádu platí, že *odvolací orgán a) napadené rozhodnutí změní, b) napadené rozhodnutí zruší a zastaví řízení, nebo c) odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí.*
10. Podle citovaného ustanovení má odvolací orgán taxativně vymezené možnosti výroku, přičemž možnost zrušení rozhodnutí a vrácení věci správci daně prvního stupně k dalšímu řízení mezi ně nepatří, neboť je v daňovém řízení důsledně uplatňován apelační princip. Rozhodnutím o odvolání daňové řízení končí, bez ohledu na to, o jaké rozhodnutí se jedná. Výjimku z tohoto pravidla představuje jen § 111 odst. 6 daňového řádu, který

umožňuje odvolacímu orgánu reagovat na zjištění, že již uplynula lhůta pro stanovení daně, tím, že zruší napadené rozhodnutí o stanovení daně a zastaví toliko odvolací řízení, po němž musí ještě správce daně rozhodnout o zastavení daňového řízení jako takového. O tento případ se však v posuzované věci nejedná.

11. Daňový řád však nabízí také postup umožňující revidovat nesprávný postup správce daně spočívající v zastavení řízení a v tomto řízení dále pokračovat.
12. Podle § 116 odst. 3 daňového řádu platí, že *zjistí-li odvolací orgán, že jsou u správce daně prvního stupně splněny podmínky pro rozhodnutí podle § 113 odst. 1, může vrátit věc k rozhodnutí správci daně prvního stupně s odůvodněním obsahujícím právní názor, kterým je správce daně prvního stupně vázán, jinak o odvolání rozhodne sám.*
13. Právě v citovaném ustanovení našel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 Afs 28/2017-25, řešení pro případy procesních pochybení, či chybných procesních úvah správce daně I. stupně. V odst. 33 a 34 uvedeného rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl:

„[33] Je pravda, že současná právní úprava je v tomto ohledu velmi diskutabilní; zdánlivě umožňuje odvolacímu orgánu „zbavit se věci“ a s vysloveným právním názorem ji vrátit k rozhodnutí správci daně I. stupně, a to v každém případě, ať již z důvodů procesních chyb či z důvodu chybného meritorního posouzení věci. Doslovný výklad tohoto ustanovení by však popřel právní úpravu § 116 odst. 1 daňového řádu a fakticky by umožnil věc vrátit k řešení (bez zrušení prvostupňového rozhodnutí) k autoremedurnímu rozhodnutí prvnímu stupni. Takto široce však zmíněné ustanovení vyložit nelze. Není představitelná myšlenka, že by odvolací orgán dle svého uvážení v některých případech o věci rozhodl sám s konečnou platností a některé věci by bez rozhodnutí vrátil správci daně I. stupně s právním názorem k postupu podle § 113 daňového řádu a umožnil tím například i další novou možnost odvolání. Judikatura k vymezení případů vhodných pro takový postup není dosud dostupná, lze však analogicky aplikovat výklad rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 8 Afs 15/2007 k využití této cesty pro odstranění procesních vad.

[34] Postup odvolacího orgánu podle § 116 odst. 3 daňového řádu si pak snadno lze představit v případech, kdy správce daně I. stupně nepostupoval procesně správně, např. nesprávně posoudil přípustnost podání, včasnost podání či jiné procesní úkony daňového subjektu, a proto se již nezabýval meritorním posouzením věci. Pak by bylo vrácení věci k rozhodnutí s odůvodněním a pokyny pro další řízení správci daně prvního stupně na místě. To i z toho důvodu, že až poté, co správce daně rozhodne sám věc i meritorně, může poté i odvolací orgán (k odvolání účastníka) věc přezkoumat meritorně.“

14. Krajský soud se s uvedenými závěry zcela ztotožňuje. Ačkoli věc posuzovaná Nejvyšším správním soudem nebyla skutkově identická, obecné závěry v rozsudku vyslovené lze dle názoru krajského soudu na posuzovaný případ vztáhnout. Krajský soud proto uzavírá, že žalovaný dospěl k nesprávnému závěru, že mu právní úprava neumožňuje vrátit věc správci daně a zavázat jej právním názorem tak, aby následně mohl správce daně v řízení pokračovat a právním názorem odvolacího orgánu se řídit. Procesní pochybení či vadné procesní závěry správce daně (bez toho, aby rozhodl o obsahu návrhu) totiž mohl žalovaný napravit tím, že by správci daně věc postupem (bez rozhodnutí) podle § 116 odst. 3 daňového řádu vrátil se závazným právním názorem.

15. S ohledem na výše uvedené dospěl krajský soud k tomu, že rozhodnutí žalovaného, jehož nosným důvodem je na jedné straně závěr, že řízení o návrhu žalobkyně neměl správce daně zastavit, avšak současně žalovaný bez věcného přezkumu návrhu žalobkyně opětovně řízení zastavuje, nemůže pro svou vnitřní rozpornost obstát.
16. V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí obsažená rada, aby žalobkyně podala návrh na zastavení daňové exekuce znovu, vede z pohledu soudu k nucení žalobkyně, aby svou další aktivitou napravovala vadu řízení, již se dopustily správní orgány, což je absurdní. Nadto je uvedená rada doprovázena nesprávným názorem žalovaného, že v řízení zahájeném případným novým návrhem žalobkyně by byl správce daně právním názorem vysloveným v žalobou napadeném rozhodnutí vázán. Právní názor vyslovený odvolacím správním orgánem totiž přímo procesně zavazuje prvostupňový orgán toliko v řízení, v němž byl vysloven.

D) Závěr

17. Krajský soud proto napadené rozhodnutí zrušil pro vadu řízení ovlivňující zákonnost rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Současně krajský soud vrací věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož nesprávný procesní postup správce daně vyústil dle závěru žalovaného v nedůvodné zastavení řízení, vrátí žalovaný věc postupem dle § 116 odst. 3 daňového řádu správci daně a zaváže jej, aby řízení o návrhu na zastavení daňové exekuce nezastavoval, nýbrž aby autoremedurním rozhodnutím podle § 113 odst. 1 písm. a) daňového řádu rozhodnutí o zastavení řízení správce daně zrušil, resp. změnil tak, že se řízení nezastavuje, dále v tomto řízení pokračoval a věcně posoudil, zda žalobkyně namítá nevykonatelnost předmětných exekučních titulů důvodně, či nikoli. Tímto právním názorem krajského soudu je žalovaný dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
18. Pro úplnost krajský soud uvádí, že právními závěry správce daně vyslovenými k důvodnosti návrhu žalobkyně se nebyl oprávněn zabývat, neboť šlo o závěry vyslovené zcela nad rámec odůvodnění výroku správce daně o zastavení řízení.

E) Náklady řízení

19. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšná žalobkyně má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně ve výši 11 228 Kč tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a 2) náklady za zastupování žalobkyně advokátem, stanovené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“) jako odměna za zastupování ve výši 6 200 Kč za 2 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) AT, tj. převzetí zastoupení a sepsí žaloby, přičemž odměna za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 AT, a dále náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 600 Kč, tj. 2 x 300 Kč dle § 13 odst. 4 AT, to vše zvýšené o DPH z odměny a náhrad ve výši 21 %, neboť zástupce žalobce je plátcem uvedené daně.
20. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (§ 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle § 149 o. s. ř.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na nařízení exekuce.

Olomouc 5. června 2020

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu