



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petra Šuránka v právní věci žalobce: **Den Braven Czech and Slovak a. s.**, se sídlem Úvalno 353, Úvalno, IČO 26872072, zast. Mgr. Karlem Ležatkou, advokátem, se sídlem 28. října 1610/95, Ostrava, proti žalovanému: **Celní úřad pro hlavní město Prahu**, se sídlem Washingtonova 7, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2016, č. j. 3 Af 53/2014 - 41,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2016, č. j. 3 Af 53/2014 - 41, se ve výroku III. a IV. **zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Dosavadní průběh řízení

[1] Městský soud v Praze shora označeným rozsudkem výrokem I. spojil ke společnému projednání věci vedené u tohoto soudu pod sp. zn. 3 Af 53/2014, 3 Af 54/2014, 3 Af 55/2014, 3 Af 56/2014, 3 Af 57/2014 a 3 Af 58/2014. Výrokem II. městský soud odmítl pro opožděnost žaloby proti exekučním příkazům ze dne 11. 6. 2014, č. 1451000170, č. j. 85507-2/2014-510000-42.1, ze dne 11. 6. 2014, č. 1451000180, č. j. 85436-2/2014-510000-42.1, ze dne 11. 6. 2014, č. 1451000177, č. j. 85464-2/2014-510000-42.1, ze dne 11. 6. 2014, č. 1451000191, č. j. 85620-2/2014-510000-42.1, ze dne 11. 6. 2014, č. 1451000140/2, č. j. 85121-3/2014-510000-42.1, a ze dne 11. 6. 2014, č. 1451000138/2, č. j. 85129-3/2014-510000-42.1.

[2] Výrokem III. městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2014, č. j. 109675-45/2014-510000-11, ze dne 8. 8. 2014, č. j. 109675-54/2014-510000-11, ze dne 8. 8. 2014, č. j. 109675-51/2014-510000-11, ze dne 8. 8. 2014, č. j. 109675-59/2014-510000-11, ze dne 8. 8. 2014, č. j. 109675-18/2014-510000-11, a ze dne 8. 8. 2014, č. j. 109675-16/2014-510000-11, kterými byly exekuční příkazy ze dne 11. 6. 2014 změněny ve všech případech tak, že bylo napraveno pochybení, které vzniklo při přepisu dat při vyhotovení exekučního příkazu opomenutím textu „úroky z prodlení ve výši“ a záměnou textu „splatný dne“ s textem „nedoplatek ve výši“, ve zbytku byly námitky zamítnuty, se závěrem, že hodnoty jak datové, tak i peněžní byly uvedeny správně. Výrokem IV. uložil krajský soud žalovanému nahradit žalobci náklady řízení.

[3] Městský soud shledal, že žalovaný dodatečné daňové výměry, na základě kterých byly následně vydány exekuční příkazy, nedoručoval zástupci žalobce Mgr. Davidu Neveselému, nýbrž substitučnímu zástupci Mgr. Davida Neveselého, Mgr. Ing. Janu Krejsovi. Podle ustálené judikatury přitom doručování substitučnímu zástupci nevyvolává právní účinky, které zákon spojuje s doručováním účastníkům řízení či jejich zástupcům, a to již právě proto, že zástupcem může být pouze ten, komu účastník řízení udělil plnou moc k zastupování, a to i za situace, kdy vyjádří souhlas, aby jím zvolený zástupce mohl ustanovit další subjekt jako substitučního zástupce. Dodatečné platební výměry, které byly vydány Celním úřadem pro Moravskoslezský kraj, nelze proto považovat za řádně doručené, v důsledku čehož na ně nelze hledět jako na účinné. Není tak splněn jeden ze zákonem stanovených předpokladů pro to, aby mohl být učiněn závěr o vykonatelnosti dodatečných platebních výměrů.

[4] Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalovaný při rozhodování o námitkách proti exekučním příkazům ze dne 11. 6. 2014 vycházel ze skutečnosti, že dodatečné platební výměry jsou vykonatelné. Z obsahu spisu však nevyplývá, že by se žalovaný zabýval otázkou, zda exekuční titul je skutečně vykonatelný. Otázka vykonatelnosti exekučního titulu je přitom jednou ze základních podmínek pro nařízení exekuce. Městský soud proto napadená rozhodnutí ve všech případech shledal nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů, protože z jejich obsahu není zřejmé, z jakých skutečností žalovaný vycházel, když dospěl k závěru, že podmínka existence vykonatelného exekučního titulu je splněna, a to přesto, že tento exekuční titul (dodatečné platební výměry) nebyl žalobci jako účastníku řízení před Celním úřadem pro Moravskoslezský kraj řádně doručen. S ohledem na výše uvedené městský soud zrušil rozhodnutí o námitkách ze dne 8. 8. 2014 bez nařízení jednání postupem podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

II.

Kasační stížnost žalovaného

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu v rozsahu výroku III. a IV. kasační stížností.

pokračování

[6] Stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku účinků doručování substitučnímu zástupci. Podle stěžovatele zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, v § 28 a § 29 připouští, že zástupce daňového subjektu si za sebe může zvolit dalšího zástupce, který vstupuje do role zástupce v rozsahu zmocnění uděleného daňovým subjektem. Stěžovatel v plné moci jednoznačně projevil vůli v tom, že zástupce si za sebe může ustanovit substitučního zástupce. Zástupce si potom v souladu s vůlí žalobce a v rozsahu uděleného zmocnění zvolil substitučního zástupce, který se tak stal zástupcem žalobce. Substituční zástupce byl zmocněn vedle vykonávání veškerých úkonů i k přijímání písemností, což nebylo v plné moci udělené zástupci vyloučeno. Dosavadní judikatura k této otázce se přitom měla vztahovat k soudnímu řádu správnímu a zákonu č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, tj. nikoliv k platnému daňovému řádu, který podle stěžovatele k dané otázce přistupuje odlišně oproti předchozí právní úpravě.

[7] Stěžovatel městskému soudu vytýká také procesní pochybení spočívající v tom, že městský soud nezaslal stěžovateli repliku k vyjádření stěžovatele podanou žalobcem dne 19. 12. 2014, v níž žalobce poprvé zpochybnil vykonatelnost dodatečných platebních výměrů s ohledem na jejich doručení substitutovi zástupce žalobce. V rozhodnutí o námitkách se stěžovatel touto otázkou nezabýval, jelikož nebyla žalobcem namítnuta a stěžovatel neměl pochybnosti o doručení dodatečných platebních výměrů v souladu se zákonem. Stěžovatel mohl nedostatky související s doručováním městskému soudu vysvětlit při jednání, které však městský soud nenařídil, ačkoliv jej stěžovatel navrhoval. Tímto postupem městský soud podle stěžovatele zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[8] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen zaměstnancem s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud shledal, že městský soud se při projednání věci dopustil procesních pochybení, která mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozsudku.

[12] Městský soud předně pochybil, pokud rozhodnutí žalovaného zrušil postupem podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[13] Podle § 76 odst. 1 písm. s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem: „a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ

napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé“. Uvedené vady řízení představují natolik závažná pochybení správního orgánu, že napadené rozhodnutí v případě jejich výskytu nemůže obstát, a jednání o věci samé by tudíž nemohlo výsledkem soudního řízení nijak ovlivnit a jeho konání by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie a zásadou rychlosti a plynulosti soudního řízení. Okolnosti odůvodňující tento postup musí být zřejmé přímo z rozhodnutí nebo obsahu správního spisu (srov. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Leges, 2014, § 76).

[14] V posuzovaném případě zrušil městský soud rozhodnutí stěžovatele bez jednání s odkazem na § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Tento postup odůvodnil tím, že žalovaný se v napadených rozhodnutích o námitkách ze dne 8. 8. 2014 proti exekučním příkazům ze dne 11. 6. 2014 nezabýval otázkou vykonatelnosti exekučních titulů, na základě kterých byly exekuční příkazy vydány. Stěžovatel nyní namítá, že žalobce vykonatelnost exekučních titulů v námitkách proti exekučním příkazům nezpochybňoval, a proto se jí v rozhodnutích o námitkách nezabýval.

[15] O nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů pro nedostatek důvodů lze hovořit v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona (viz např. rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2006, sp. zn. 2 As 37/2006).

[16] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že vykonatelnost exekučního titulu lze přezkoumat v řízení námitkách proti rozhodnutí o nařízení exekuce či v rámci soudního přezkumu těchto rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 11. 2004, č. j. 1 Afs 47/2004 - 75, nebo rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004 - 54). Námitka podle § 159 daňového řádu však není řádným opravným prostředkem proti exekučnímu příkazu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 7 Afs 131/2015 - 32, č. 3381/2016 Sb. NSS).

[17] Vykonatelnost exekučního titulu však není otázkou, kterou by se měl správce daně v řízení o námitce zabývat z úřední povinnosti. V řízení o námitce se podle § 159 odst. 4 daňového řádu použije obdobně § 112 daňového řádu, který stanoví náležitosti odvolání. Podle § 112 odst. 1 písm. d) daňového řádu musí odvolání obsahovat uvedení důvodů, v nichž jsou spatřovány nesprávnosti nebo nezákonnosti napadeného rozhodnutí (zde úkonu správce daně při placení daní). Řízení o námitce je tedy v dispozici daňového subjektu, který vymezuje rozsah otázek, kterými se správce daně v rozhodnutí o námitce musí zabývat a k nimž se musí vyjádřit v odůvodnění rozhodnutí o námitce (srov. § 102 odst. 3 daňového řádu). Otázkou vykonatelnosti exekučního titulu se tak správce daně v řízení o námitce proti exekučnímu příkazu zabývá v případě, kdy je tato vlastnost exekučního titulu daňovým subjektem zpochybňována.

[18] V posuzovaném případě žalobce v námitkách proti exekučním příkazům ze dne 11. 6. 2014 namítal pouze neurčitost a vnitřní rozpornost exekučních příkazů v důsledku chybně uvedených peněžních částek, absenci odůvodnění výše nákladů exekuce, místní

pokračování

nepříslušnost rozhodujícího orgánu a nicotnost exekučního příkazu s odkazem na uvedené vady. Námitky však v žádném bodě nezpochybňují vykonatelnost exekučního titulu, na základě něhož byly exekuční příkazy vydány, který je v tomto exekučním příkazu označen číslem jednacím.

[19] S ohledem na výše uvedené stěžovatel nepochybil, pokud se v rozhodnutích o námitkách vykonatelností exekučního titulu nezabýval, respektive nevyjádřil se k žalobcem v námitkách neuplatněnému argumentu zpochybňujícímu řádné doručení exekučního titulu. Rozhodnutí o námitkách nelze z tohoto důvodu považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a městský soud v tomto ohledu věc nesprávně posoudil. V důsledku toho ani podmínky k postupu podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyly splněny. Jelikož stěžovatel nesouhlasil s projednáním věci bez nařízení jednání, nebylo možné věc projednat bez jednání ani podle § 51 odst. 1 s. ř. s., a řízení před městským soudem je proto zatíženo také procesní vadou.

[20] Nejvyšší správní soud dále přihlédl k námitce, že stěžovateli nebyla doručena replika žalobce ze dne 19. 12. 2014, v níž žalobce upřesnil námitku neúčinnosti doručení dodatečných platebních výměrů uvedenou ve správní žalobě.

[21] Komunikaci soudu s účastníky po podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu upravuje zejména § 74 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *předseda senátu doručí žalobu žalovanému do vlastních rukou a doručí ji těm osobám zúčastněným na řízení, jejichž okruh je ze žaloby zřejmý. Současně uloží žalovanému, aby nejdéle ve lhůtě dvou měsíců předložil správní spisy a své vyjádření k žalobě. Došlé vyjádření doručí žalobci a osobám zúčastněným na řízení; přitom může žalobci uložit, aby podal repliku.*

[22] V rozsudku ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007 - 90, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „nedoručení vyjádření druhému účastníku řízení za situace, kdy je soudem o žalobě rozhodováno bez jednání a za situace, kdy soud z tohoto vyjádření ve svém rozsudku vycházel, je vadou řízení.“ Účastníci řízení musejí být seznámeni s každým důkazem nebo stanoviskem, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a musí mít možnost se k nim vyjádřit. To je podstatné zejména v situaci, kdy soud rozhoduje o věci bez jednání, při kterém mají účastníci zpravidla možnost se s případnými podáními druhého účastníka seznámit. Nikoli každé nedoručení vyjádření či repliky však bude představovat takovou vadu řízení, která povede ke zrušení napadeného rozsudku. Z hlediska zachování práva na spravedlivý proces je nutné, aby byla účastníkům zaslána všechna *relevantní* vyjádření. Pokud již půjde o vyjádření nepřínosné a repetitivní, nemusí z něj soud vycházet a účastník na něj není povinen reagovat (viz výše citovaný rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007 - 90).

[23] V posuzovaném případě žalobce v replice ze dne 19. 12. 2014 upřesnil svoji námitku, že dodatečné platební výměry nebyly řádně doručeny, a exekuční tituly, na základě kterých byly vydány exekuční příkazy, nebyly vykonatelné. Tato námitka byla v žalobě formulována zcela obecně a neurčitě, jelikož žalobce zde pouze uvedl, že mu není známo nic o tom „že by existovalo jakékoliv rozhodnutí, podle něhož by proti němu měla být vedena exekuce“. Toto tvrzení samo o sobě působí spíše účelově a nelze z něj bez dalšího dovozovat, že žalobce zpochybňuje doručení dodatečných platebních výměrů substitutovi

svého zástupce v řízení před celními orgány, jak následně uvedl teprve v replice k vyjádření stěžovatele. Jelikož replika ze dne 19. 12. 2014 stěžovateli nebyla městským soudem doručena a v řízení o námitkách žalobce námitku neúčinného doručení exekučního titulu nevznese, stěžovatel s touto námitkou vůbec nebyl seznámen a neměl možnost na ni v řízení před městským soudem reagovat. Městský soud přitom z repliky v napadeném rozsudku vycházel, kdy její obsah uvádí v rekapitulační části odůvodnění rozsudku a následně také při posouzení právní otázky účinnosti doručení dodatečných platebních výměrů.

[24] Městský soud tedy za situace, kdy o věci rozhodoval bez jednání, ačkoliv pro takový postup nebyly splněny podmínky, nedoručil stěžovateli repliku žalobce obsahující skutečnosti relevantní k posouzení věci, z níž následně ve svém rozsudku vycházel. Městský soud tak zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto přistoupil ke zrušení napadeného rozsudku městského soudu ve výroku III. a IV. S ohledem na to se Nejvyšší správní soud nyní meritorně nezabýval právní otázkou účinnosti doručování substitutovi zástupce žalobce podle daňového řádu.

[25] Uvedené vady se nevztahují na výroky I. a II. napadeného rozsudku a stěžovatel proti těmto výrokům nebrojil. V těchto výrocích zůstává rozsudek městského soudu nedotčen.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[26] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu v rozsahu výroku III. a IV. podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, ve kterém bude městský soud vázán vysloveným právním názorem podle § 110 odst. 4 s. ř. s.

[27] V novém rozhodnutí ve věci městský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 24. března 2017

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu