



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Den Braven Czech and Slovak a.s.**, se sídlem Úvalno 353, zast. JUDr. Ing. Ondřejem Lichnovským, advokátem se sídlem Palackého 151/10, Prostějov, proti žalovanému: **Celní úřad pro hlavní město Prahu**, se sídlem Washingtonova 7, Praha 1, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 8. 2014, č. j. 109675-46/2014-510000-11, č. j. 109675-48/2014-510000-11, č. j. 109675-40/2014-510000-11, č. j. 109675-63/2014-510000-11 a č. j. 109675-28/2014-510000-11, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2019, č. j. 8 Af 72/2014–82,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2019, č. j. 8 Af 72/2014–82, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Exekučními příkazy žalovaného ze dne 11. 6. 2014 č. j. 85502-2/2014-510000-42.1, č. j. 85495-2/2014-510000-42.1, č. j. 85526-2/2014-510000-42.1, č. j. 85582-2/2014-510000-42.1, č. j. 85365-2/2014-510000-42, byly vůči žalobkyni (dále jen „stěžovatelce“) nařízeny exekuce příkázáním pohledávky z účtu u poskytovatele platebních služeb ve výši cla vyměřeného dodatečnými platebními výměry včetně úroků z prodlení a nákladů exekuce. Proti exekučním příkazům brojila stěžovatelka námitkami podle § 159 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „daňový řád“).

[2] O námitkách bylo rozhodnuto rozhodnutími žalovaného uvedenými v záhlaví tohoto rozsudku. Exekuční příkazy byly změněny tak, že bylo napraveno několik chyb vzniklých při přepisu identifikace exekučních titulů do exekučních příkazů, konkrétně byly ve výrocích původní chybné údaje o výši vymáhaných pohledávek v částech „výkaz vykonatelných rozhodnutí“ nahrazeny novými správními údaji, v ostatních částech byly námitky pro nedůvodnost zamítnuty.

[3] Stěžovatelka napadla exekuční příkazy a rozhodnutí o námitkách žalobami u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), které byly výrokem I. spojeny ke společnému řízení. Výrokem II. byly žaloby v části, ve které se stěžovatelka domáhala zrušení výše specifikovaných exekučních příkazů, odmítnuty pro opožděnost. Výrokem III. byla zrušena dle § 76 s. ř. s. v záhlaví uvedená rozhodnutí žalovaného a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud dospěl k závěru, že žalobami napadená rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se nevypořádal s otázkou, zda existují vykonatelné exekuční tituly. Výrokem IV. bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení.

[4] Věc je před Nejvyšším správním soudem projednávána poté, co NSS rozsudkem ze dne 6. 4. 2017, č. j. 9 Afs 22/2017-30, zrušil rozsudek městského soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 8 Af 72/2014-37, ve výroku III. a IV. a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud pochybil, když rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost bez jednání dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť nebyly splněny podmínky k takovému postupu. Žalovaný nesouhlasil s projednáním bez nařízení jednání, nebylo proto možné věc projednat ani dle § 51 s. ř. s. Řízení před městským soudem bylo zatíženo procesní vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

[5] K žalobní námitce, která se promítla do námitek kasačních, městský soud fakticky pouze zopakoval důvody, které vedly ke zrušení jeho v pořadí prvního rozsudku. Uvedl, že jak plyne ze správního spisu a jak bylo zjištěno i NSS, stěžovatelka v námitkách proti exekučním příkazům neuplatnila námitky zpochybňující vykonatelnost exekučních titulů, na základě nichž byly exekuční příkazy vydány. Z této skutečnosti NSS v rozsudku č. j. 9 Afs 22/2017-30 dovodil, že „*stěžovatel (v daném řízení byl stěžovatelem žalovaný, pozn. NSS) nepochybil, pokud se v rozhodnutích o námitkách vykonatelnosti exekučního titulu nezabýval, respektive nevyjádřil se k žalobkyni v námitkách neuplatněnému argumentu zpochybňujícímu řádné doručení exekučního titulu. Rozhodnutí o námitkách nelze z tohoto důvodu považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů*“.

[6] Stěžovatelka v žalobě namítala, že jí nebyla známa existence exekučních titulů, podle kterých měly být exekuční příkazy vydány. Tuto žalobní námitku následně doplnila namítaným vadným doručením exekučních titulů (tj. dodatečných platebních výměrů) s tím, že byly doručeny osobě zmocněné ji zastupovat na základě substitučního zmocnění, nikoli přímo jí zmocněnému zástupci.

[7] Jak konstatoval NSS v rozsudku č. j. 9 Afs 22/2017-30: „*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.*“ V podaných námitkách stěžovatelka vadné doručení exekučních titulů nenamítala a žalovaný nepochybil, pokud se touto otázkou nezabýval.

[8] Městskému soudu je z úřední činnosti známo, že otázkou týkající se charakteru námitek podaných proti exekučnímu příkazu a rozsahu přezkumu rozhodnutí o

pokračování

námitkách správními soudy se NSS zabýval v rozsudku ze dne 20. 4. 2017, č. j. 2 Afs 263/2016-80. V něm uvedl, že vykonatelnost exekučního titulu není otázkou, kterou by se měl správce daně v řízení o námitce zabývat z úřední povinnosti. Napadený rozsudek městského soudu byl zrušen proto, že městský soud nepatřičně vytýkal žalovanému, že se v rozhodnutí o námitkách nezabýval vykonatelností exekučního titulu, a že se nevyjádřil ani k žalobcem neuplatněnému argumentu zpochybňujícímu řádné doručení dodatečných platebních výměrů. NSS uvedl, že z tohoto důvodu nelze rozhodnutí o námitkách považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného, replika a duplika

[9] Stěžovatelka brojí proti rozsudku městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[10] Je nesporné, že exekuční tituly byly doručeny substitučnímu zástupci zmocněnce stěžovatelky. Takové doručení nelze považovat za platné. Exekuční tituly tedy nebyly řádně doručeny, a to v důsledku významného procesního pochybení, což vedlo k tomu, že stěžovatelka v okamžiku podání námitek proti exekučním příkazům neměla možnost se proti nim účinně bránit, neboť nemohla vědět, jakých exekučních titulů se exekuční příkazy týkají.

[11] Závěr městského soudu, že stěžovatelka měla zpochybnit doručení exekučních titulů již v námitkách, je projevem přepjatého formalismu a nesprávného právního posouzení. Na tom nic nemění ani v odůvodnění citovaný rozsudek NSS č. j. 9 Afs 22/2017-30, v němž je uvedeno, že řádné doručení exekučních titulů není otázkou, kterou by se měl správce daně zabývat z moci úřední. Tento závěr však automaticky neznamená, že měly být žaloby zamítnuty.

[12] Pokud jí nebyly exekuční tituly řádně doručeny, jen stěží mohla v rámci námítky proti exekučním příkazům uplatňovat konkrétní argumenty týkající se exekučních titulů. V době podání námítky nevěděla, jaká povinnost je vymáhána, jakým rozhodnutím byla stanovena a čeho se čísla uvedená v exekučních příkazech týkají. Uplatněné námitky odpovídaly míře zmatečnosti exekučních příkazů, nemohla argumentovat vadným doručením exekučních titulů a jejich nevykonatelností.

[13] Uplatnění tohoto argumentu až v rámci žaloby proto bylo v souladu s platnou právní úpravou a mělo vést ke zrušení napadených rozhodnutí o námitkách. Jakýkoli jiný závěr považuje za rozporný s právem na soudní a jinou právní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť v důsledku pochybní správce daně byla stěžovatelce odňata možnost se proti jeho pochybení účinně bránit.

[14] Dovolává se zásady legitimního očekávání a odkazuje na rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2018, č. j. 4 Afs 224/2017-60 a městského soudu ze dne 24. 6. 2019, č. j. 5 Af 54/2014-

55. V obou řízeních, která se věcně shodovala s nyní projednávanou věcí, vystupovala v pozici žalobkyně, resp. stěžovatelky.

[15] S ohledem na výše uvedené navrhuje rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Rovněž požaduje náhradu nákladů řízení.

[16] Ve vyjádření žalovaný konstatoval, že předmětem řízení nejsou exekuční příkazy, ale rozhodnutí o námitkách dle § 159 daňového řádu. Právo na soudní ochranu vůči exekučním příkazům si sama upřela, když proti nim nebrojila žalobou. V nynějším řízení nebylo posuzováno doručování exekučních titulů, neboť jak judikatura NSS opakovaně stanovila, rozsah přezkumu určuje výhradně daňový subjekt; při absenci relevantní námítky nebylo povinností žalovaného otázkou doručování zkoumat. Rozhodnutí o námitkách je vedle exekučního příkazu samostatným rozhodnutím, proto musí být v rámci soudního přezkumu napadeno samostatně. Předmětem budou pouze ty důvody, za jakých bylo napadené rozhodnutí vydáno, a proto není možné zabývat se v daném soudním přezkumu doplněním souvisejícím s námitkou chybného doručení exekučních titulů (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2019, č. j. 1 Afs 271/2016-53). Odkazovaná judikatura správních soudů se na nyní projednávaný případ nemůže vztahovat, neboť jejich předmětem řízení byl vždy alespoň jeden exekuční příkaz, nyní ovšem žádný exekuční příkaz zrušen být nemohl, neboť žalobou nebyl napaden. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[17] V replice stěžovatelka uvedla, že argumentaci žalovaného považuje za účelovou a jeho postup za svévolný a v rozporu se základními zásadami daňových a celních řízení (zásadou šetření práv daňového subjektu, hospodárnosti, legitimního očekávání). Odmítá uznat aktuální nároky i přesto, že v ostatních případech přistoupil k jejímu uspokojení, vydání nových rozhodnutí o námitkách, zrušení exekučních příkazů i vrácení nákladů exekuce a úroků z prodlení. Odkazuje na rozsudky NSS ze dne 1. 8. 2019, č. j. 8 Afs 272/2017-74, ze dne 7. 2. 2020, č. j. 7 Afs 402/2017-48, ze dne 24. 6. 2019, č. j. 8 Afs 273/2017-69 či č. j. 4 Afs 224/2017-60.

[18] V duplice žalovaný vysvětlil, že v postupu dle § 124 daňového řádu mu brání skutečnost, že došlo k pravomocnému skončení věci. Stěžovatelka nebyla úspěšná, její žaloby byly zamítnuty, proto nemohlo dojít k aktivaci postupu žalovaného dle § 124 daňového řádu. Není ani rozhodné, že v obdobných věcech bylo rozhodnuto v její prospěch, neboť v konkrétním řízení existuje pravomocný rozsudek městského soudu, kterým je žalovaný vázán. Závěrem doplňuje, že k porušení zásad daňového řízení nemohlo dojít, neboť řízení již bylo v její neprospěch pravomocně skončeno.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s.

pokračování

[20] Poté přistoupil k posouzení přípustnosti kasační stížnosti. Možnost účastníků řízení napadnout rozhodnutí krajského (městského) soudu poté, co NSS jeho původní rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, je omezena § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. NSS se tak nesmí zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se tímto právním názorem krajský (městský) soud řídil [srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05].

[21] Předchozí rozsudek městského soudu (č. j. 8 Af 72/2014-37), byl ke kasační stížnosti žalovaného zrušen ve výrocích III. a IV. Žalovaný dle NSS nepochybil, pokud se v napadených rozhodnutích vykonatelností exekučních titulů nezabýval, resp. nevyjádřil se k stěžovateli v námitkách neuplatněnému argumentu zpochybňujícímu jejich řádné doručení. Podmínky k postupu dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. proto nebyly splněny. Vedle toho NSS přezkoumal námitku nedoručení repliky stěžovatelky žalovanému, které nepřisvědčil pro rozpor s podklady ve spise. Jinými otázkami se NSS nezabýval. Kasační stížnost je proto přípustná.

[22] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[23] Městský soud se sice řídil závazným právním názorem vysloveným NSS ve zrušujícím rozsudku, protože výslovně konstatoval, že vykonatelnost exekučního titulu není otázkou, kterou by se měl žalovaný v řízení o námitce zabývat z úřední povinnosti. Věcně však žalobní námitku týkající se otázky vykonatelnosti exekučních titulů žádným způsobem neposoudil, ani neuvedl, z jakého důvodu takový postup zvolil.

[24] Jak plyne ze soudního spisu a v odůvodnění to ostatně uvedl i sám městský soud, stěžovatelka v žalobách namítala, že jí nebyla známá žádná podkladová rozhodnutí, na základě kterých měly být exekuce vedeny. Tuto námitku doplněním žaloby ze dne 19. 12. 2014 konkretizovala namítaným vadným doručením exekučních titulů substitučnímu zmocněnci jejího zástupce.

[25] NSS dospěl k závěru, že doplnění ze dne 19. 12. 2014 je přípustným rozvinutím žalobního bodu, podle něhož stěžovatelka o žádném exekučním titulu nevěděla. Ostatně shodný závěr vyplývá i z ustálené judikatury: „Podle judikatury zdejšího soudu nelze obsah žalobních bodů posuzovat přepjatě formalisticky, jelikož takový přístup by byl v rozporu s hlavním úkolem soudů ve správním soudnictví, kterým je ochrana veřejných subjektivních práv (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2016, č. j. 4 Azs 285/2015-24). Námitku neúčinnosti doručení exekučních titulů uvedenou ve vyjádření ze dne 19. 12. 2014 je s ohledem na to třeba považovat za rozvinutí námítky uvedené v žalobě, podle které nebylo žalobci známo žádné podkladové rozhodnutí, na základě kterého by měla být vedena exekuce. Je logické, že žalobce o existenci exekučního titulu nevěděl, pokud mu nebyl doručen. Námitku neúčinnosti doručení exekučního

titulu pak mohl vznést až poté, co se dozvěděl o jeho existenci. Uvedená tvrzení spolu tedy souvisí a námitka neúčinného doručení exekučních titulů proto nepředstavuje nový žalobní bod, nýbrž rozvinutí včas uplatněného žalobního bodu.“ (srov. rozsudek NSS č. j. 7 Afs 402/2017-48).

[26] Skutečnost, že žalovaný nebyl povinen otázku vykonatelnosti exekučních titulů posoudit z úřední povinnosti, proto sama o sobě nezavazuje soud povinnosti řádně a včas uplatněnou námitku shodného obsahu věcně vypořádat. Z ustálené judikatury NSS plyne, že opomene-li městský soud k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat i jedinou ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (viz rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73).

[27] Je na městském soudu, aby v novém rozhodnutí tuto námitku přezkoumatelným způsobem věcně vypořádal a na základě vyhodnocení její důvodnosti pak rozhodl buď o zamítnutí žalob anebo o zrušení rozhodnutí žalovaného.

[28] K vyjádření žalovaného soud doplňuje, že z usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Afs 271/2016-53 plyne, že rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s. je jak exekuční příkaz vydaný dle § 178 daňového řádu, tak rozhodnutí o námitce dle § 159 daňového řádu podané proti tomuto exekučnímu příkazu, a proto lze proti oběma rozhodnutím podat žalobu dle § 65 odst. 1 a násl. s. ř. s. Závěr žalovaného, že námitka neúčinného doručení mohla být uplatněna pouze v řízení napadající exekuční příkazy, z uvedeného rozhodnutí rozšířeného senátu dovodit nelze.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc mu vrátit k dalšímu řízení, ve kterém bude vázán vysloveným právním názorem dle § 110 odst. 4 s. ř. s.

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

[31] O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. května 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu