



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Den Braven Czech and Slovak a.s.**, se sídlem Úvalno 353, Úvalno, zast. JUDr. Ing. Ondřejem Lichnovským, advokátem se sídlem Palackého 151/10, Prostějov, proti žalovanému: **Celní úřad pro hlavní město Prahu**, se sídlem Washingtonova 1623/7, Praha 1, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 8. 2014, čj. 109675-42/2014-510000-11, čj. 109675-37/2014-510000-11, čj. 109675-22/2014-510000-11 a čj. 109675-57/2014-510000-11, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2019, čj. 8 Af 68/2014 - 117,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2019, čj. 8 Af 68/2014 - 117, **se ruší** 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, čj. 85515-2/2014-510000-42.1, čj. 85536-2/2014-510000-42.1, čj. 85280-2/2014-510000-42.1 a čj. 85629-2/2014-510000-42.1, byly vůči žalobkyni (dále jen „stěžovatelka“) 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., daňový řád.

[2] O námitkách žalovaný rozhodl v záhlaví uvedenými rozhodnutími. Exekuční příkazy změnil 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 správnými údaji. V ostatních částech žalovaný námitky jako nedůvodné zamítl.

[3] Stěžovatelka napadla exekuční příkazy a rozhodnutí o námitkách žalobami u Městského soudu v Praze, který o nich rozhodl rozsudkem ze dne 22. 12. 2016, čj. 8 Af 68/2014 - 67. Výrokem I. městský soud spojil žaloby ke společnému řízení; výrokem II. žaloby v části, ve které se stěžovatelka domáhala zrušení výše uvedených exekučních příkazů, odmítl pro opožděnost; výrokem III. zrušil v záhlaví uvedená rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť dospěl k závěru, že tato rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, protože se žalovaný nevypořádal s otázkou, zda existují vykonatelné exekuční tituly; výrokem IV. pak rozhodl o náhradě nákladů řízení.

[4] Rozsudek městského soudu byl následně ke kasační stížnosti žalovaného ve výroku III. a IV. zrušen rozsudkem NSS ze dne 26. 10. 2017, čj. 9 Afs 23/2017 - 24, a věc byla vrácena městskému soudu k dalšímu řízení. Městský soud pochybil tím, že zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Vykonatelnost exekučního titulu není otázkou, kterou by se měl správce daně v řízení o námitce zabývat z úřední povinnosti. Protože stěžovatelka v námitkách vykonatelnost exekučního titulu nezpochybnila, nepochybil žalovaný, jestliže se touto otázkou v rozhodnutí o námitkách nezabýval. Žalovaný nesouhlasil s projednáním věci bez nařízení jednání, nebylo proto možné věc projednat ani postupem podle § 51 s. ř. s. Řízení před městským soudem proto bylo zatíženo procesní vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

[5] Městský soud poté o žalobách proti rozhodnutím o námitkách znovu rozhodl rozsudkem ze dne 30. 7. 2019, čj. 8 Af 68/2014 - 117, a to tak, že žaloby jako nedůvodné zamítl.

[6] Městský soud zopakoval důvody, které vedly ke zrušení jeho přechozího rozhodnutí. Uvedl, že jak plyne ze správního spisu a jak bylo zjištěno i Nejvyšším správním soudem, stěžovatelka v námitkách proti exekučním příkazům neuplatnila námitky zpochybňující vykonatelnost exekučních titulů. Žalovaný proto nepochybil, pokud se v rozhodnutích o námitkách vykonatelností exekučních titulů nezabýval. Stěžovatelka totiž v námitkách vadné doručení exekučních titulů nenamítala a žalovaný se touto otázkou z úřední povinnosti zabývat nemusel. Žalovaný vyhověl námitkám stěžovatelky a změnil exekuční příkazy tak, že v nich nesprávné údaje nahradil údaji správnými. Změnou výrokové části exekučního příkazu žalovaný odstranil jeho zjevnou nesprávnost. Výše exekučních nákladů vyplývala z § 183 odst. 1 daňového řádu. To, že žalovaný neuvedl výslovně způsob výpočtu exekučních nákladů, nepředstavuje vadu mající vliv na zákonnost rozhodnutí. Městský soud přisvědčil stěžovateli, že žalovaný nebyl místně příslušným k vedení exekučního řízení. Tato vada však v projednávané věci nemohla způsobit nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Není totiž dán důvod se domnívat, že vydání exekučních příkazů místně nepřísušným celním orgán zkrátilo práva stěžovatelky. Ta netvrdila, v čem by zkrácení na jejích právech mělo spočívat. Nadto exekuční řízení i řízení o námitkách probíhala výhradně písemně.

pokračování

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, podle jejího obsahu z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[8] Namítá, že exekuční příkazy byly vydány na základě exekučních titulů, které jí nebyly řádně doručeny. V rámci soudního řízení tuto skutečnost doplnila. Bylo totiž později zjištěno, že dodatečné platební výměry byly chybně doručovány substitučnímu zástupci, a nedostaly se tak do její sféry. Nemohla se proto s nimi seznámit a jakkoliv na ně reagovat. To, že exekuční tituly byly doručeny substitučnímu zástupci zmocněnce stěžovatelky, je mezi účastníky nesporné. Takové doručení však nelze považovat za platné. Stěžovatelka se proto při podání námitek nemohla účinně bránit proti exekučním příkazům, neboť nemohla vědět, jakých exekučních titulů se dané exekuční příkazy týkají, jestliže jí tyto exekuční tituly nebyly doručeny. Závěr městského soudu, že stěžovatelka měla zpochybnit doručení exekučních titulů již v námitkách, je projevem nesprávného právního posouzení a přepjatého formalismu, který způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Na tom nic nemění ani v odůvodnění citovaný rozsudek NSS sp. zn. 9 Afs 23/2017, ve kterém je uvedeno, že řádné doručení exekučních titulů není otázkou, kterou by se měl správce daně zabývat z moci úřední. Tento závěr totiž automaticky neznamená, že žaloby měly být zamítnuty.

[9] Pokud jí nebyly exekuční tituly řádně doručeny, jen stěží mohla v námitkách proti exekučním příkazům uplatňovat konkrétní argumenty týkající se exekučních titulů. V době podání námitek nevěděla, jaká povinnost je po ní vymáhána, jakým rozhodnutím byla stanovena a čeho se čísla jednací uvedená v exekučních příkazech týkají. Uplatněné námitky odpovídaly míře zmatečnosti exekučních příkazů. Nemohla argumentovat vadným doručením exekučních titulů a jejich nevykonatelností. Uplatnění tohoto argumentu až v rámci žaloby proto bylo v souladu s platnou právní úpravou a mělo vést ke zrušení napadených rozhodnutí o námitkách. Jakýkoliv jiný závěr by byl v rozporu s právem na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť v důsledku pochybení správce daně byla stěžovatelce odňata možnost se proti jeho pochybení účinně bránit. Závěrem se stěžovatelka dovolává zásady legitimního očekávání a odkazuje na rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2018, čj. 4 Afs 224/2017 - 60, a na rozsudek městského soudu ze dne 24. 6. 2019, čj. 5 Af 54/2014 - 55.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že předmětem řízení nejsou exekuční příkazy, ale rozhodnutí o námitkách dle § 159 daňového řádu. Právo na soudní ochranu vůči exekučním příkazům si stěžovatelka sama upřela tím, že proti nim nebrojila žalobou. Předmětem řízení o námitkách nebylo posuzování doručování exekučních titulů. Chyběla-li totiž relevantní námitka, nebylo povinností žalovaného otázkou doručování zkoumat. Rozhodnutí o námitkách je vedle exekučního příkazu samostatným rozhodnutím. Musí být proto v rámci soudního přezkumu napadeno samostatně. Předmětem soudního přezkumu pak budou pouze ty důvody, za jakých bylo napadené rozhodnutí vydáno. Není proto možné se zabývat v nyní projednávané věci doplněním stěžovatelky souvisejícím s námitkou chybného doručení exekučních titulů (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2019, čj. 1 Afs 271/2016 - 53, č. 3873/2019 Sb. NSS,

ANAFRA). Stěžovatelkou zmíněné rozsudky správních soudů se na nyní projednávaný případ nevztahují. Předmětem těchto řízení byl totiž vždy alespoň jeden exekuční příkaz, který byl posléze zrušen. Nyní však žádný exekuční příkaz zrušen být nemohl, neboť žalobou nebyl napaden. Závěrem žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[11] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalovaného uvedla, že argumentace žalovaného je účelová. Jeho postup je svévolný a v rozporu se základními zásadami daňových a celních řízení (zásadou šetření práv daňového subjektu, hospodárnosti a legitimního očekávání). Žalovaný odmítá uznat aktuální nároky i přesto, že v ostatních případech přistoupil k jejich uspokojení (vydal nová rozhodnutí o námitkách, zrušil exekuční příkazy a vrátil náklady exekuce a úroky z prodlení).

[12] Žalovaný ve vyjádření k replice uvedl, že v postupu podle § 124 daňového řádu mu brání skutečnost, že došlo k pravomocnému skončení věci. Stěžovatelka nebyla úspěšná a její žaloby byly zamítnuty. Není ani rozhodné, že v obdobných věcech bylo rozhodnuto v její prospěch, neboť v projednávané věci existuje pravomocný rozsudek městského soudu, kterým je vázán.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. 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.*

[14] Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval přípustností podané kasační stížnosti, jelikož jde v pořadí již o druhou kasační stížnost v této věci. Nyní napadeným rozsudkem rozhodl městský soud poté, co jeho předchozí rozsudek ve výroku III. a IV. zrušil ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem sp. zn. 9 Afs 23/2017.

[15] Právým smyslem výše uvedeného ustanovení je zamezit tomu, aby se Nejvyšší správní soud musel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a kdy se tímto právním názorem krajský soud řídil. Ostatně i soud je svým předchozím vysloveným právním názorem vázán, jestliže rozhoduje za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. K výkladu uvedeného ustanovení se vyslovil rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS, *Ateliér pro životní prostředí*, ve kterém uvedl, že „[z]e zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace

pokračování

hmotného práva. [...] Lze tedy shrnout, že ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným.“

[16] Předchozí rozhodnutí městského soudu bylo Nejvyšším správním soudem ve výroku III. a IV. zrušeno z důvodu procesního pochybení městského soudu (blíže viz rekapitulaci v bodě [4] tohoto rozsudku). Nejvyšší správní soud se proto nezabýval věcně otázkou účinnosti doručování substitučnímu zástupci. Směřuje-li proto nyní podaná kasační stížnost zejména proti chybnému doručování exekučních titulů, je přípustná, neboť se touto otázkou Nejvyšší správní soud dosud věcně nezabýval.

[17] Nejvyšší správní soud proto posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval vytýkanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Pouze je-li napadený rozsudek přezkoumatelný, může Nejvyšší správní soud přistoupit k věcnému hodnocení uplatněných námitek. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu představuje vadu, k níž je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[19] Stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost v tom, že městský soud postupoval přepjatě formalisticky, pakliže shledal žalobu nedůvodnou s odůvodněním, že stěžovatelka pochybila, pokud již v námitkách proti exekučním příkazům nenamítala, že jí nebyly exekuční tituly řádně doručeny. Tato námitka není důvodná. Jak totiž vyplývá z obsahu napadeného rozsudku, městský soud stěžovatelce nevytkl, že měla chybné doručení exekučních titulů namítat již v námitkách proti exekučním příkazům. V bodě 21 napadeného rozsudku pouze uvedl, že tuto námitku v námitkách proti exekučním příkazům neuplatnila. To ovšem přepjatý formalismus nepředstavuje. Jedná se totiž o pouhé konstatování skutkového stavu věci.

[20] Nejvyšší správní soud nicméně shledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, neboť se městský soud opomněl zabývat jednou z žalobních námitek stěžovatelky (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS).

[21] Jak vyplývá ze spisu městského soudu, stěžovatelka v žalobách namítla, že jí nebyla známa žádná podkladová rozhodnutí, na základě kterých měly být exekuce vedeny. V doplnění žaloby ze dne 19. 12. 2014 tuto námitku rozvedla tak, že s ohledem na obsah vyjádření žalovaného ze dne 24. 10. 2014 zjistila, že důvodem, pro který nevěděla o vydaných podkladových rozhodnutích, bylo to, že exekuční tituly byly chybně doručovány substitučnímu zástupci jejího zmocněnce. Exekuční tituly proto nikdy nemohly nabýt právní moci a následná exekuce byla z tohoto důvodu vedena neoprávněně.

[22] Přestože městský soud tuto žalobní námitku zrekapituloval v bodě 9 napadeného rozsudku, opomněl se jí v odůvodnění zabývat. Omezil se na pouhé zopakování závěrů Nejvyššího správního soudu o tom, že vykonatelnost exekučního titulu není otázkou, kterou by se správce daně v řízení o námitce zabýval z úřední povinnosti. Neposoudil však,

jaký vliv na projednávanou věc má skutečnost, že exekuční tituly byly doručovány substitučnímu zástupci zmocněnce stěžovatelky, přestože se jedná o klíčovou otázku pro posouzení toho, zda mohl následně žalovaný exekuci proti stěžovateli vést.

[23] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 5. 4. 2018, čj. 4 Afs 274/2017 - 53, ve věci téže stěžovatelky týkající se shodných skutkových okolností, dospěl k závěru, že „[n]ámitku neúčinnosti doručení exekučních titulů z vyjádření ze dne 19. 12. 2014 je nutno považovat za doplnění žalobního bodu, ve kterém žalobce uváděl, že mu není známo nic o tom, že by existovalo jakékoliv rozhodnutí, podle něhož by proti němu měla být vedena exekuce.“ Stěžovateli nebyl exekuční titul řádně doručen, a nemohl proto být v rámci formulace žalobních námitek více konkrétní. Zpřesnění žaloby mohlo být učiněno až poté, co se dozvěděl o existenci exekučních titulů, a z tohoto důvodu je zřejmé, že spolu uváděná tvrzení souvisí. V případě stěžovatelova vyjádření ze dne 19. 12. 2014 tak jde o rozvinutí včas uplatněného žalobního bodu“ (shodně též rozsudky NSS ze dne 24. 6. 2019, čj. 8 Afs 273/2017 - 69, ze dne 1. 8. 2019, čj. 8 Afs 272/2017 - 74, a ze dne 7. 2. 2020, čj. 7 Afs 402/2017 - 48).

[24] Skutečnost, že žalovaný nebyl povinen otázku vykonatelnosti exekučních titulů posoudit z úřední povinnosti, proto sama o sobě městský soud nezbavovala povinnosti řádně a včas uplatněnou námitku shodného obsahu věcně vypořádat (shodně viz rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2020, čj. 9 Afs 204/2019 - 49). Tím, že se městský soud opomněl uvedenou žalobní námitkou zabývat, zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbyvá, než jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení, ve kterém městský soud tuto námitku přezkoumatelným způsobem věcně vypořádá a s ohledem na toto vypořádání pak posoudí důvodnost podaných žalob. Nejvyšší správní soud se proto nyní nezabýval věcnými námitkami stěžovatelky, neboť by to bylo v tuto chvíli předčasné. Lze nicméně odkázat městský soud na rozsudek NSS sp. zn. 4 Afs 224/2017 a na jím přezkoumávaný rozsudek městského soudu ze dne 4. 10. 2017, čj. 10 Af 50/2014 - 65, ve kterých již byla otázka účinnosti doručování exekučních titulů substitučnímu zástupci zmocněnce stěžovatelky řešena.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že napadený rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, a proto ho dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud vázán právními závěry uvedenými v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Bude tedy povinen řádně vypořádat shora rozvedený žalobní bod. V novém rozhodnutí o věci rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 9. prosince 2021

pokračování

Petr Mikeš
předseda senátu