



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Sylvie Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Bc. J. H.**, zastoupená Mgr. Petrem Beránkem, advokátem se sídlem Ostrovní 126/30, Praha 1, proti žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna**, se sídlem Orlická 2020/4, Praha 3, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v nezákonném způsobu vymáhání daňového nedoplatku, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2020, č. j. 3 A 89/2020-51,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2020, č. j. 3 A 89/2020-51, **se ruší** a žaloba **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se domáhá ochrany před nezákonným zásahem, který měl podle ní spočívat v nezákonném způsobu vymáhání daňového nedoplatku ve výši 5399 Kč, a to konkrétně ve volbě vymáhání prostřednictvím soudního exekutora namísto méně nákladného způsobu vymáhání daňového nedoplatku daňovou exekucí.

[2] V záhlaví označeným rozsudkem Městský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) žalobu zamítl. Podle krajského soudu nebyl daňový nedoplatek vymáhán duplicitně, protože daňová exekuce zahájená žalovanou zanikla ze zákona kvůli její neúspěšnosti a nebylo nutné vydávat samostatné rozhodnutí. Vymáhání zároveň nepředstavovalo nezákonný zásah, protože žalovaná se před podáním exekučního návrhu snažila částku vymoci mírnějšími způsoby.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[3] Proti rozsudku krajského soudu (dále jen „napadený rozsudek“) podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatelka s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu trvá na tom, že žalovaná měla vydat rozhodnutí o zastavení daňové exekuce, případně ji alespoň informovat, že svoji pohledávku již nehodlá vymáhat v daňové exekuci. Žalovaná měla být také v rámci daňové exekuce vytrvalejší a snažit se exekučním příkazem postihnout více účtů stěžovatelky. O těchto účtech se mohla dozvědět, pokud by stěžovatelku vyzvala k prohlášení o majetku. Obdobný postup učinil později také exekutor, ovšem tato činnost vygenerovala daleko vyšší náklady. Tyto náklady navíc představují 125 % vymáhané částky, což je podle dle judikatury Nejvyššího správního soudu zjevně nepřiměřené. Rozsudek krajského soudu je také nepřezkoumatelný kvůli nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí.

[5] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu. Stěžovatelkou citované rozhodnutí Nejvyššího soudu již bylo překonáno, navíc sama odkazuje na doktrinální závěry o tom, že daňová exekuce zaniká automaticky bez vydání rozhodnutí. Co se týče jejího postupu při vymáhání pohledávky, žalovaná připomíná, že vyvíjela značné úsilí, aby stěžovatelku příliš nezatěžovala exekucí. Stěžovatelku několikrát upomínala k úhradě dluhů. Pokud navíc stěžovatelka měla peněžní prostředky na svých jiných účtech, měla jimi uhradit svůj dluh a vyhnout se dalším nákladům exekuce. I když zde optikou judikatury nastal zjevný nepoměr mezi nedoplatkem a náklady, na rozdíl od ostatních případů se žalovaná daňový nedoplatek snažila vymoci primárně formou daňové exekuce.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že je přípustná a lze ji projednat.

[7] Nejvyšší správní soud důvodnost kasační stížnosti neposuzoval z hlediska uplatněných stížnostních důvodů, neboť shledal vadu zmatečnosti rozsudku krajského soudu, k níž musel v souladu s § 103 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti. Krajský soud totiž rozhodl o věci samé, ačkoli k tomu chyběly podmínky řízení.

[8] Stěžejní otázkou pro posouzení podmínek řízení, tedy zda může být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. podání exekučního návrhu správcem daně jako oprávněným podle § 175 odst. 1 daňového řádu, je-li vymáhán daňový nedoplatek, se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém nedávném rozsudku č. j. 10 As 25/2020-61, ze dne 20. 12. 2022. V něm s odkazem na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 7. 2019, sp. zn. 20 Cdo 1766/2019, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2015, č. j. 8 As 143/2014-47, uvedl:

pokračování

„[41] Nejvyšší soud tedy jako soud dovolací dospěl k závěru, že posuzování podmínky proporcionality (§ 175 odst. 2 daňového řádu) je povinnou součástí úvah exekučního soudu v rámci exekučního řízení, zejména pak při rozhodování o exekučním návrhu. Za této situace tedy není splněn právní předpoklad, z něhož vycházel osmý senát, a sice že v exekučním řízení se podmínka proporcionality neposuzuje. Jestliže exekuční soud tuto podmínku posuzuje, nelze úsudek správce daně (ohledně toho, zda je splněna, jenž se projeví v podání exekučního návrhu a budou-li splněny i další procesní podmínky, v pověření soudního exekutora) považovat za zásah podle § 82 s. ř. s., neboť tento úsudek se projeví ve sféře práv a povinností daňového subjektu jako povinného teprve v exekučním řízení, a to jen za předpokladu, že soudy rozhodujícími v tomto řízení nebude shledán nesprávným. I podle judikatury Nejvyššího soudu tedy samotné podání exekučního návrhu ještě do práv povinného nezasahuje.

[42] V průběhu exekučního řízení otázku přiměřenosti exekuce posuzuje s účinky vůči povinnému exekuční soud. Úkony soudního exekutora a exekučního soudu v průběhu exekučního řízení jsou sice autoritativní (vrchnostenské), avšak již se neodehrávají ve sféře veřejné správy, nýbrž v rámci exekučního řízení, tedy soudního řízení zvláštního typu. Proto již nejsou přezkoumatelné ve správním soudnictví. Pravomocí soudů ve správním soudnictví není kontrolovat soudního exekutora a exekuční soud.

[43] Rozšířený senát setrvale zastává názor, že v případech, kdy je předmětem výkladu právní otázka, k jejímuž posouzení jsou příslušné oba vnitrostátní nejvyšší soudy, takže mezi těmito vrcholnými soudními orgány může „dojít k interpretačnímu střetu, který nelze jednoduše řešit pomocí existujících mechanismů sjednocování judikatury, je v zájmu zachování jednoty a předvídatelnosti soudního rozhodování, právní jistoty a autority soudní moci na místě maximální zdrženlivost těchto orgánů a snaha vyhnout se neshodám“ (viz např. usnesení rozšířeného senátu z 30. 11. 2010, č. j. 5 Afs 86/2009-55, č. 2242/2011 Sb. NSS, bod 30, shodně též rozsudek rozšířeného senátu ze dne 19. 10. 2020, č. j. 9 Afs 4/2018-65, č. 4119/2020 Sb. NSS, bod 45). Právní názor Nejvyššího soudu nemá rozšířený senát důvod zpochybňovat a ve svých úvahách z něho vychází.

[44] Jestliže v exekučním řízení je posuzována vedle dalších podmínek pro nařízení a provedení exekuce i proporcionalita ve smyslu § 175 odst. 2 daňového řádu, má v něm exekuční soud pravomoc k přezkumu všech podmínek pro posouzení procesního osudu exekučního návrhu. Z podmínek pro posouzení exekučního návrhu nezbývá nic, co by nespadlo do pravomoci soudu v exekučním řízení.“

[9] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud měl žalobu stěžovatelky odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., protože jednání žalované nemůže být pojmově považováno za nezákonný zásah (obdobně viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2022, č. j. 2 As 181/2020-38).

[10] Jak již uvedl rozšířený senát ve svém rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, bod 115 (a zopakoval i ve svém shora již citovaném rozsudku ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10 As 25/2020-61, bod 47) „je-li zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, původci či jiným okolnostem ‚zásahem‘ ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., i kdyby byla všechna tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož

chybí podmínka řízení spočívající v myslitelném tvrzení nezákonného zásahu. Soud zde bude přiblížit též k závěrům ustálené judikatury, jež dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být. Tento závěr formuloval rozšířený senát již v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, věc EUROVIA, bod 63. Byť byl tento rozsudek zrušen nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18, důvody zrušení pro protiústavnost se vztahovaly k posuzování včasnosti zásahové žaloby a nijak se nedotýkají právě zmiňované otázky. Tyto Ústavním soudem nijak nezpochybněné závěry rozšířeného senátu se naopak staly základem navazující judikatury (podobně např. rozsudek ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 As 44/2019-21, bod 12, naposledy rozsudek ze dne 18. 3. 2021, č. j. 10 As 255/2020-34, bod 14).“

[11] Podle § 110 odst. 1 s. ř. s., *dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, pokud ve věci sám nerozhodl způsobem podle odstavce 2; jestliže již v řízení před krajským soudem byly důvody pro zastavení řízení, odmítnutí návrhu nebo postoupení věci, rozhodne o tom současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud. Není-li kasační stížnost důvodná, Nejvyšší správní soud ji rozsudkem zamítne.* Nejvyšší správní soud proto podle věty první, části věty za středníkem výše uvedeného ustanovení rozsudkem zrušil rozsudek krajského soudu a sám žalobu odmítl.

IV. Náklady řízení

[12] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Žaloba byla odmítnuta, proto žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani kasační stížnosti.

[13] Protože Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a žalobu odmítl, v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 4 Azs 187/2020-49, publikovaným pod č. 4263/2021 Sb. NSS, zaplacený soudní poplatek za žalobu ani za kasační stížnost nevrací.

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

V Brně dne 5. ledna 2023

Mgr. Eva Šonková
předsedkyně

s
e
n
á
t
u