



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: **P+V STAV HK CZ s.r.o.**, IČO 28829611
sídlem Sehnoutkova 38, 503 04 Černožice
zastoupený advokátem Mgr. Jakubem Hrubým
sídlem Na Hrádku 1940, 530 02 Pardubice

proti
žalovanému: **Celní úřad pro Královéhradecký kraj**
sídlem Bohuslava Martinů 1672/8a, 501 01 Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 8. 2022, č. j. 99609-11/2022-550000-4, a ze dne 9. 8. 2022, č. j. 99609-10/2022-550000-42,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2022, č. j. 99609-11/2022-550000-4, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žaloba se v části, v níž směřuje proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2022, č. j. 99609-10/2022-550000-42, zamítá.
- III. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jeho zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci krajský soud posuzoval rozhodnutí o návrhu žalobce na zastavení daňové exekuce a rozhodnutí o zastavení exekuce. Předmětem sporu pak byla především otázka vykonatelnosti exekučního titulu. Žalobce totiž namítl, že správní orgán nedoručil exekuční titul právnímu zástupci žalobce. V této souvislosti soud musel vypořádat rovněž to, zda je správní orgán oprávněn k posouzení a případnému zpochybnění vykonatelnosti exekučního titulu až ve vymáhacím řízení, pakliže se tak nestalo již v řízení nalézacím.
2. Rozhodnutím ze dne 9. 8. 2022, č. j. 99609-10/2022-550000-42 (dále „**rozhodnutí o zastavení exekuce**“), žalovaný zastavil daňovou exekuci, neboť odpadl důvod, pro který byla daňová exekuce nařízena [§ 181 odst. 2 písm. b) daňového řádu]. Žalobce totiž uhradil pohledávku v plné výši z jiných zdrojů ke dni 5. 8. 2022.
3. Rozhodnutím ze dne 15. 8. 2022, č. j. 99609-11/2022-550000-4 (dále „**rozhodnutí o návrhu na zastavení exekuce**“), poté žalovaný zamítl návrh na zastavení daňové exekuce. Žalobce navrhl zastavení daňové exekuce z důvodu podle § 181 odst. 2 písm. i) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“). Měl za to, že exekuční titul nebyl dosud řádně doručen, neboť jej příslušný správní orgán doručil pouze žalobci, nikoliv i jeho právnímu zástupci, tak jak ukládá § 34 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Žalovaný návrh zamítl a uvedl, že je pro něho závazné stanovisko správního orgánu, který platební povinnost k peněžitému plnění uložil v exekučním titulu. Ten přitom na dotaz žalovaného sdělil, že exekuční titul je pravomocný. Žalovaný také doplnil, že je v důsledku dělené správy v pozici správce daně pouze v oblasti správy placení ve smyslu § 161 odst. 3 daňového řádu.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě

4. Žalobce namítl, že žalovaný nedodržel povinnost řádného doručení exekučního titulu jeho právnímu zástupci. Exekučním titulem je v projednávané věci příkaz Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj (dále jen „Oblastní inspektorát práce“) ze dne 18. 2. 2022, sp. zn. S8-2022-82, č. j. 2698/8.30/22-4 (dále jen „příkaz“ nebo „exekuční titul“). Žalobce je toho názoru, že Oblastní inspektorát práce nedoručil příkaz jeho právnímu zástupci, a proto nemohl nabýt právní moci ani vykonatelnosti. To představuje podstatnou vadu řízení.
5. Podle § 34 odst. 2 správního řádu se písemnosti doručují pouze zástupci a doručení zastoupenému nemá účinky pro následný běh lhůt. Žalobce byl zastoupen advokátem Mgr. Jakubem Hrubým na základě plné moci ze dne 30. 6. 2020. Zastoupení doložil v rámci podání *Sdělení k záznamu o zahájení kontroly a výzvě k poskytnutí dokladů*, jehož přílohou byla také plná moc.
6. Právnímu zástupci žalobce však nebyl exekuční titul nikdy doručen. Nemohlo tak dojít k běhu lhůty stanovené k podání odporu proti příkazu a následným nařízením exekuce byl žalobce zkrácen na svém právu domáhat se stanoveným postupem zrušení příkazu. Nařízení daňové exekuce příkázáním pohledávky z účtu poskytovatele platebních služeb proto považuje za rozporné s principy právního státu, neboť vedlo ke zjevné nespravedlnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2019, č. j. 8 Afs 250/2018 - 54). Tato skutečnost představovala důvod pro její zastavení podle § 181 odst. 2 písm. a) nebo písm. i) daňového řádu.

7. Případnou argumentaci žalovaného, že plná moc ze dne 30. 6. 2020 neopravňovala zástupce žalobce, aby jej zastupoval v přestupkovém řízení před Oblastním inspektorátem práce, žalobce považuje za zcela nelogickou a bez opory v příslušných ustanoveních zákona. Podle § 34 odst. 3 správního řádu totiž platí, že v pochybnostech o rozsahu zastoupení je zástupce oprávněn vystupovat jménem zastoupeného v celém řízení. Žalobce také poukázal na to, že Oblastní inspektorát práce v téže věci již dříve doručoval do datové schránky právního zástupce žalobce listiny *výzva k poskytnutí součinnosti ze dne 2. 7. 2020, odpověď na Žádost o změnu termínu ze dne 15. 7. 2020, výzva k poskytnutí součinnosti ze dne 30. 7. 2020* nebo *protokol o kontrole ze dne 5. 5. 2021*. Také v odůvodnění příkazu Oblastní inspektorát práce opakovaně uvedl, že doručoval listiny právnímu zástupci a že s ním byl v osobním kontaktu. Podle žalobce tedy neexistoval důvod, proč by příkaz neměl být doručen do datové schránky jeho právního zástupce.
8. Žalobce následně shrnul, že daňová exekuce z těchto důvodů neměla být nařízena. Bylo na místě, aby poté, co podal námitky proti exekučnímu příkazu a návrh na zastavení exekuce, žalovaný zastavil nařízenou daňovou exekuci v souladu s § 181 odst. 2 písm. a), potažmo písm. i) daňového řádu. Namísto toho žalovaný vydal napadené rozhodnutí o zamítnutí návrhu na zastavení daňové exekuce a ještě předtím rozhodnutí o zastavení daňové exekuce z důvodu dle § 181 odst. 2 písm. b) daňového řádu. Žalobce namítl, že obě rozhodnutí jsou z uvedených důvodů nezákonná.
9. Navrhl, aby krajský soud napadená rozhodnutí zrušil a žalovanému uložil povinnost k náhradě nákladů řízení.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného k žalobě a repliky žalobce

10. Žalovaný je přesvědčený, že postupoval v souladu se zákonem, když nařídil a provedl exekuci příkázáním pohledávky z účtu u poskytovatele platebních služeb na základě příkazu. Žalovaný vykonává správu placení peněžitých plnění, které jsou příjmem státního rozpočtu, státních fondů nebo rozpočtů územních samosprávných celků, v rámci dělené správy podle § 161 daňového řádu v souladu s § 8 odst. 2 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky. Jeho působnost je tedy omezená pouze na vymáhání výše uvedených peněžitých plnění včetně jejich vybrání (§ 175 odst. 3 daňového řádu), a to v rámci daňové exekuce prováděné na základě exekučního titulu, kterým je i vykonatelné rozhodnutí stanovující peněžité plnění [§ 175 odst. 1 písm. b) daňového řádu].
11. Dne 1. 4. 2022 žalovaný obdržel pravomocný příkaz. Vzhledem k tomu, že žalobce neuhradil pokutu dobrovolně ve lhůtě splatnosti, žalovaný vystavil vyrozumění o nedoplatku ze dne 15. 6. 2022, č. j. 90161/2022-550000-41. Vyrozumění obsahovalo poučení o tom, že nedoloží-li žalobce uhrazení nedoplatku, bude nedoplatek bez dalšího vymáhán daňovou exekucí. Protože k úhradě nedoplatku nedošlo, žalovaný vydal dne 7. 7. 2022 exekuční příkaz.
12. Na exekuční příkaz žalobce reagoval podáním námítky. Žalovaný zaslal správnímu orgánu, který příkaz vydal, žádost o informaci, zda je příkaz pravomocný a zda je platná plná moc právního zástupce žalobce, neboť plná moc nebyla žalovanému spolu s rozhodnutím doručena. Oblastní inspektorát práce sdělil, že příkaz je pravomocný a že „[p]lná moc ze dne 30. 6. 2020 neopravňovala zmocněnce Mgr. Jakuba Hrubého, aby zastupoval níže uvedenou právnickou osobu v přestupkovém řízení před Oblastním inspektorátem práce pro Královéhradecký a Pardubický kraj. Vzhledem k této skutečnosti byl

příkaz doručen do datové schránky právnické osoby.“ Dle doložky právní moci příkaz nabyl právní moci dne 15. 3. 2022 a vykonatelnosti dne 14. 6. 2022.

13. Jedním z obecných principů exekučního řízení je princip formalizace předpokladů výkonu rozhodnutí, jehož projevem je mj. presumpce správnosti exekučního titulu, která zabezpečuje vysokou míru právní jistoty. Tento princip zajišťuje optimální dělbu pravomocí mezi činnostmi orgánu, který rozhodnutí vydal, a mezi činnostmi orgánu, který má vymáhací pravomoc. Podle J. Macura je exekuční orgán v exekučním řízení vázán exekučním titulem a za žádných okolností nesmí přezkoumávat jeho věcnou (obsahovou) stránku (Macur, J. *Kurs občanského práva procesního. Exekuční právo*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 60.). Dalším projevem principu formalizace předpokladů výkonu rozhodnutí je i formální stránka vykonatelnosti, která je vyjádřena doložkou vykonatelnosti. Na vyznačenou doložku právní moci a vykonatelnosti je proto třeba hledět přísně formálně.
14. Žalovaný musí postupovat v souladu s vůlí vyjádřenou ve výroku rozhodnutí a řídit se jeho obsahem bez ohledu na vlastní vůli. Je vázán vyznačenou doložkou právní moci a vykonatelnosti. Je tedy zřejmé, že nemůže posuzovat splnění podmínek nabytí právní moci a vykonatelnosti, neboť k tomu nemá podklady a především pravomoc. Pokud byla právní moc vyznačena mylně, žalobce měl možnost se bránit u orgánu, který rozhodnutí vydal, např. „*napadením příkazu odvoláním*“. Vzhledem k tomu, že žalovaný není oprávněn posuzovat právní moc a vykonatelnost příkazu, je přesvědčen o správnosti a zákonnosti svého postupu, neboť provedl exekuční řízení v souladu s exekučním titulem a na něm vyznačenou doložkou právní moci a vykonatelnosti.
15. Žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.
16. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2019, č. j. 8 Afs 250/2018 - 54. Plyne z něho totiž jasný závěr, že „*v řízení o návrhu na zastavení daňové exekuce dle § 181 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, lze úspěšně zpochybnit vykonatelný exekuční titul, což může vést k zastavení daňové exekuce. Správce daně se nemůže odmítnout zabývat namítanými vadami exekučního titulu pouze s odkazem na zásadu oddělenosti vyměřovacího a exekučního řízení*“.
17. Žalovaný soudu zaslal vyjádření k replice, v níž vyjádřil nesouhlas s aplikovatelností žalobcem citovaného rozsudku v posuzované věci. Učinil tak nicméně dne 30. 1. 2023, tedy již poté, co krajský soud ve věci rozhodl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

18. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). O věci samé rozhodl bez jednání, neboť žalobce i žalovaný udělili k takovému projednání věci souhlas dle § 51 odst. 1 s. ř. s. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného. Žalobu shledal důvodnou v části směřující proti rozhodnutí o návrhu na zastavení exekuce, ve zbylém rozsahu žalobu shledal nedůvodnou.

IV.A Shrnutí dosavadního průběhu řízení a podstatných skutkových okolností

19. Exekučním titulem je v této věci příkaz Oblastního inspektorátu práce ze dne 18. 2. 2022, č. j. 2696/8.30/22-4, sp. zn. S8-2022-82. Ten shledal žalobce vinným z přestupku na úseku

zaměstnanosti a uložil mu trest pokuty ve výši 330 000 Kč. Protože žalobce nesplnil ve stanovené lhůtě povinnost stanovenou exekučním titulem dobrovolně, nařídil žalovaný daňovou exekuci příkázáním pohledávky z účtu. Učinil tak exekučním příkazem ze dne 7. 7. 2022, č. j. 99609/2022-550000-42 (dále jen „exekuční příkaz“).

20. Z předloženého správního spisu dále plyne, že Oblastní inspektorát práce odeslal příkaz žalobci do datové schránky dne 23. 2. 2022. Doručen byl fikcí dne 5. 3. 2022, neboť tímto dnem uplynulo 10 dnů od dodání datové zprávy do datové schránky žalobce, který se v této lhůtě do datové schránky nepřihlásil. Protože žalobce nepodal ve stanovené lhůtě odpor, Oblastní inspektorát práce vyznačil, že příkaz nabyl právní moci dne 15. 3. 2022.
21. Proti exekučnímu příkazu žalobce podal námitky. Současně s jejich podáním navrhl zastavení exekuce z „jiného důvodu“ ve smyslu § 181 odst. 2 písm. i) daňového řádu. V nařízení exekuce spatřoval rozpor s principy právního státu, neboť vedlo ke zjevné nespravedlnosti. Již v návrhu na zastavení exekuce žalobce uplatnil totožnou argumentaci jako nyní v žalobě. Tedy že Oblastní inspektorát práce nedoručil příkaz právnímu zástupci, ačkoliv žalobce byl řádně zastoupen na základě plné moci. Proto příkaz nemohl nabýt právní moci ani vykonatelnosti, což představovalo podstatnou vadu řízení. Jako důkaz žalobce přiložil jím podepsanou plnou moc datovanou ke dni 30. 6. 2020.
22. Ještě před rozhodnutím o návrhu na zastavení exekuce žalobce vymáhanou dlužnou částku uhradil v plné výši. Žalovaný proto vydal dne 9. 8. 2022 rozhodnutí o zastavení exekuce. Na základě zjištění úhrady vymáhaného nedoplatku v plné výši z jiných zdrojů zastavil exekuci z důvodu dle § 181 odst. 2 písm. b) daňového řádu.
23. Teprve poté rozhodl také o návrhu žalobce na zastavení exekuce. Žalovaný zamítl návrh na zastavení exekuce rozhodnutím ze dne 15. 8. 2022. V odůvodnění uvedl, že provedl příslušné šetření, které spočívalo v zaslání dotazu Oblastnímu inspektorátu práce. Ten na dotaz žalovaného sdělil, že rozhodnutí je pravomocné, neboť „[plná] moc ze dne 30. 6. 2020 neopravňovala zmocněnce Mgr. Jakuba Hrubého, aby zastupoval zastoupeného v přestupkovém řízení před Oblastním inspektorátem práce Hradecký kraj a Pardubický kraj.“ Vycházel tedy ze sdělení Oblastního inspektorátu práce, dle něhož příkaz nabyl právní moci. S odkazem na § 161 odst. 3 daňového řádu uvedl, že je v pozici správce daně pouze v oblasti platební, a proto je pro něho dané stanovisko závazné.

IV.B Rozhodnutí o návrhu na zastavení exekuce

24. Aby se krajský soud mohl zabývat námitkami ohledně nesprávného posouzení doručování exekučního titulu žalovaným, musel nejprve vypořádat obecnou otázku, zda je správce daně vůbec povinen tyto okolnosti posuzovat, děje-li se tak až v exekučním řízení v řízení o návrhu na zastavení exekuce. Dospěl přitom k závěru, že správce daně tato povinnost tíží.
25. Žalovaný se hájí tvrzením, že je vázán exekučním titulem a že „za žádných okolností nesmí přezkoumávat jeho věcnou (obsahovou) stránku“. K tomu krajský soud poznamenává, že je třeba odlišit věcnou správnost rozhodnutí od jeho vykonatelnosti. Vykonatelnost je nezbytnou zákonnou podmínkou, která musí být splněna při nařízení daňové exekuce. Podle § 176 odst. 1 písm. b) daňového řádu je totiž exekučním titulem *vykonatelné* rozhodnutí, kterým je stanoveno peněžité plnění.
26. S ohledem na vznesené žalobní námitky je nezbytné vymezit, za splnění jakých podmínek se rozhodnutí stává vykonatelným. Protože se na řízení, v němž byl vydán

exekuční titul, vztahuje mimo jiné správní řád, je třeba vycházet z vymezení vykonatelnosti v tomto procesním předpisu. Formální vykonatelnost rozhodnutí ukládajícího povinnost k plnění je vymezena v § 74 odst. 2 správního řádu. Je jím takové rozhodnutí, které je i) *v právní moci*, a ii) *uplynula lhůta ke splnění povinnosti*. Rozhodnutí je v právní moci, pokud bylo oznámeno a nelze proti němu podat odvolání (§ 73 odst. 1 správního řádu). Oznámením rozhodnutí se rozumí především doručení stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou (§ 72 odst. 1 správního řádu). Je-li účastník řízení zastoupen, doručují se písemnosti zásadně pouze jeho zástupci. Doručení pouze zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt (§ 34 odst. 2 správního řádu). Tyto podmínky tedy musí být v nyní posuzované věci splněny již při nařízení daňové exekuce.

27. Závěr žalovaného, že je vázán vyznačenou doložkou právní moci a vykonatelnosti a není oprávněn k posouzení okolností jejich nabytí, není správný. Jedná se o otázku, která již byla řešena jak správními soudy ve vztahu k daňové exekuci, tak například v judikatuře Nejvyššího soudu či Ústavního soudu ve vztahu k exekuci v civilním řízení. Krajský soud je toho názoru, že závěry přijaté ve vztahu k hodnocení vykonatelnosti exekučního titulu v rámci soudního výkonu rozhodnutí dle občanského soudního řádu, eventuálně však i v rámci exekuce dle exekučního řádu, lze přiměřeně aplikovat rovněž na exekuce vedené podle daňového řádu. Jakkoliv se tyto dvě větve exekucí mohou lišit v jednotlivých procesních krocích, podmínka vykonatelnosti exekučního titulu je neoddělitelně spjata s oběma. Daňový řád navíc stanoví v § 177 odst. 1 subsidiární použití občanského soudního řádu, a to především z důvodu absence komplexní úpravy přímo v daňovém řádu. Rovněž z tohoto důvodu nelze bez dalšího odhlédnout od závěrů Nejvyššího soudu či Ústavního soudu ve vztahu k soudnímu výkonu rozhodnutí a k jejich případné aplikaci na daňovou exekuci.

28. V této souvislosti tak krajský soud odkazuje zejména na nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS 1357/10. Ústavní soud zde potvrdil judikaturu Nejvyššího soudu, podle níž se lze ve vykonávacím řízení zabývat námitkou povinného, že mu v nalézacím řízení nebyl řádně doručen exekuční titul. Soud je v takovém případě oprávněn (a povinen) se jí zabývat a provést potřebná šetření. Následná judikatura Nejvyššího soudu pokročila ještě o krok dále a umožňuje zpochybnění vykonatelnosti exekučního titulu i poté, co již bylo plnění na povinném vymoženo, a exekuce byla pro tento důvod zastavena. V usnesení ze dne 15. 8. 2017, sp. zn. 20 Cdo 3331/2017, soud konstatoval k zastavení exekuce z důvodu, že se exekuční titul dosud nestal vykonatelným [§ 268 odst. 1 písm. a) o. s. ř.], že „[p]rincip právní jistoty a nemožnosti uvedení v předešlý stav totiž nelze vyložit tak, že soud rezignuje na potřebu ochrany povinného pro případ, že dodatečně vyjde najevo, že exekuce byla od samého počátku vedena a provedena na základě nezpůsobilého exekučního titulu. Tuto ochranu s ohledem na skutečnosti uvedené výše není možné realizovat jinak, než dodatečným rozhodnutím o zastavení exekuce. Shora uvedená judikatura Nejvyššího soudu je postavena na principu, že exekuci lze vést výhradně na základě způsobilého exekučního titulu a pro případ, že tomu tak není, musí být exekuce zastavena i poté, co pohledávka, její příslušenství a náklady exekuce byly vymoženy.“

29. Obecnou možnost zpochybnit exekuční titul v řízení o návrhu na zastavení exekuce dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 8. 2019, č. j. 8 Afs 250/2018 - 54. Ačkoliv soud tyto závěry uvedl pro zastavení exekuce z *jiného důvodu* [§ 181 odst. 2 písm. i) daňového řádu], lze je při určitém zobecnění aplikovat taktéž v situaci, je-li zpochybněna *vykonatelnost* exekučního titulu. Z rozsudku totiž plyne jednoznačný

závěr, že správce daně nemůže odmítnout zabývat se vadami exekučního titulu pouze s odkazem na zásadu oddělenosti nalézacího a exekučního řízení. Soud také konstatoval, že nezbytnou podmínkou pro zpochybnění exekučního titulu není využití opravných prostředků v nalézacím řízení: „Navíc při zkoumání, zda exekuční titul netrpí zásadními vadami, není relevantní, zda a jak efektivně hájil povinný svá práva v nalézacím řízení. Použití § 181 odst. 2 písm. i) d. ř., tedy i zastavení řízení z důvodu zásadních vad exekučního titulu, není podmíněno vyčerpáním řádných opravných prostředků v předcházejícím nalézacím řízení [viz nálezy ÚS sp. zn. II. ÚS 2230/16 a II. ÚS 3194/18 ve vztahu k § 268 odst. 1 písm. h) o. s. ř.]. Argument krajského soudu (odst. 35 rozsudku), že nesouhlasil-li stěžovatel se stanovenou povinností, měl využít řádných opravných prostředků, proto nemá oporu v zákoně.“ Za nesprávnou je tedy třeba označit argumentaci žalovaného, že žalobce měl možnost bránit se u orgánu, který rozhodnutí vydal, například „*napadením příkazu (!) odvoláním*“. Takový požadavek nelze považovat za legitimní (a smysluplný) zejména v případě, je-li namítáno, že v důsledku vad doručování žalobce nemohl efektivně hájit svá práva již ve správním řízení.

30. Výslovné dovození povinnosti k posouzení vykonatelnosti rozhodnutí v exekučním řízení (resp. při navazujícím soudním přezkumu) je obsaženo v rozsudku ze dne 29. 12. 2015, č. j. 4 Ads 249/2015 – 30. Nejvyšší správní soud zde konstatoval, že „*proti exekučnímu příkazu je přípustná žaloba, na jejímž základě může soud přezkoumat i právní moc a vykonatelnost příkazu, který zde slouží jako exekuční titul (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 Afs 28/2011 - 181)*.“ Také Krajský soud v Ostravě dovodil, že otázkou vykonatelnosti exekučního titulu se správce daně musí zabývat. V rozsudku ze dne 5. 6. 2014, č. j. 22 Af 106/2012 – 38, uvedl, že pokud povinný namítne, že podkladová rozhodnutí představující exekuční tituly nebyla žalobci doručena, je nutno vykonatelnost přezkoumat na základě obsahu správního spisu správního orgánu I. stupně. Vyhodnotit je třeba způsob doručení podkladových rozhodnutí včetně doručenek či jiných dokladů o jejich řádném doručení. Na základě citovaných rozsudků je proto zjevné, že posouzení otázky právní moci a vykonatelnosti v exekučním řízení obecně vyloučeno není, ačkoliv v právě uvedených rozhodnutích šlo o přezkum exekučního příkazu, nikoliv o přezkum rozhodnutí o návrhu na zastavení exekuce.
31. Ve vztahu k řízení o návrhu na zastavení exekuce nicméně platí, že exekuci lze zastavit i pro důvody, které existovaly již v okamžiku vydání exekučního příkazu, a pro které bylo zahájení exekuce od počátku nepřípustné, avšak existence těchto důvodů vyjde najevo až v průběhu exekučního řízení. Příkladem může být právě dodatečné zjištění, že rozhodnutí považované za exekuční titul nikdy nenabývalo vykonatelnosti (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2022, č. j. 51 Af 6/2021 – 33).
32. Podle § 181 odst. 2 písm. a) daňového řádu totiž správce daně exekuci zastaví, *pokud pro její nařízení nebyly splněny zákonné podmínky*. Jak již soud vymezil výše, jednou ze zákonných podmínek je právě vykonatelnost rozhodnutí, které má být exekučním titulem. Z citovaného ustanovení tedy jednoznačně plyne, že v návrhu na zastavení exekuce lze uplatnit rovněž ty skutečnosti, jejichž existence byla dána již při nařízení exekuce - mj. lze namítat právě absenci vykonatelnosti exekučního titulu.
33. Ve světle těchto závěrů poté nemůže obstát tvrzení žalovaného, že v důsledku výkonu dělené správy není oprávněn zabývat se splněním podmínek pro nabytí právní moci a vykonatelnosti exekučního titulu. Z výše předestřené judikatury a výkladu ustanovení

daňového řádu naopak nepochybně vyplývá, že správce daně je povinen se řádně zabývat námitkou týkající se doručování exekučního titulu i v řízení o návrhu na zastavení exekuce. Posouzením právní moci a vykonatelnosti přitom není myšleno toliko formální posouzení doložky rozhodnutí, ale prověření (ve vztahu k posuzované věci) všech okolností provázejících doručování rozhodnutí. Zejména lze uvažovat o vyžádání relevantních písemností (doručenek či podkladů dokládajících oprávnění zmocněnce k zastupování) z příslušného správního spisu. Teprve na jejich základě může správce daně učinit důvodný a přezkoumatelný závěr o vykonatelnosti exekučního titulu. Tímto postupem totiž ověří splnění podmínek, za nichž se rozhodnutí stává vykonatelným, jak je soud vymezil výše (viz bod 26 odůvodnění).

34. V posuzované věci žalovaný těmito požadavkům nedostál. Žalovaný sice učinil dotaz na Oblastní inspektorát práce, protože se však spokojil pouze s tvrzením obsaženým v odpovědi na tento dotaz, nelze jeho závěr o vykonatelnosti exekučního titulu shledat přezkoumatelným. Žalovaný nemohl nijak hodnotit okolnosti doručení příkazu Oblastního inspektorátu práce, neměl-li k dispozici dostatečné podklady, na jejichž základě by si mohl učinit závěr o této námitce. Krajský soud tedy považuje za zásadní nedostatek v postupu žalovaného zejména to, že si nevyžádal od Oblastního inspektorátu práce plnou moc zástupce žalobce skutečně předloženou ve správním řízení (včetně souvisejících podkladů), tuto plnou moc neporovnal s plnou mocí předloženou žalobcem k návrhu na zastavení exekuce a neprovedl její hodnocení z pohledu rozsahu zástupčího oprávnění.
35. Z plné moci, kterou přiložil žalobce k návrhu na zastavení exekuce, a která je součástí spisu žalovaného, plyne, že se jedná o procesní plnou moc. Tato plná moc by zástupce žalobce opravňovala k zastoupení pro celé správní řízení před Oblastním inspektorátem práce. Plná moc totiž obsahuje zmocnění k zastupování ve všech právních věcech a k výkonu veškerých úkonů v rozsahu práv a povinností mimo jiné právě podle správního řádu. Pakliže správní orgán vycházel z části „[t]ato plná moc se vztahuje kromě všeho shora uvedeného zejména na vyřešení těchto záležitostí: sdělení k záznamu o zahájení kontroly a výzvě k předložení dokladu Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj ze dne 22. 6. 2020, sp. zn. 18-2020-1072“, jde o nesprávný výklad obsahu plné moci. Ačkoliv se v dané části uvádí konkrétní úkon, z užitého výrazu „zejména“ a z vyjádření „kromě všeho shora uvedeného“ jednoznačně plyne pouze jeho demonstrativní charakter. Z celkového obsahu plné moci ze dne 30. 6. 2020 jinak bez důvodných pochybností vyplývá, že se jedná o plnou moc opravňující zástupce žalobce k zastupování v celém správním řízení. Tyto okolnosti nasvědčují závěru, že Oblastní inspektorát práce byl povinen doručit příkaz zástupci žalobce. Důsledky nesplnění této povinnosti jsou upraveny v § 34 odst. 2 správního řádu.
36. Protože žalovaný výše nastíněný postup neučinil, shledal krajský soud rozhodnutí o návrhu na zastavení exekuce nepřezkoumatelným. Krajský soud považuje za vhodné poznamenat, že ze stejného důvodu nemohl učinit tentýž závěr ani v soudním řízení, neboť k tomu v důsledku postupu žalovaného neměl dostatečný základ. Není přitom příslušný k tomu, aby činnost žalovaného v tomto rozsahu nahrazoval.

IV.C Rozhodnutí o zastavení exekuce

37. Soud je ovšem toho názoru, že důvody, pro které zrušil rozhodnutí o návrhu na zastavení exekuce, nelze aplikovat v případě rozhodnutí o zastavení exekuce. Není-li totiž najisto postavena otázka vykonatelnosti exekučního titulu, je na místě striktně rozlišit mezi těmito dvěma rozhodnutími a mezi důvody, jež vedly k jejich vydání. Pakliže bylo zřejmé, že žalovaný nařídil daňovou exekuci na základě nevykonatelného exekučního titulu, bylo by možné uvažovat o přenesení těchto důvodů i na rozhodnutí o zastavení exekuce. Bylo by zřejmé, že exekuce od počátku neměla být nařízena. Tak tomu nicméně v posuzované věci není, jak soud vyložil v předchozím odstavci.
38. Žalovaný v tomto případě rozhodl o zastavení exekuce, protože žalobce pohledávku uhradil v plné výši. Odpadl tak důvod, pro který exekuci nařídil [§ 181 odst. 1 písm. b) daňového řádu]. Krajský soud dospěl k závěru, že žalobce nemohl být tímto rozhodnutím zkrácen na svých právech, neboť se jedná o rozhodnutí obligatorně vydané v jeho prospěch. Není tedy dána jeho věcná legitimace. Soud považuje z tohoto důvodu za vhodné zachovat situaci, z níž lze snadno navázat ve vymáhacím řízení dle jakéhokoliv výsledku posouzení námitky nedoručení exekučního titulu. Z výše citované judikatury jednoznačně plyne možnost rozhodovat o návrhu na zastavení exekuce i poté, co již bylo plnění vymoženo a exekuce zastavena (z jiného důvodu, než pro který je navrhováno její zastavení). Stav, který vznikne v důsledku rozhodnutí zdejšího soudu, je tedy plně v souladu se smyslem a účelem řízení o návrhu na zastavení exekuce.
39. Protože soud dospěl k závěru, že není dána věcná legitimace žalobce v části, v níž žaloba směřuje proti rozhodnutí o zastavení exekuce, nemohl žalobu odmítnout. Na základě judikatury Nejvyššího správního soudu musel přihlédnout k tomu, že žalobce založil svou procesní legitimaci již samotným tvrzením o tom, že byl i v případě rozhodnutí o zastavení exekuce zkrácen na svých právech. Tímto tvrzením tedy byla splněna jedna z podmínek řízení ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud byl povinen provést věcné posouzení a teprve v jeho rámci učinit závěr o nedostatku věcné legitimace (rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2006, č. j. 1 Afs 40/2005 – 62). Žalobu proto v části směřující proti rozhodnutí o zastavení exekuce zamítl.

V. Závěr a náklady řízení

40. Krajský soud z výše uvedených důvodů zrušil rozhodnutí žalovaného o návrhu na zastavení exekuce a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.). Žalobu zamítl ve zbylém rozsahu, tedy v části, v níž směřovala proti rozhodnutí o zastavení exekuce.
41. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, krajský soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení. Za plný úspěch ve věci je v tomto případě třeba považovat i zrušení jednoho ze dvou napadených rozhodnutí. Žalobce má tedy právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3 000 Kč. Žalobce byl zastoupen advokátem, náleží mu proto také náhrada nákladů právní služby poskytnuté jeho zástupcem za dva úkony po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby), včetně paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách

advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] – celkem 8 228 Kč s DPH. Žalovaný je tedy povinen nahradit žalobci náklady řízení v celkové výši 11 228 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce. Náhradu nákladů právní služby v podobě sepsání repliky krajský soud nepřiznal, neboť v ní žalobce neuplatnil nové skutečnosti nad rámec podané žaloby.

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 nejbližší 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.

Hradec Králové 25. ledna 2023

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu