



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mráky a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobce: **ORSEA, spol. s r.o.**, se sídlem Nábřeží 599, Zlín - Prštné, zastoupený Mgr. Petrem Burečkem, advokátem se sídlem Jurečkova 643/20, Ostrava - Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Celní úřad pro Moravskoslezský kraj**, se sídlem nám. Sv. Čecha 8, Ostrava - Přívoz, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2015, č. j. 22 A 66/2015 - 19,

**t a k t o :**

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2015, č. j. 22 A 66/2015 - 19, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

**Vymezení věci**

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se domáhal v řízení před Krajským soudem v Ostravě (dále jen „krajský soud“) podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), určení nezákonnosti zásahu žalovaného spočívajícího v nevyplacení pohledávky stěžovatele za žalovaným ve výši 3 000 000 Kč v podobě finančních prostředků uvolněného zajištění daně ze systému GLZ daňového skladu CZ1106111S001, zrušeného na základě rozhodnutí o odejmutí povolení k provozování daňového skladu č. j. 111675-2/2014-570000-11, které bylo společností MERSY Ostrava s.r.o. ve smyslu § 21 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o spotřebních daních“), složeno převodem na depozitní účet pro zajištění daně zřízeným žalovaným jako správcem daně (dále též „pohledávka stěžovatele“), a dále v postižení pohledávky stěžovatele exekučním příkazem žalovaného ze dne 18. 3. 2015, č. j. 29846/2015-570000-42 (dále jen „exekuční příkaz“), vydaným v rámci daňové exekuce vedené proti společnosti MERSY

Ostrava s.r.o., a jejím vyplacením dle exekučního příkazu. Současně navrhl, aby soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování stěžovatelových práv, a dále, aby žalovanému uložil povinnost vyplatit stěžovateli jeho pohledávku.

Krajský soud žalobu stěžovatele usnesením ze dne 30. 7. 2015, č. j. 22 A 66/2015 - 19, dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro nepřipustnost odmítl.

Krajský soud konstatoval, že dle § 85 s. ř. s. je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem nepřipustná, lze-li se ochrany domáhat jinými právními prostředky. Krajský soud odkázal na právní závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004 – 42 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), podle kterého z § 85 s. ř. s. plyne, že ve vztahu mezi žalobou proti rozhodnutí a žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu má primát žaloba proti rozhodnutí a možnost úspěšně podat žalobu proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu. Účastník řízení nemůže volit, kterou z těchto žalob bude považovat za výhodnější a které řízení bude žalobou iniciovat. Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel meritorně brojí proti exekučnímu příkazu a následkům, které realizace tohoto příkazu vyvolala (nevyplacení uvolněného zajištění daně). Jestliže je pravdivé tvrzení stěžovatele, že pohledávka, která byla přikázána exekučním příkazem, byla v jeho vlastnictví, pak mělo být se stěžovatelem jednáno jako s účastníkem řízení. Jakožto opomenutý účastník řízení se stěžovatel může proti exekučnímu příkazu bránit jak v daňovém řízení, tak následně u soudu prostřednictvím řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

## II.

### Shrnutí kasační stížnosti stěžovatele

Usnesení krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, a to z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatel má za to, že krajský soud nesprávně posoudil povahu jím napadených zásahů žalovaného a nezákonně jeho žalobu odmítl, přičemž ani nepřipustil možnost, že by žaloba mohla být přípustná alespoň částečně. Podle názoru stěžovatele se žalovaný dopustil zásahu spočívajícího v nevyplacení pohledávky stěžovatele. Zásah žalovaného měl podle stěžovatele dále spočívat v poškození specifikované pohledávky stěžovatele exekučním příkazem žalovaného vydaným v rámci daňové exekuce vedené na majetek daňového dlužníka MERSY Ostrava s.r.o. a jejím vyplacením dle tohoto exekučního příkazu ve smyslu § 314a zákona č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatel se domáhá určení nezákonnosti těchto zásahů a toho, aby žalovanému byla uložena povinnost vyplatit mu jeho pohledávku ve výši 3 000 000 Kč. Podle stěžovatele nejde o brojení proti exekučnímu příkazu, ale proti shora popsaným zásahům žalovaného, který mu nadále odmítá vyplatit předmětnou pohledávku. Žalovaný pochybil, jestliže se nezabýval oznámením postoupení pohledávky stěžovateli a tuto následně postihl v rámci daňové exekuce třetí osoby. Postupem žalovaného bylo razantním způsobem zasaženo do práv a oprávněných zájmů stěžovatele, zejména pak do jeho majetkové sféry a stěžovatel je přesvědčen o své žalobní legitimaci dle § 82 s. ř. s. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatele nevyjádřil.

## III.

**Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu**

Nejvyšší správní soud nejdříve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud předesílá, že v případech, kdy je kasační stížností napadeno usnesení správního soudu o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele z povahy věci v úvahu pouze kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Rozsah přezkumu rozhodnutí soudu je v tomto případě vymezen povahou a obsahem přezkoumávaného rozhodnutí. Jestliže krajský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti zkoumat pouze to, zda byly splněny zákonem stanovené důvody pro odmítnutí žaloby.

V řízení o žalobě je třeba se nejprve zabývat případnými okolnostmi bránícími věcnému projednání žaloby, tj. podmínkami řízení. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007 – 247, konstatoval: „*Jsou-li naplněny zákonné předpoklady, soud žalobu odmítne, aniž by se mohl zabývat její důvodností. K posouzení důvodnosti žaloby tedy soud může přistoupit jen tehdy, byla-li vás podána přípustná žaloba osobou k tomu oprávněnou a pokračování v řízení nebrání neodstraněné vady žaloby nebo nedostatek podmínek řízení.*“ Nejvyšší správní soud přitom ve vztahu k posouzení naplnění podmínek řízení v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem konstantně judikuje, že v rámci úvahy o splnění podmínek řízení soud zkoumá pouze odpovídající tvrzení žalobce, nikoli už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci (srov. např. rozsudek ze dne 20. 9. 2006, č. j. 3 Aps 3/2005 - 139, nebo rozsudek ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007 - 68). Úkolem zdejšího soudu v souzené věci tedy není přezkoumávat žalobou napadený zásah správního orgánu, nýbrž prověřit, zda krajský soud při odmítnutí meritorního přezkumu věci samé postupoval a uvažoval správně.

V posuzovaném případě krajský soud odmítl žalobu proti nezákonnému zásahu žalovaného ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. pro nepřipustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 85 téhož zákona z důvodu nevyčerpání jiných právních prostředků ochrany – žaloby proti exekučnímu příkazu, proti kterému podle krajského soudu stěžovatel meritorně brojí.

Závěru krajského soudu, že stěžovatel zásahovou žalobou věcně brojí proti exekučnímu příkazu a následkům, které realizace tohoto příkazu údajně vyvolala (nevyplacení tvrzené pohledávky stěžovatele), nelze přisvědčit.

Stěžovatel podanou žalobu označil jako žalobu podle § 82 a násl. s. ř. s., přičemž z jejího obsahu je zřejmé, že žalobní námitky směřují proti postupu žalovaného, který stěžovateli nevyplatil pohledávku postoupenou stěžovateli MERSY Ostrava s.r.o. ve výši 3 000 000 Kč, v čemž také podle znění žalobních tvrzení (viz zejména čl. VI. žaloby) a žalobního petitu stěžovatel spatřuje samotný (nezákonný) zásah. K závěru krajského soudu, že stěžovatel meritorně napadá exekuční příkaz žalovaného, Nejvyšší správní soud konstatuje, že tyto námitky

stěžovatele (viz zejména čl. II., III a V. žaloby) směřují „pouze“ ke zdůvodnění nezákonnosti postupu (zásahu) žalovaného, který ovšem stěžovatel nespatřuje v samotném exekučním příkazu, ale v nevyplacení tvrzené pohledávky žalovaným. Z této žalobní argumentace v kontextu celé žaloby proto nelze usuzovat na skutečnost, že se touto žalobou stěžovatel domáhá meritorního přezkumu exekučního příkazu žalovaného.

Obsahu žalobních tvrzení, v nichž stěžovatel namítá nezákonnost postupu žalovaného (tj. nevyplacení tvrzené pohledávky), odpovídá také znění žalobního petitu, kdy se stěžovatel domáhá ve výroku I. určení nezákonnosti zásahu žalovaného, který spočívá v nevyplacení pohledávky stěžovatele, ve výroku III. zákazu, aby v tomto tvrzeném nezákonném zásahu bylo pokračováno a ve výroku IV. uložení povinnosti žalovanému tvrzenou pohledávku stěžovateli zaplatit.

Na uvedených závěrech nic nemění ani znění výroku II. žalobního petitu, v němž se stěžovatel domáhá určení, že zásah žalovaného spočívající v postižení jeho údajné pohledávky a jejím vyplacení dle tohoto exekučního příkazu byl nezákonný. Z kontextu žaloby, žalobní argumentace a znění ostatních výroků žalobního petitu je také v případě tohoto výroku zjevné, že se stěžovatel nedomáhá meritorního přezkumu exekučního příkazu žalovaného, ale toliko, že nezákonný zásah žalovaného spatřuje ve skutečnosti, že žalovaný podle tohoto exekučního příkazu postupoval, tj. že stěžovateli nevyplatil jeho pohledávku. Rovněž tento výrok petitu žaloby proto odpovídá zásahové žalobě.

Dovodil-li proto za tohoto stavu krajský soud, že žalobou stěžovatel meritorně napadá exekuční příkaz, nezohlednil dostatečně podstatu žalobních tvrzení ani znění žalobního petitu.

Nelze dále souhlasit se závěrem krajského soudu, že by se stěžovatel mohl proti exekučnímu příkazu bránit žalobou podle § 65 s. ř. s., která má mít v projednávané věci přednost před žalobou zásahovou, neboť se stěžovatelem při vydání exekučního příkazu mělo být jednáno jako s účastníkem exekučního řízení, jestliže je pravdivé jeho tvrzení, že pohledávka, která byla přikázána exekučním příkazem, byla v jeho vlastnictví.

Účastníky exekučního řízení v případě přikázání jiné peněžité pohledávky podle § 191 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále je „daňový řád“), je pouze správce daně (oprávněný) a daňový dlužník (povinný). Exekuční příkaz se dále doručuje poddlužníkovi (dlužníkovi povinného).

Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 15. 9. 2004, č. j. 5 A 45/2001 - 65, dovodil, že žalobce, který dle platné právní úpravy nebyl účastníkem správního řízení, nemá v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu žalobní legitimaci. Stěžovatel nebyl účastníkem předmětného exekučního řízení či poddlužníkem (§ 191 daňového řádu), proto nemůže být ani tzv. opomenutým účastníkem, jak dovozuje krajský soud. Již z tohoto důvodu se nemůže stěžovatel domáhat svých údajných práv žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s., přičemž „účastenství“ stěžovatele v předmětném exekučním řízení nemůže založit ani jím tvrzené postoupení pohledávky představující uvolněné zajištění daně (tedy přeplatek) od MERSY Ostrava s.r.o., neboť soukromoprávním úkonem nelze měnit obsah veřejnoprávního vztahu ani jeho subjekty (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2005, č. j. 1 Afs 38/2004 – 140, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 10. 2013, sp. zn. 29 Cdo 4474/2011). Z uvedených důvodů by tedy musela být případná žaloba stěžovatele proti exekučnímu příkazu odmítnuta dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť by byla podána osobou zjevně neoprávněnou.

pokračování

Závěry krajského soudu, pro které přistoupil k odmítnutí žaloby, proto nejsou správné a napadené usnesení je tedy nezákonné podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

#### IV.

#### **Závěr a náklady řízení**

Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo, než napadené usnesení krajského soudu v souladu § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem, vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

V dalším řízení se krajský soud bude nejprve zabývat tím, zda nejsou případně dány jiné důvody pro odmítnutí žaloby, zejména, zda stěžovatel ve smyslu § 85 s. ř. s. vyčerpал jiné právní prostředky ochrany nebo nápravy (srov. § 261 odst. 6 daňového řádu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2013, č. j. 9 Aps 4/2013 – 25).

V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**P o u ě n í:** Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 28. ledna 2016

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu