



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Sylvy Šiškeové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **E. K.**, zastoupené advokátem JUDr. Petrem Šurkou, Morseova 253, Praha 10, proti žalovanému: **Celní úřad pro hlavní město Prahu**, Washingtonova 1623/7, Praha 1, proti exekučním příkazům ze dne 1. 7. 2020, č. 2051009042, čj. 457375-2/2020-510000-42.2, č. 2051009042/2, čj. 457375-4/2020-510000-42.2, č. 2051009042/3, čj. 457375-3/2020-510000-42.2, č. 2051009042/4, čj. 457375-5/2020-510000-42.2 a č. 2051009042/5, čj. 457375/2020-510000-42.2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 5. 2021, čj. 11 Af 30/2020 - 39,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 5. 2021, čj. 11 Af 30/2020 - 39, **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] Úřad městské části Praha 16 uložil žalobkyni příkazem povinnost zaplatit pokutu ve výši 500 Kč za přestupek proti majetku, který žalobkyně spáchala. Protože žalobkyně platební povinnost dobrovolně nesplnila, úřad požádal žalovaného o vymáhání rozhodnutí. Žalovaný vydal celkem pět exekučních příkazů, jimiž nařídil daňovou exekuci příkázáním pohledávky z účtu poskytovatelů platebních služeb, u nichž měla žalobkyně účet. Všechny exekuční příkazy byly vydány na částku 500 Kč (uloženou exekučním titulem) plus 500 Kč za náklady exekučního řízení. Žalobkyně následně pohledávku uhradila a žalovaný daňovou exekuci zastavil.

[2] Žalobkyně se žalobou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení exekučních příkazů. Soud žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost. Namítla, že žalovaný vydal exekuční příkazy na základě neexistujícího exekučního titulu. Exekuční titul je zatížen vadou v podobě nedostatku řádného doručení. Žalovaný měl v řízení před městským soudem prokázat, že exekuční titul splňuje materiální i formální podmínky

vykonatelnosti, v této věci zejména podmínku řádného doručení. Stěžovatelce nelze klást k tíži, že úřad nesprávně vybavil údajný exekuční titul doložkou právní moci a poté neoprávněně podal exekuční návrh. Stěžovatelka zpochybňuje také skutečnost, že vůbec probíhalo nějaké správní řízení, neboť jí nikdy nebylo doručeno usnesení o jeho zahájení. Městský soud odůvodnil zamítnutí žaloby tím, že stěžovatelka proti exekučním příkazům nepodala námitku, ve které by poukázala na nedostatek v doručování. Stěžovatelka ovšem včas podala správní žalobu, v níž namítla nedostatek doručení (oznámení) samotného exekučního titulu. Nepodání námítky proti exekučnímu příkazu nemůže být důvodem k zamítnutí žaloby na zrušení exekučního příkazu; v této souvislosti stěžovatelka odkázala na usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2019, čj. 1 Afs 271/2016 - 53, č. 3873/2019 Sb. NSS.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že mu úřad společně se žádostí o vymáhání uložené platební povinnosti předložil exekuční titul – vykonatelné rozhodnutí, na němž byla vyznačena doložka právní moci. Soud si existenci vykonatelného exekučního titulu ověřil v originále prostřednictvím správního spisu úřadu. Žalovaný neměl důvod pochybovat o správnosti exekučního titulu a nebyl ani povinen zabývat se otázkou vykonatelnosti exekučního titulu. Mohl by tak učinit nanejvýš k námitce stěžovatelky, pokud by byla podána. Ke kasační námitce stěžovatelky týkající se doručování žalovaný ve shodě s napadeným rozsudkem uvedl, že stěžovatelka související žalobní námitku neuplatnila ve lhůtě pro podání žaloby. Stěžovatelka navíc věděla, že proti ní bude vedeno přestupkové řízení. Ve zbytku se žalovaný ztotožnil s posouzením městského soudu.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[5] Kasační stížnost je důvodná.

[6] Stěžovatelka podala žalobu proti exekučním příkazům, které jí byly doručeny fikcí. V žalobě uvedla, že v příkazech uvedený exekuční titul „*nezná a nebyl jí nikdy oznámen, doručen ani neměla možnost se s ním seznámit*“. V replice (po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby) dodala, že žalovaný jí zaslal výzvu k zaplacení dluhu (vyrozumění o nedoplatku ze dne 18. 5. 2020, čj. 335356/2020-510000-41) v rozporu s § 39 daňového řádu prostřednictvím služeb poštovní přepravy jako obyčejnou listovní zásilku. Pokud by žalovaný vyrozumění doručil v souladu se zákonem, tj. prostřednictvím datové schránky, měla by stěžovatelka možnost upozornit na zřejmou neexistenci exekučního titulu.

[7] Exekuční titul (příkaz) byl stěžovatelce doručen provozovatelem poštovních služeb, a to fikcí. Stěžovatelka přímo v žalobě namítla neúčinnost doručení exekučního titulu, při jednání soudu pak doplnila, že jí exekuční titul měl být doručen do datové schránky. Podle soudu bylo na stěžovatelce, aby v průběhu řízení dbala svých práv a uplatnila námitku ve smyslu § 159 daňového řádu. Stěžovatelka byla podle mínění městského soudu nejpozději v okamžiku doručení napadených exekučních příkazů seznámena s tím, že je proti ní vedena exekuce, a mohla podat námitky, v nichž by upozornila na nesprávnost doručení exekučního titulu. Protože ke dni vydání napadených exekučních příkazů stěžovatelka námitku nedostatečného doručení exekučního titulu neuplatnila, nebyl žalovaný podle městského soudu povinen se touto otázkou zabývat.

[8] Vykonatelnost exekučního titulu lze přezkoumat v řízení o námitkách proti rozhodnutí o nařízení exekuce nebo při soudním přezkumu těchto rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2017, čj. 4 Afs 1/2017 - 193, nebo rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 10. 2005, čj. 2 Afs 81/2004 - 54, č. 791/2006 Sb. NSS). Městskému soudu lze přisvědčit potud, že žalovaný nebyl povinen zabývat se otázkou vykonatelnosti exekučního titulu z moci úřední. Vykonatelností exekučního titulu se totiž správní orgán nemusí zabývat z úřední povinnosti ani v řízení

pokračování

o námitce (rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2017, čj. 2 Afs 263/2016 - 80); tím méně pak při absenci námitek.

[9] Námitka podle § 159 daňového řádu není řádným opravným prostředkem ve smyslu soudního řádu správního, který by bylo nutno vyčerpat před podáním žaloby proti rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu čj. 1 Afs 271/2016 - 53). Stěžovatelce proto nelze klást k tíži, že námitku nepodala a vydala se rovnou cestou žaloby proti exekučnímu příkazu. Jedná se o legitimní postup. Městský soud nemůže stěžovatelce vytýkat, že nepodala námitku, v níž by mohla namítnout vady doručování, natož její postup označovat jako pasivní. Městský soud se přitom z tohoto důvodu odmítl zabývat žalobní námitkou týkající se doručování exekučního titulu.

[10] NSS si je vědom limitů přezkumu exekučního titulu v řízení o žalobě proti exekučnímu příkazu. V této fázi lze exekuční titul zkoumat „*pouze z hlediska jeho samotné existence, pravomoci správního orgánu exekuční titul vydat, **právní moci exekučního titulu**, skutečnosti, zda povinnost stanovená v exekučním titulu zavazuje povinného z exekučního příkazu, skutečnosti, zda exekuční titul vymáhanou povinnost vůbec ukládá, anebo skutečnosti, zda exekučním titulem uložená povinnost je fakticky vůbec splnitelná, at' už z důvodu právní či faktické nemožnosti takového plnění nebo z důvodu natolik neurčitého vymezení ukládané povinnosti, že to brání v jejím splnění*“ (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2012, čj. 44 A 95/2011 - 49, č. 2622/2012 Sb. NSS; zvýraznění doplnil NSS). Je patrné, že otázka právní moci exekučního titulu je natolik zásadní, že může být zkoumána i při přezkumu exekučního příkazu. Ve vztahu k povinnosti civilních soudů zabývat se zásadními vadami exekučního titulu v exekučním řízení srov. náleží Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 3194/18.

[11] NSS dále podotýká, že měla-li stěžovatelka v době vydání exekučního titulu zřízenou datovou schránku, byl úřad povinen jí příkaz doručit do datové schránky (§ 19 odst. 1, 2 správního řádu). Pokud má osoba zřízenou datovou schránku a správní orgán jí písemnost, která by jí měla být doručena do datové schránky, doručuje v listinné podobě, nepřipadá fikce doručení vůbec v úvahu. Účinky doručení mohou přesto nastat, avšak pouze v případě, že se osoba s obsahem písemnosti seznámila (rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 As 90/2010 - 95). Těmito otázkami se městský soud vůbec nezabýval, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

[12] K námitce nesprávného doručování vyrozumění (výzvy) městský soud uvedl, že stěžovatelka námitku uplatnila až v replice, tj. po marném uplynutí zákonem stanovené lhůty pro podání žaloby. Z tohoto důvodu se námitkou nezabýval. Soud řádně odůvodnil, proč k této argumentaci nepřihlédl (rozsudek NSS ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Afs 27/2004 - 74). Přestože se jednalo také o vadu doručování, byla namítána ve vztahu k jiné písemnosti, a proto ji nelze považovat za jinak přípustné rozšíření včas uplatněného žalobního bodu.

[13] K námitce stěžovatelky zpochybňující samotnou existenci správního řízení NSS uvádí, že stěžovatelka byla uznána vinnou z přestupku a byla jí uložena pokuta formou příkazu (§ 150 správního řádu). Vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Proti příkazu lze podat odpor, jehož podáním se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v „klasickém“ řízení o přestupku. Stěžovatelka byla poučena, že věc bude předána úřadu k řešení a že bude rozhodováno o jejím přestupku. Skutečnost, že stěžovatelka mohla předvídat vydání (nějakého) rozhodnutí ve své věci, ovšem nemůže zhojit případnou zásadní chybu v doručování příkazu. Není zřejmé, jak měla stěžovatelka postupovat, aby jí nebyla vytýkána pasivita či účelovost jejího jednání.

[14] Napadený rozsudek je tedy nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, protože městský soud se nezabýval námitkou nesprávného doručování exekučního titulu. Soud v dalším řízení objasní, zda byl příkaz stěžovatelce řádně doručen, resp. zda mohla nastat fikce doručení.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] NSS postupem podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. února 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu