

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce **J. K.**, zastoupeného JUDr. Ing. Vladimírem Nedvědem, advokátem se sídlem Litoměřice, Zítkova 9, proti žalovanému **Finančnímu úřadu v Libochovicích**, se sídlem Libochovice, Náměstí 5. května 50, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2004, č. j. 23219/04/197970/431, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 6. 2005, č. j. 15 Ca 263/2004-29,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Odměna advokáta JUDr. Ing. Vladimíra Nedvěda **se určuje** částkou 1 075 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobou ze dne 28. 12. 2004 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2004, č. j. 23219/04/197970/431, kterým byla zamítnuta žalobcova námitka proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2004, č. j. 15820/04/197970/2862, o pokračování daňové exekuce nařízené exekučním příkazem na prodej nemovitostí ze dne 28. 2. 2002, č. j. 5968/02/197970/2862, a odložené rozhodnutím ze dne 24. 5. 2002, č. j. 14830/02/197970/2862.

Usnesením ze dne 16. 6. 2005 krajský soud žalobu odmítl pro nepřípustnost podle § 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) a § 70 písm. c) s. ř. s. Uvedl, že rozhodnutí o pokračování daňové exekuce představovalo pouze procesní úkon učiněný v rámci vymáhacího řízení vedeného k vymožení vykonatelného nedoplatku a jako takové nemohlo zasáhnout

do žalobcových hmotných subjektivních práv. Toto rozhodnutí se tedy týkalo pouze vedení řízení před správním orgánem a proto je vyloučeno ze soudního přezkoumání.

Proti tomuto usnesení žalobce (dále též stěžovatel) brojil včasnou kasační stížností. Namítl, že daňová exekuce byla od počátku vedena v rozporu s právním řádem. Daňové exekuci předcházelo vydání zajišťovacího příkazu, jenž byl následně zrušen, a dodatečných platebních výměrů ze dne 5. 12. 2001, č. 1010000104 a č. 1010000105. Daň byla stanovena podle pomůcek, přestože pro tento postup správce daně nebyly splněny zákonné podmínky. Se žalobcem nebylo vedeno žádné vytýkací řízení. Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v rozporu se zprávou o daňové kontrole a bylo věcně nesprávné, neboť byla vyměřena vyšší daň. Současně bylo žalobci odepřeno nahlédnutí do daňového spisu a seznámení s použitými pomůckami. Na daňové řízení se přitom v plném rozsahu vztahuje nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 29/05. Žalobce navíc nebyl daňovým subjektem v působnosti žalovaného. Všichni pracovníci žalovaného jsou pak vůči žalobci podjatí.

V řízení vedeném pod sp. zn. 15 Ca 525/2002 krajský soud nepřezkoumal žalobu proti uvedeným dodatečným platebním výměrům v požadovaném rozsahu, tj. z věcné a skutkové stránky, když to neumožnila protiústavnost o. s. ř., jak rozhodl Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 16/99. Krajský soud se nezabýval tím, že v daňovém řízení došlo k závažným vadám, přičemž odmítnutí důkazů v rozsudku nijak neodůvodnil. Nejvyšší správní soud pak v řízení vedeném pod sp. zn. 3 Afs 23/2004 pouze převzal závěry krajského soudu, aniž provedl potřebné dokazování.

Napadené usnesení popírá čl. 90 Ústavy České republiky, čl. 36 odst. 1, 2, čl. 37 odst. 2, 3, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a je v rozporu se základními principy soudního řízení. Soudy žalobci neposkytly od roku 2001 ochranu před nezákonnými postupy správců daně.

Napadeným usnesením tak bylo žalobci opakovaně znemožněno přezkoumání žaloby soudem, čímž mu byla odmítnuta soudní ochrana dle čl. 36 odst. 1, 2 Listiny. Uvedené rozhodnutí soudu pak vyvolává stav právní nejistoty.

Dále uvedl, že krajský soud mu odmítl ustanovit advokáta, čímž mu v podstatě znemožnil podání opravného prostředku a znemožnil mu tak přístup k soudu.

Z výše uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Dále navrhl, aby kasační soud podal Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 70 písm. c) s. ř. s. pro rozpor s čl. 4, čl. 10 Ústavy a čl. 36 odst. 1, 2, čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v mezích důvodů vymezených stížnostními body (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) a shledal kasační stížnost nedůvodnou.

Ve správním soudnictví jsou kontrole zákonnosti podrobena rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, ve smyslu generální klauzule obsažené v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Současně však uvedené ustanovení připouští možnost, aby na základě výjimek zákonem

výslovně stanovených byla některá rozhodnutí z přezkoumání vyloučena. Jedná se o kompetenční výluku uvedenou v ust. § 70 s. ř. s., kdy ze soudního přezkumu jsou vyloučeny mimo jiné úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem [§ 70 písm. c) s. ř. s.]. Žaloba napadající rozhodnutí, které spadá pod kompetenční výluku, je nepřípustná dle § 68 písm. e) s. ř. s. a soud ji odmítne dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Co se týče samotné podstaty souzené věci, tedy důvodu odmítnutí žaloby krajským soudem, a zároveň důvodu tvrzeného odmítnutí soudní ochrany, nutno se zabývat povahou předmětného rozhodnutí o pokračování daňové exekuce.

Ustanovení § 73 odst. 9 daňového řádu umožňuje správci daně odložit za určitých okolností již nařízenou daňovou exekuci (v daném případě žalovaný odložil exekuci na dobu vyřešení žalobcovy žádosti o prominutí daně). Správce daně pak po stanovenou dobu v jejím provádění nepokračuje. Účelem odkladu daňové exekuce je předcházet nepříznivým a mnohdy již neodčinitelným následkům neprodleného výkonu rozhodnutí. Postup v případě pominutí důvodu pro odložení exekuce a následného pokračování v jejím provádění však daňový řád výslovně neřeší.

Podle § 73 odst. 7 daňového řádu se pro výkon daňové exekuce použije přiměřeně občanského soudního řádu. Institutem přiměřeně použitelným pro daný případ je odklad provedení výkonu rozhodnutí podle § 266 o. s. ř. Ani občanský soudní řád však *expressis verbis* nestanoví procesní postup pro případ pokračování v provádění odloženého výkonu rozhodnutí. Nicméně, odpověď na předmětnou otázku poskytuje civilistická judikatura (viz stanovisko Nejvyššího soudu ČSR ze dne 18. 2. 1981, sp. zn. Cpj 159/79, publikované jako Rc 21/1981 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, str. 174), podle níž o pokračování v provádění výkonu rozhodnutí soud vydá vždy usnesení, i když byl odklad povolen na přesně vymezenou dobu, a dodává, že proti tomuto usnesení není přípustné odvolání, neboť se jím upravuje vedení řízení [§ 202 odst. 1 písm. a) o. s. ř.].

Je-li rozhodnutí o pokračování civilní exekuce obecně považováno za rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení a není-li mezi odložením civilní a daňové exekuce zásadního rozdílu co do jejich funkce a podstaty, není ani důvodu považovat rozhodnutí o pokračování daňové exekuce za rozhodnutí jiné povahy než to, jímž se upravuje vedení řízení.

Krajský soud tak postupoval správně, pokud žalobcem napadené rozhodnutí žalovaného o zamítnutí námitky proti rozhodnutí o pokračování v daňové exekuci klasifikoval jako úkon správního orgánu, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, a na základě toho žalobu napadající toto rozhodnutí odmítl.

Napadené rozhodnutí se nedotýká přímo těch práv účastníka, která zakládá hmotné právo, ale zasahuje jen do práv daných pro vlastní vedení řízení. Podle čl. 36 odst. 2 věty druhé Listiny základních práv a svobod nesmí být z pravomoci soudu vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. Toto ustanovení však navazuje na první větu uvedeného článku. Druhá věta tohoto ustanovení má na mysli jiná základní práva a svobody než základní právo na soudní ochranu, neboť v opačném případě by vyloučení práva na soudní ochranu bylo vždy v rozporu s Listinou a dovětek první věty druhého odstavce čl. 36 Listiny by neměl smysl (srov. nález pléna Ústavního soudu ze dne 3. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 8/99, in Sb. n. u. ÚS, svazek č. 16, nález č. 153, str. 135; publikováno též pod č. 291/1999 Sb.). Právo fyzické i právnické osoby

na soudní ochranu je však dostatečně zajištěno tím, že z pravomoci soudu není vyňato přezkoumání rozhodnutí správního orgánu, jímž mohou být zasažena veřejná subjektivní práva této osoby, v daném případě tedy exekučního příkazu vydaného dle § 73 odst. 6 daňového řádu (srov. č. 791/2006 Sb. NSS).

Ustanovení § 70 písm. c) s. ř. s. o kompetenční výluce rozhodnutí upravujících vedení řízení před správním orgánem představuje omezení dosahu generální přezkumné klauzule v § 65 s. ř. s.; i ono ale vychází z dovolenosti dané ústavním pořádkem státu, jak shora naznačeno. Stejný postup byl volen i za dříve platné právní úpravy [§ 248 odst. 2 písm. e) o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002] a ani podle stávající zákonné úpravy tomu není jinak. Pro jiný výklad ani postup soudu tak není místo.

Lze tedy uzavřít, že vyloučení soudního přezkumu u rozhodnutí o pokračování v daňové exekuci je ústavně konformní, a proto není ani z tohoto důvodu možno rozhodnutí krajského soudu považovat za nezákonné. Vzhledem k tomuto závěru pak kasační soud neshledal potřebným předkládat věc Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení § 70 odst. c) s. ř. s.

Na základě závěru o správnosti odmítnutí žaloby kasační soud dále shledal, že neustanovením advokáta pro řízení o žalobě ze dne 28. 12. 2004 žalobci nemohla být způsobena žádná újma na jeho procesních právech, neboť případné ustanovení zástupce by vzhledem k nepřípustnosti žaloby bylo ve vztahu k nutnému výsledku řízení zjevně neefektivní a nadbytečné a vedlo by pouze k neopodstatněnému zvyšování nákladů řízení. Pokud žalobce tvrdí, že mu tímto postupem soudu bylo v podstatě znemožněno podání kasační stížnosti (o níž je v tomto rozsudku pojednáváno - *sic!*), je nutno poukázat na mechanismus rozhodování o žádosti účastníka řízení na ustanovení zástupce zakotvený v § 35 odst. 7 s. ř. s., jenž v sobě zahrnuje též stavění lhůty stanovené pro podání návrhu na zahájení řízení, a dále zejména na skutečnost, že pro řízení o této kasační stížnosti byl žalobci usnesením ze dne 1. 8. 2005 advokát ustanoven.

Dále žalobce brojil proti rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 12. 2001, dodatečným platebním výměrům č. 1010000104 a č. 1010000105, kterým byla žalobci doměřena daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 1997 a 1998 v celkové výši 824 220 Kč. Žalobce přitom poukazoval na vady daňového řízení a na nesprávnost doměřené výše daně. Dalšími námitkami pak napadal vady řízení před Krajským soudem v Ústí nad Labem při rozhodování o jeho žalobě, kterou se domáhal přezkumu posledně jmenovaných rozhodnutí žalovaného, vedené pod sp. zn. 15 Ca 525/2002, a dále vady řízení před Nejvyšším správním soudem při rozhodování o následné žalobcově kasační stížnosti (sp. zn. 3 Afs 23/2004) proti rozsudku v této věci. Tyto stížní důvody jsou nepřípustné, jsou totiž bez vztahu k napadenému usnesení o odmítnutí žaloby.

V nyní posuzované věci měl krajský soud k žalobě ze dne 28. 12. 2004 přezkoumávat rozhodnutí správce daně, na jehož základě bylo pokračováno v daňové exekuci. Avšak poté, co soud shledal kompetenční výluku dle § 70 písm. c) s. ř. s. a z toho pramenící nepřípustnost žaloby [§ 68 písm. e) s. ř. s.], nemohl se již zabývat věcí samou a musel žalobu odmítnout.

Předmětné námitky ale míří do předcházející fáze daňového řízení, totiž do řízení vyměřovacího, skončeného vydáním dodatečných platebních výměrů, a dále do následného soudního přezkumu.

Z § 103 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že námitky kasační stížnosti se musí vztahovat k napadenému rozhodnutí krajského soudu a dále též k rozhodnutí, které bylo napadeno žalobou v řízení před krajským soudem [v daném případě navíc krajský soud napadeným usnesením žalobu odmítl, rozhodl tedy o tom, že v soudním řízení nebude pokračováno; z povahy věci tak pro stěžovatele přicházel v úvahu pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Tento důvod je ve vztahu k důvodům podle písmen a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním. Je-li dán důvod podle písmene e), vylučuje to důvody podle písmen a), c) a d), neboť nezákonným je rozhodnutí o odmítnutí návrhu v každém případě i tehdy, byla-li v něm soudem nesprávně posouzena právní otázka ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s, bylo-li řízení u krajského soudu zmatečné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nebo trpělo-li řízení před krajským soudem vadami ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je u kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí návrhu (na zahájení řízení) z povahy věci vyloučen (srov. č. 524/2005, č. 625/2005 Sb. NSS)]. Brojil-li stěžovatel kasační stížností proti rozhodnutím jiným, tedy proti dodatečným platebním výměrům a následným rozsudkům krajského soudu a kasačního soudu, byť s posuzovanou věcí do určité míry souvisejícím, jde o jiné důvody kasační stížnosti než ty, které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. Jak bylo uvedeno již výše, takové důvody jsou nepřípustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud tedy shledal stěžovatelovy námitky dílem nedůvodnými, dílem nepřípustnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

Žalobci byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.).

Výše odměny byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 8. 2006 (jak plyne z čl. II. vyhlášky č. 276/2006 Sb.), a to za jeden úkon právní služby spočívající v převzetí a přípravě právního zastoupení, a náhrady hotových výdajů, tedy ve výši 1 x 1 000 Kč a 1 x 75 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. b), § 13 odst. 3 citované vyhlášky], celkem 1 075 Kč.

Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 12. září 2006

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu