



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce **JUDr. Romana Krménčíka, správce konkursní podstaty úpadce M. S.**, se sídlem Smilova 386, 530 02 Pardubice, proti žalovanému **Odvolačimu finančnímu ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, 602 00 Brno, proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové ze dne 12. 2. 2004, č. j. 6984/130/2003-An, o návrhu navrhovatele **M. S.**, zastoupeného JUDr. Petrem Folprechtem, advokátem se sídlem Nádražní 344/23, 150 00 Praha 5, na obnovu řízení vedeného u Krajského soudu v Hradci Králové pod sp. zn. 31 Ca 102/2004, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 12. 2013, č. j. 31 Af 69/2013 – 91,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Navrhovatel **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci a žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Usnesením Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 3. 2003, č. j. 48 K 94/2002 – 129, byl na majetek navrhovatele – M. S. – prohlášen konkurs a ustanoven správce konkursní podstaty.

[2] Na základě výsledků daňové kontroly zahájené dne 12. 9. 2000 vydal Finanční úřad ve Svitavách dne 19. 6. 2003 celkem jedenáct dodatečných platebních výměrů, jimiž navrhovateli doměřil daň z přidané hodnoty za zdaňovací období 2. čtvrtletí 1997 až 4. čtvrtletí 1999. Odvolání proti těmto dodatečným platebním výměrům podaná správcem konkursní podstaty zamítlo Finanční ředitelství v Hradci Králové rozhodnutím ze dne 12. 2. 2004, č. j. 6984/130/2003-An.

[3] Proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové podal správce konkursní podstaty správní žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové. Krajský soud neshledal žalobu důvodnou a rozsudkem ze dne 28. 2. 2005, č. j. 31 Ca 102/2004 – 36, ji zamítl. Kasační stížnost správce konkursní podstaty proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 5. 10. 2006, č. j. 7 Afs 135/2005 – 65.

[4] Dne 3. 9. 2013 bylo Krajskému soudu v Hradci Králové doručeno podání navrhovatele označené jako žaloba na obnovu řízení podle § 228 odst. 1 písm. b) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“). Navrhovatel se v něm domáhal, aby krajský soud povolil obnovu řízení vedeného pod sp. zn. 31 Ca 102/2004. Za navrhovatele totiž v tomto řízení vystupoval správce konkursní podstaty a navrhovatel se nemohl k řízení vyjadřovat ani se seznámit s rozsudkem. S obsahem rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové a s obsahem rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové se navrhovatel seznámil až dne 4. 6. 2013, když nahlížel do spisu na Finančním úřadě ve Svitavách. Namítl, že k doměření daně došlo v jeho případě až po uplynutí prekluzivní lhůty pro doměření daně, což odůvodňuje obnovu řízení před krajským soudem, neboť správní žaloba neměla být zamítnuta. Navrhovatel nemohl námitku prekluze bez vlastní viny vznést dříve, neboť se o této skutečnosti dozvěděl až dne 4. 6. 2013.

[5] Krajský soud usnesením ze dne 20. 12. 2013, č. j. 31 Af 69/2013 – 91, návrh na obnovu řízení odmítl. V odůvodnění nejprve uvedl, že v dané věci nelze postupovat podle úpravy obnovy řízení v § 228 a násl. o. s. ř., neboť zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) obsahuje vlastní úpravu obnovy řízení. Podání navrhovatele tedy posoudil podle této úpravy a dospěl k závěru, že návrh je s ohledem na znění § 114 odst. 1 s. ř. s. nepřijatelný, a tudíž je třeba jej odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[6] Proti posledně uvedenému usnesení krajského soudu podal navrhovatel kasační stížnost. Tvrdil, že krajský soud nesprávně posoudil důsledky prekluze práva státu na vymáhání daně: rozhodnutí správního orgánu totiž trpělo takovým nedostatkem, který způsobil jeho nicotnost, k čemuž měl soud přihlédnout *ex officio*. Správní soudy měly vyslovit nicotnost rozhodnutí a nikoliv žalobu zamítnout. Zopakoval, že se s rozhodnutím Finančního ředitelství v Hradci Králové a s rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové seznámil až dne 4. 6. 2013, přičemž v tento den zjistil, že na rozhodnutí žalovaného je doložka právní moci s datem 13. 2. 2004. Navrhovatel nemohl v řízení vystupovat sám, nemohl se k němu vyjadřovat a nemohl se seznámit s rozsudkem, neboť za něj vystupoval správce konkursní podstaty. Krajský soud nadto v nyní napadeném usnesení označil za účastníka řízení JUDr. Romana Krměčíka jakožto správce konkursní podstaty, ačkoliv v současné době probíhají řízení o odvolání proti rozhodnutím o ustanovení správců

konkursní podstaty v konkursním řízení, a není tak zřejmé, zda je JUDr. Krmenčík skutečně správcem konkursní podstaty v probíhajícím konkursním řízení.

[7] Navrhovatel dále uvedl, že Finanční úřad ve Svitavách zahájil u navrhovatele daňovou kontrolu dne 12. 9. 2000. V souladu s § 47 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, počala tříletá lhůta k doměření daně běžet dne 31. 12. 2000 a skončila dne 31. 12. 2003. K pravomocnému doměření daně však došlo až po této lhůtě neboť rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové o odvolání nabylo právní moci až dne 13. 2. 2004. Navrhovatel k tomu odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu a uzavřel, že správní rozhodnutí je stiženo vadou způsobující jeho nicotnost. Krajský soud se měl dle navrhovatele vypořádat s námitkou prekluze a se skutečnostmi svědčícími o nicotnosti rozhodnutí jakožto otázkou předběžnou a posoudit, zda podání navrhovatele nesplňuje podmínky jiného podání v rámci správního soudnictví či pro zahájení úkonů směřujících k vyslovení nicotnosti. Odmítl-li krajský soud podaný návrh jako nepřijatelný, aniž přezkoumal nicotnost správního rozhodnutí, porušil ústavou zaručená práva navrhovatele obsažená v článku 11 odst. 5 a 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť navrhovatel neměl možnost se bránit proti nezákonnému postupu soudů.

[8] Ze všech těchto důvodů navrhovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalobce se ke kasační stížnosti v poskytnuté lhůtě nevyjádřil. Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že usnesení krajského soudu splňuje podmínky přezkoumatelnosti stanovené v judikatuře Nejvyššího správního soudu, a nelze jej proto považovat za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů. Podle žalovaného se nelze domáhat vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí po pravomocném ukončení soudního přezkumu. Nadto předmětná rozhodnutí nejsou nicotná, neboť nabytí právní moci rozhodnutí po uplynutí prekluzivní lhůty podle § 47 zákona o správě daní a poplatků nezakládá jeho nicotnost, nýbrž jen nezákonnost, k čemuž odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, č. j. 9 Afs 86/2007 – 161, publikované pod č. 1542/2008 Sb. NSS. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřijatelnost. K osobě žalovaného Nejvyšší správní soud poznamenává, že Finanční ředitelství v Hradci Králové bylo ke dni 31. 12. 2012 zrušeno zákonem č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky. Jeho působnost přešla na Odvolací finanční ředitelství, které tak v nynějším řízení vystupuje jako žalovaný.

[11] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž

je ovinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud v první řadě připomíná, že pro navrhovatele přichází z povahy věci v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Úkolem kasačního soudu je tedy prověřit, zda byly dány zákonné důvody pro odmítnutí návrhu, avšak nemůže se věcí jinak meritorně zabývat. Nezákonným rozhodnutím o odmítnutí návrhu může být jistě i rozhodnutí nepřezkoumatelné. Navrhovatel sice o nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení v kasační stížnosti hovoří, nicméně neuvádí žádný konkrétní důvod, který by pro nepřezkoumatelnost svědčil. Z usnesení krajského soudu je přitom jasné patrné, proč byl návrh odmítnut, a tento závěr je dostatečně odůvodněn, a proto Nejvyšší správní soud neshledává, že by napadené usnesení bylo nepřezkoumatelné. Tato námitka je nedůvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se dále plně ztotožňuje s postupem krajského soudu, který podání navrhovatele označené jako žaloba na obnovu řízení podle § 228 odst. 1 písm. b) o. s. ř. posoudil jako návrh na obnovu řízení ve smyslu § 111 a násl. s. ř. s. Podle § 64 s. ř. s. se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně použijí ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu jen, nestanoví-li tento zákon jinak. Žaloba na obnovu řízení podle § 228 a násl. o. s. ř. je upravena v části čtvrté občanského soudního řádu, takže pro řízení ve správním soudnictví nepřichází v úvahu ani její přiměřené použití. Kromě toho soudní řád správní obsahuje vlastní komplexní úpravu obnovy řízení v § 111 až 119, podle níž je třeba ve správním soudnictví postupovat (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2008, č. j. 4 As 25/2008 – 107, dostupný na www.nssoud.cz). Navrhovatel se zjevně domáhal znovuotevření soudního řízení, v němž již bylo pravomocně rozhodnuto jak krajským soudem rozhodujícím ve správním soudnictví, tak Nejvyšším správním soudem. V takové situaci nepřichází v úvahu jiné řízení, než právě obnova řízení podle § 111 a násl. s. ř. s. Neobstojí proto tvrzení navrhovatele, že krajský soud měl zvážit, zda navrhovatelovo podání nespĺňuje podmínky jiného podání v rámci správního soudnictví či pro zahájení úkonů směřujících k vyslovení nicotnosti. Soudní řád správní pro situaci, v níž je navrhovatel (existence překážky věci rozhodnuté), neupravuje žádné jiné řízení ani „úkony směřující k vyslovení nicotnosti“, než právě obnovu řízení. Ostatně sám navrhovatel neuvádí, o jaké jiné podání či řízení by mělo jít. Tyto kasační námitky jsou proto nedůvodné.

[15] Pro posouzení zákonnosti napadeného odmítavého usnesení je pak rozhodná otázka přípustnosti návrhu na obnovu řízení v navrhovatelově případě. Krajský soud zde zcela správně vyšel z § 111 a § 114 odst. 1 s. ř. s. Podle prvně zmiňovaného ustanovení se řízení ukončené pravomocným rozsudkem na návrh účastníka obnoví, jestliže vyšly najevo důkazy nebo skutečnosti, které bez jeho viny nebyly nebo nemohly být v původním řízení uplatněny, popřípadě bylo jinak rozhodnuto o předběžné otázce, jestliže výsledek obnoveného řízení může být pro něj příznivější. Podle druhého je obnova řízení přípustná jen proti rozsudku vydanému v řízení a) o ochraně před zásahem správního orgánu, b) ve věcech politických stran a politických hnutí.

[16] Rozsah přípustnosti obnovy soudního řízení správního je dán dvěma základními principy ovládajícími správní soudnictví: principem přezkumu a principem subsidiarity přezkumu. Správní soudy jsou koncipovány zejména jako soudy přezkumné a nikoliv nalézací: jejich úkolem primárně není zjišťovat skutkový stav věci a nalézt k němu odpovídající právní řešení, nýbrž pouze přezkoumat takovýto postup správních orgánů. I když je správním soudům umožněno provádět též dokazování o skutkových okolnostech konkrétního případu, je tento postup významně omezen v duchu zásady subsidiarity: jelikož zjištění skutkového stavu věci je úkolem primárně správního orgánu, mohou správní soudy jen doplňovat dokazování (nesmí v tomto směru nahrazovat činnost správního orgánu), a to jen k časovému okamžiku rozhodování správního orgánu (srov. § 77 odst. 2 a 75 odst. 1 s. ř. s.). Objeví-li se tudíž po rozhodnutí správního orgánu nové skutečnosti či nové důkazy, je to primárně správní orgán, který by se jimi měl zabývat. Procesní předpisy upravující řízení před správními orgány s takovou situací počítají a upravují za tímto účelem podmínky obnovy správního řízení (viz zejm. § 100 a 102 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, § 117 – 120 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, předtím též § 54 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků). Správní soudy pak mohou přezkoumávat postup a rozhodnutí správních orgánů v obnoveném řízení. Na základě těchto principů soudní řád správní umožňuje obnovit soudní řízení správní pouze tehdy, když není možné dosáhnout obnovy ve správním řízení: v případě nezákonného zásahu a ve věcech politických stran. V těchto případech totiž rozhodování správního soudu nepředchází správní řízení, které by mohlo být obnoveno, a správní soud je zde v pozici nalézacího soudu.

[17] Z uvedeného pak vyplývá, že návrh na obnovu řízení proti rozsudku vydanému v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je nepřípustný (§ 114 s. ř. s. *a contrario*, k tomu již usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 25. 7. 2005, č. j. Na 50/2005 – 25, publikované pod č. 1316/2007 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 15. 12. 2010, č. j. 6 Ads 88/2010 – 194). Jelikož návrh navrhovatele směřuje právě k obnově řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, krajský soud dospěl ke správnému a zákonnému závěru, že tento návrh je nepřípustný. Nepřípustnost návrhu vylučuje, aby se soud mohl zabývat tím, zda vydané správní rozhodnutí bylo nicotné, či zda došlo k daňové prekluzi. K těmto otázkám je správní soud sice povinen přihlížet z úřední povinnosti, ovšem pouze v situaci, kdy jsou splněny podmínky soudního řízení – včetně přípustnosti. Nadto je třeba konstatovat, že nicotnost správního rozhodnutí či daňovou prekluzi nelze považovat za nové skutečnosti nebo důkazy, které by umožňovaly obnovu řízení. Jedná se o kategorie právní a nikoliv skutkové, přičemž obnova řízení se omezuje pouze na otázky skutkové.

[18] Závěr o nepřípustnosti návrhu konečně nemůže zvrátit ani tvrzení navrhovatele, že se údajně s rozhodnutím Finančního ředitelství v Hradci Králové a s rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové seznámil až dne 4. 6. 2013, neboť se řízení před daňovými orgány a před krajským soudem nemohl účastnit a z důvodu prohlášeného konkursu na navrhovatelův majetek za něj jednal správce konkursní podstaty. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že byl-li na navrhovatelův majetek prohlášen konkurs podle zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, pak jedním z důsledků je i skutečnost, že oprávnění nakládat s majetkem podstaty navrhovatele přechází na správce, který též vstupuje do probíhajících řízení týkajících se majetkové podstaty (viz § 14 citovaného

zákona). Tento princip je základním principem konkursního řízení, o jehož ústavní konformitě nelze mít pochyby. Pokud se v jeho důsledku navrhovatel nemohl účastnit daňového či soudního řízení, nelze hovořit o tom, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces či princip, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona. V navrhovatelově případě totiž převládá zájem na ochraně ústavně zaručených majetkových práv jeho věřitelů nad jeho vlastním majetkovým zájmem. Skutečnost, že byl na navrhovatelův majetek prohlášen konkurs, tudíž není způsobila prolomit zákonné meze přípustnosti návrhu na obnovu řízení ve správním soudnictví. Ani tato námitka proto není důvodná.

[19] Nulový význam pro posouzení otázky zákonnosti napadeného usnesení krajského soudu má též (nijak nedoložené) tvrzení navrhovatele, že v současné době jsou zpochybněna jednotlivá rozhodnutí konkursního soudu o ustanovení správce konkursní podstaty v konkursním řízení, a není tak zřejmé, zda je JUDr. Krmenčík skutečně správcem konkursní podstaty. Podle § 112 s. ř. s. je účastníkem řízení ten, kdo podal návrh na obnovu řízení, a dále ti, kdo byli účastníky řízení před soudem, proti jehož rozhodnutí návrh na obnovu řízení směřuje. Jestliže byl JUDr. Krmenčík jako správce konkursní podstaty navrhovatele účastníkem původního řízení před krajským soudem vedeného pod sp. zn. 31 Ca 102/2004 a nebyl své funkce zákonem předepsaným způsobem zbaven, krajský soud jej zcela správně považoval za účastníka řízení o návrhu na obnovu původního řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Navrhovatel se svými kasačními námitkami tedy neuspěl. Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[21] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevnikli a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti: oběma proto soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 6. března 2014

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu