



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **M. B.**, zastoupeného Mgr. Lukášem Hegnerem, advokátem, se sídlem Jiráskovo náměstí 816/4, Plzeň, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 11. 2013, č. j. 26201/13/5000-14503-703460 a č. j. 26202/13/5000-14503-703460, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2015, č. j. 57 Af 45/2013 – 72,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2015, č. j. 57 Af 45/2013 – 72, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Finanční úřad pro Plzeňský kraj (dále jen „správce daně“) rozhodnutími ze dne 25. 3. 2013, č. j. 519873/13/2301-25201-402537 a č. j. 520296/13/2301-25201-402537, zřídil podle § 170 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, zástavní právo k nemovitostem žalobce. Na základě žalobcových odvolání snížil správce daně rozhodnutími ze dne 9. 5. 2013, č. j. 980061/13/2301-25201-404726 a č. j. 979994/13/2301-25201-404726, výši zajišťované neuhrazené daně v obou případech z částky 56 716 Kč na částku 41 716 Kč s odůvodněním, že došlo k prekluzi práva vymáhat penále za porušení rozpočtové kázně ve výši 15 000 Kč, a ve zbytku odvolání žalobce zamítl. Žalobce podal proti těmto rozhodnutím odvolání, která žalovaný rozhodnutími ze dne 25. 11. 2013, č. j. 26201/13/5000-14503-703460 a č. j. 26202/13/5000-14503-703460 (dále jen „napadená rozhodnutí“), zamítl.

[2] Proti napadeným rozhodnutím podal žalobce žaloby, které Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) spojil ke společnému projednání a poté je rozsudkem ze dne 27. 2. 2015, č. j. 57 Af 45/2013 – 72 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl. Konstatoval, že jednou z nezbytných podmínek pro zřízení zástavního práva k majetku daňového dlužníka je existence neuhrazené daně, tedy existence exekučního titulu. V případě žalobce se jednalo o čtyři vykonatelná rozhodnutí (dva platební výměry a dva exekuční příkazy), kterými bylo stanoveno peněžité plnění. Nelze tak shledat důvodnými námitky žalobce, že zástavní právo bylo zřízeno pro „údajné pohledávky a požadavky na peníze“ při „neexistenci právního titulu“. Věcnou správnost a zákonnost rozhodnutí je možné zpochybňovat toliko v řízení o řádných či mimořádných opravných prostředcích směřujících proti rozhodnutím vydaným v nalézacím řízení a případné vady nalézacího řízení se do vykonávacího řízení nepřenesou. Pro možnost zřízení zástavního práva je podstatné, že daňová pohledávka nebyla včas uhrazena, nikoli to, z jakého důvodu se tak stalo. Námitky žalobce, že pohledávky nemohly být uhrazeny pro nedostatek finančních prostředků z důvodu sociální tísně či že jsou vymáhány na starém nemocném člověku bez prostředků k obživě, nejsou důvodné. Krajský soud tak neshledal napadená rozhodnutí nezákonnými a dle jeho názoru nemohlo dojít ani k porušení Listiny základních práv a svobod či daňového řádu; současně se nejednalo ani o „brutální vymáhání peněz“ či „akt zla, vedený brutálně“. Krajský soud podotkl, že zřízení zástavního práva má zajišťovací funkci, tj. stále umožňuje daňovému dlužníku dobrovolnou úhradu jeho pohledávek. Zástavním právem je postihován majetek daňového dlužníka za situace, kdy daňový dlužník odmítá uhradit pohledávky. Lze tedy konstatovat, že zřízení zástavního práva pro neuhrazené pohledávky při respektování zákonných podmínek nelze považovat za něco „obcházejícího zákon“ nebo „přičícího se dobrým mravům“.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Napadený rozsudek považoval za rozporný se zákony, Ústavou a morálkou. Žalovaný ani krajský soud se nezabývali tím, proč správce daně nevyhověl jeho odvoláním v plném rozsahu. Stěžovatel konstatoval, že hlavním důvodem jeho odporu proti rozhodnutím správce daně bylo to, že byla vydána po uplynutí lhůty pro placení daně. To však v části odůvodnění napadeného rozsudku, kde krajský soud rekapituluje obsah jeho žalob, uvedeno není, stejně jako zde vůbec není uvedena jeho replika k vyjádření žalovaného ze dne 17. 12. 2014 (dále též jen „replika“). Stěžovatel namítl, že v § 170 daňového řádu se jasně píše o dani, nikoli o jejím příslušenství. S poukazem na § 160 odst. 1 daňového řádu konstatoval, že to, co mělo být neuhrazenou daní, zaniklo. Stěžovatelovy daňové dluhy jsou již promlčeny a k jejich zajištění tak nelze zřídit zástavní právo. Stěžovatel uvedl, že uplynutí lhůty pro placení daně uplatnil již v žalobě a v replice, krajský soud však tuto námitku nevyvrátil, ani se jí vůbec nezabýval. Ke kasační stížnosti přiložil kopii repliky, neboť se domníval, že ji „soudce asi nedostal, když se nezabýval mým hlavním žalobním bodem“. Stěžovatel dále uvedl, že daňové nedoplatky jsou vymáhány na základě násilně vykonstruovaných počinů na lidech v tísně, kteří nemají dostatek prostředků k obživě.

pokračování

[4] Kasační stížnost stěžovatele doplnil dne 22. 6. 2015 jeho ustanovený zástupce. Konstatoval, že finanční orgány nebyly oprávněny vydat napadená rozhodnutí, neboť se jimi vymáhá příslušenství daně, nikoli daň samotná. Stěžovatel namítl nesprávnou aplikaci Ústavy a Listiny a trval na tom, že na jeho věc měly být aplikovány i normy občanského práva. Krajský soud dospěl k nesprávným závěrům ohledně exekučních titulů, neboť jejich existence nebyla v průběhu řízení prokázána a vymáhané pohledávky neexistují. Krajský soud se nezabýval stěžejní žalobní námitkou, a to promlčením práva na výběr a vymáhání daňového nedoplatku ve smyslu § 160 odst. 1 daňového řádu, a tento postup ani nijak nezduvodnil. Stěžovatel poukázal na své související žaloby proti exekučním příkazům na srážky z důchodu a tvrdil, že je učinil nedílnou součástí žalob proti napadeným rozhodnutím. Krajský soud však tyto žaloby ke společnému projednání nespojil a v nich obsaženou argumentací se vůbec nezabýval, ačkoli právě zde stěžovatel důkladně vylíčil důvody promlčení práva na výběr a vymáhání daňových povinností. Stěžovatel upozornil na to, že důvody promlčení vymahatelnosti daňových povinností zopakoval i v replice, nicméně krajský soud k jejímu obsahu nepřihlédl a v napadeném rozsudku ji vůbec nezmínil. Poukázal na to, že daňová povinnost ve výši pouhých 11 088 Kč, resp. 29 518 Kč, je vymáhána jak postižením jeho důchodu, tak exekucí vedenou na jeho nemovitosti (zřízením zástavního práva), což je ve vztahu ke každé z vymáhaných částek nepřiměřené.

[5] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil s napadeným rozsudkem. K námitce prekluze práva na vymáhání nedoplatků konstatoval, že rozhodnutí správce daně byla vydána dne 25. 3. 2013, tedy ještě před uplynutím lhůty uvedené v § 160 daňového řádu, jejíž běh byl přerušen exekučním příkazem na prodej nemovitostí vydaným dne 31. 3. 2008. Rozhodnutím o vzniku zástavního práva, které je obecným právním institutem sloužícím k zajištění pohledávky a jejího příslušenství, realizoval správce daně své zákonné oprávnění ve smyslu § 170 odst. 1 daňového řádu. Pojem daně je nutno chápat ve smyslu § 2 odst. 4 daňového řádu, a zahrnuje tedy i příslušenství daně. Žalovaný podotkl, že od samého počátku řízení, které bylo zahájeno před více než 10 lety, stěžovatel stále namítá obsahově totožné námitky; o všech těchto námitkách přitom již bylo několikrát rozhodnuto správními soudy.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[7] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasačními námitkami, které svou podstatou spadají pod důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy především tvrzeními stěžovatele, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný a krajský soud vůbec nepřihlédl k jeho replice. V rámci zachování zásady rovného postavení účastníků řízení a

zásady kontradiktornosti řízení je v souladu s § 74 odst. 1 s. ř. s. zapotřebí, aby krajské soudy zásadně doručovaly účastníkům řízení taková podání, jako jsou např. žaloba, vyjádření k žalobě či replika k vyjádření, aby se s nimi mohli seznámit ostatní účastníci řízení a měli možnost na tato podání reagovat. K tomu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 205/2006 – 60 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), konstatoval: „[Ú]častníci řízení mohou legitimně očekávat, že budou seznámeni s každým důkazem nebo stanoviskem, jehož účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a musí mít možnost se k němu vyjádřit. Soud je tedy povinen doručit účastníkovi řízení vyjádření jiného účastníka, a to zejména pokud z něj bude při rozhodování vycházet. V situaci, kdy bylo ve věci samé rozhodnuto bez nařízení jednání, je nutno tento závěr aplikovat ještě důsledněji, protože účastníci řízení se nemohou o skutečnostech, z nichž bude soud vycházet, a o podáních druhého účastníka řízení dozvědět při nařízeném jednání. Je tak nutné, aby jim veškerá relevantní vyjádření byla doručena. Přitom je na úvaze soudu, zda se jedná o takové vyjádření, které je z hlediska spravedlivého procesu nutné, protože jednalo-li by se o vyjádření nepřínosné a repetitivní, nemusí z něj soud vycházet a není třeba, aby na něj účastník řízení reagoval.“ Při posuzování zákonnosti rozhodnutí krajského soudu, který nedoručil vyjádření účastníka řízení ostatním účastníkům, je tak rozhodující to, zda toto vyjádření mělo za cíl ovlivnit rozhodnutí soudu, zda soud z něho ve svém rozhodnutí vyšel, do jaké míry opřel výrok a odůvodnění svého rozhodnutí o obsah tohoto vyjádření a zda bylo ve věci nařízeno jednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007 – 90). Nejvyšší správní soud má za to, že výše uvedené závěry se dají přiměřeně vztáhnout i k situaci, kdy krajský soud vyjádření účastníka řízení sice doručí jinému účastníkovi řízení, avšak s jeho následnou reakcí na toto vyjádření se v důsledku svého pochybení vůbec neseznámí. I tímto způsobem je totiž účastník řízení zbaven reálné možnosti reagovat na vyjádření jiného účastníka řízení a ovlivnit tak rozhodování soudu.

[9] Stěžovatel spolu s kasační stížností doručil Nejvyššímu správnímu soudu také stejnopis své repliky, o níž tvrdil, že ji měl krajský soud při rozhodování zcela pominout. Krajský soud se o ní v odůvodnění napadeného rozsudku skutečně vůbec nezmiňuje, a to ani v rekapitulační části. Nejvyšší správní soud rovněž ze spisu krajského soudu zjistil, že replika stěžovatele v něm založena není. Replika stěžovatele je však založena na č. l. 20 spisu Nejvyššího správního soudu vedeného pod sp. zn. 7 As 236/2014, který se týkal kasační stížnosti stěžovatele proti usnesení krajského soudu ze dne 21. 10. 2014, č. j. 57 Af 45/2013 – 34, jímž byl stěžovatel částečně (ze tří čtvrtin) osvobozen od soudních poplatků. Replika stěžovatele je označena razítkem krajského soudu a vyplývá z ní, že ji stěžovatel krajskému soudu dne 17. 12. 2014 osobně doručil. Na č. l. 19 spisu Nejvyššího správního soudu vedeného pod sp. zn. 7 As 236/2014 je založen přípis vedoucí kanceláře správního soudnictví krajského soudu ze dne 18. 12. 2014, v němž je uvedeno: „V příloze zasílám repliku žaloby podanou žalobcem M. B. Věc sp. zn. 57 Af 45/2013 a 57 Af 47/2013 byla vašemu soudu zaslána k rozhodnutí o podané kasační stížnosti.“ Dle názoru Nejvyššího správního soudu tedy replika byla řádně doručena krajskému soudu, který ji zaslal Nejvyššímu správnímu soudu, u něhož se v tu dobu nacházel spis krajského soudu sp. zn. 57 Af 45/2013. Zde však replika nebyla založena do spisu krajského soudu, ale do spisu Nejvyššího správního soudu, který ve věci jím vedené pod sp. zn. 7 As 236/2014 rozhodoval o kasační stížnosti stěžovatele proti procesnímu usnesení vydanému ve věci vedené krajským soudem pod sp. zn. 57 Af 45/2013. Po skončení řízení o kasační stížnosti

pokračování

byl krajskému soudu vrácen jeho spis, v němž však v důsledku administrativního pochybení replika chyběla. Nejvyšší správní soud má tedy za to, že krajský soud se s obsahem repliky stěžovatele skutečně neseznámil a při svém rozhodování ji tak ani nemohl zohlednit.

[10] Nejvyšší správní soud proto za použití shora nastíněných kritérií posuzoval, zda mohlo mít nezohlednění repliky stěžovatele při rozhodování krajského soudu za následek nezákonnost napadeného rozsudku. V dané věci je nepochybné, že účelem podání repliky stěžovatele bylo ovlivnit rozhodnutí krajského soudu. Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Napadený rozsudek obsahuje přepis vyjádření žalovaného k žalobě v rekapitulační části odůvodnění, kde by se měly nacházet skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci. Rozsah tohoto přepisu pak činil více než dvě strany, tedy více než čtvrtinu celkového rozsahu napadeného rozsudku. Krajský soud přitom nijak nedal najevo, že by s obsahem vyjádření žalovaného při svém rozhodování nepracoval či že by na jeho konečné rozhodnutí nemělo vliv. Již tyto okolnosti samy o sobě mohou odůvodnit zrušení rozhodnutí krajského soudu pro kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. již citovaný rozsudek ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007 - 90, jímž Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí Krajského soudu v Brně na základě kasační stížnosti žalovaného, který namítal, že mu nebyla doručena replika žalobce), Nejvyšší správní soud však při posuzování zákonnosti napadeného rozsudku pokládá za stěžejní samotný obsah repliky stěžovatele.

[11] Stěžovatel v replice uvedl, že žádné neuhrazené platby za daně nemá a že ve své žalobě uplatnil zánik práva na vymáhání daňových nedoplatků. Poukázal na to, že „uplynula lhůta k plnění k vymáhání nedoplatků“ a konstatoval, že uplatňuje uplynutí lhůty k plnění, přičemž „žádné řízení nemělo odkladný účinek nabytí účinnosti rozhodnutí, nedošlo k přerušení běhu této doby“. Dle Nejvyššího správního soudu lze i z takto nepřesných formulací seznat, že stěžovatel v replice tvrdil zánik práva na vymození nedoplatku v důsledku uplynutí lhůty uvedené v § 160 odst. 1 daňového řádu. Stěžovatelova replika tak logicky navazuje na námitky uplatněné v žalobách, kde tvrdil, že proti „údajným pohledávkám“ podával „odpor“, a to podáními v řízení o žalobách ve věcech exekučních příkazů na srážky z důchodu, a požádal krajský soud „o jejich přijetí a přičlenění k této žalobě“. Stěžovatel v žalobách dále uvedl, že podmínkou zřízení zástavního práva je existence právního titulu a „[t]en v tomto řízení není, to uvádím ve svých podáních žalob, jež jsem uvedl v předešlém odstavci. Výměry nebyly řádnou pohledávkou.“ Stěžovatel tak v žalobách odkazoval na své žaloby týkající se exekučních příkazů vydaných správcem daně dne 12. 3. 2013 (č. j. 422139/13/2301-25201-402537 a č. j. 421173/13/2301-25201-402537) na srážky ze mzdy nebo z jiných příjmů, které byly krajským soudem spojeny ke společnému projednání pod sp. zn. 57 Af 47/2013. Tyto exekuční příkazy přitom měly úzkou skutkovou a právní souvislost i s nyní posuzovanou věcí, neboť byly vydány k vymození pohledávek, které byly rovněž zajištěny v napadených rozhodnutích přezkoumávanými rozhodnutími o zřízení zástavního práva k nemovitostem stěžovatele. Výhrady stěžovatele proti exekučním titulům posuzovaným ve věci sp. zn. 57 Af 47/2013 (v níž stěžovatel prekluzi práva na vymáhání nedoplatku zcela srozumitelně a konkrétně namítal i v žalobách) tak lze plně vztáhnout i k nyní posuzované věci. Krajský soud však v napadeném rozsudku posoudil námitky stěžovatele proti exekučním titulům jako pouhé zpochybnění jejich zákonnosti a správnosti a

otázkami souvisejícími s možným zánikem práva na vymození daňových nedoplatků se v napadeném rozsudku vůbec nezabýval.

[12] Podle judikatury Ústavního soudu patří povinnost soudů odůvodňovat svá rozhodnutí k základním principům vylučujícím libovůli při rozhodování a představujícím součást práva na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny, jakož i součást pojmu právního státu ve smyslu čl. 1 Ústavy. Nepřezkoumatelné rozhodnutí neposkytuje dostatečné záruky, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nebo ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02). Tato ustálená judikatura Ústavního soudu našla svůj odraz i v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle níž je nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu dána „*opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek*“ (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS), a rovněž tehdy, „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (...).* Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“ (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud má vzhledem k výše uvedenému za to, že krajský soud tím, že se neseznámil s obsahem repliky stěžovatele a při svém rozhodování ji tak nezohlednil, nejen formálně porušil § 36 odst. 1 a § 74 odst. 1 s. ř. s., ale toto pochybení vedlo ve svém důsledku také k tomu, že se nezabýval jednou ze žalobních námitek stěžovatele. Jakkoli ze samotného textu žalob není zcela patrné, jaké konkrétní námitky proti exekučním titulům stěžovatel uplatňoval, pak z repliky již jednoznačně vyplývá, že stěžovatel namítal zejména zánik práva na vymození daňového nedoplatku. Krajský soud se však k této žalobní námitce vůbec nevyjádřil (zjevně kvůli tomu, že se nemohl seznámit s replikou stěžovatele), což vedlo k nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku Nejvyššího správního soudu a vypořádá se se všemi žalobními námitkami, včetně námitek prekluze práva vymáhat daňový nedoplatek. V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 6. srpna 2015

JUDr. Karel Šimka

pokračování

2 Afs 112/2015 - 64

předseda senátu