



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky 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 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 30. 9. 2015, č. j. 57 Af 45/2013 – 111,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 9. 2015, č. j. 57 Af 45/2013 – 111, **se** ve výroku I. a II. **zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **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“) zřídil rozhodnutími ze dne 25. 3. 2013, č. j. 519873/13/2301-25201-402537, a č. j. 520296/13/2301-25201-402537, zástavní právo k nemovitostem žalobce podle § 170 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. 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 zamítl. Proti těmto rozhodnutím podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví uvedenými rozhodnutími (dále jen „napadená rozhodnutí“) zamítl.

[2] Žaloby podané proti napadeným rozhodnutím 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 též „první rozsudek krajského soudu“), zamítl. Nejvyšší správní

soud ke kasační stížnosti žalobce první rozsudek krajského soudu zrušil, a to z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť krajský soud při svém rozhodování nezohlednil žalobcovu repliku. Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud k tomu, aby se v dalším řízení vypořádal se všemi žalobními námitkami, včetně námitky prekluze práva vymáhat daňový nedoplatek (obsažené v replice).

[3] Krajský soud poté vydal v záhlaví označený rozsudek (dále jen „napadený rozsudek“), jímž žaloby proti napadeným rozhodnutím opětovně 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 byla vydána celkem čtyři vykonatelná rozhodnutí (dva platební výměry a dva exekuční příkazy), kterými bylo stanoveno peněžitě plnění. Žalobcovy námitky, že zástavní práva byla zřízena pro „*údajné pohledávky a požadavky na peníze*“ při „*neexistenci právního titulu*“ či že „*výměry nebyly řádnou pohledávkou*“, tedy nebylo možno shledat důvodnými. Věcnou správnost a zákonnost podkladových rozhodnutí bylo možno zpochybňovat v řízení o řádných či mimořádných opravných prostředcích, nikoli při výkonu rozhodnutí. 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 z důvodu nedostatku finančních prostředků, proto nebyly důvodnými. Krajský soud neshledal napadená rozhodnutí nezákonnými a dle jeho názoru nedošlo ani k porušení Listiny základních práv a svobod či daňového řádu. Nepřisvědčil ani námitce uplynutí lhůty k vymáhání daňového nedoplatku, neboť byly učiněny úkony mající za následek přerušení běhu promlčecí lhůty ve smyslu § 70 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Nedoplatky bylo možno vybrat a vymáhat.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti prvnímu výroku napadeného rozsudku brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností podanou z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Napadený rozsudek měl za rozporný se zákony, Ústavou i morálkou. Krajský soud měl nesprávně posoudit otázku, zda je možné vymáhat příslušenství daňové pohledávky podle zákonných ustanovení o výkonu samotné daňové povinnosti. V této souvislosti stěžovatel upozornil na to, že prvním platebním výměrem nebyla vyměřena daň, nýbrž úkon vytvořený trestným činem, neboť stěžovateli byla namísto zabezpečení nabídnuta dotace, kterou v tísní přijal; druhým platebním výměrem bylo vyměřeno příslušenství daně (penále), nikoli daň samotná, zatímco další dvě podkladová rozhodnutí byla exekučními příkazy, které navíc byly nezákonné a hluboce nemorální, jelikož jimi bylo postiženo nedotknutelné lidské obydlí. Napadenými rozhodnutími navíc byla zajištěna pohledávka, která je již hrazena v exekučním řízení, a tedy nejde o „neuhrazenou daň“. Kromě toho nejsou podkladová rozhodnutí platnými exekučními tituly a krajský soud ohledně nich dospěl k nesprávnému závěru o jejich existenci.

[5] Stěžovatel nadále setrval na své námitce spočívající v promlčení práva na výběr a vymáhání daňového nedoplatku ve smyslu § 160 odst. 1 daňového řádu. Krajský soud měl oběma žalobám vyhovět, neboť již marně uplynulo více než šest let od vydání obou platebních výměrů i exekučních příkazů. Žádný úkon mající za následek přerušení běhu promlčecí lhůty přitom učiněn nebyl. Stěžovatel poukázal také 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. Mimoto platí, že výklad a použití právního předpisu nesmí být v rozporu s dobrými mravy a nesmí vést ke krutosti. V rozporu s těmito požadavky

pokračování

však nebylo zohledněno, že stěžovatel své dluhy uhradit nemohl, neboť neměl (a nemá) dostatek finančních prostředků, svůj majetek nemohl prodat ani s ním nakládat, neboť to by bylo pokládáno za poškozování věřitelů.

[6] Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný konstatoval, že dle § 2 odst. 4 daňového řádu legislativní zkratka „daň“ zahrnuje rovněž daňový odpočet, daňovou ztrátu nebo jiný způsob zdanění a příslušenství daně. Pojem daň ve smyslu § 170 odst. 1 daňového řádu (upravujícího zajištění neuhrazené daně zřízením zástavního práva) je pak třeba interpretovat v souvislosti s citovaným § 2 odst. 4 daňového řádu. Zástavní právo tedy lze zřídit jak k zajištění daňové pohledávky, tak i jejího příslušenství. Žalovaný rozporoval rovněž důvodnost námítky neprokázání existence exekučních titulů, neboť všechna podkladová rozhodnutí jsou pravomocná a vykonatelná a ukládají stěžovateli povinnost uhradit v nich stanovené částky. Ani námítce marného uplynutí šesti let od vydání podkladových rozhodnutí nelze dle žalovaného přisvědčit, jelikož byly učiněny úkony, jimiž došlo k přerušení běhu této lhůty (těmito úkony byly exekuční příkazy na srážky ze mzdy a na prodej nemovitosti). Ke stěžovatelem namítanému porušení ústavních práv odkázal žalovaný na stranu 3 svého vyjádření podaného ke kasační stížnosti, o níž bylo vedeno řízení pod sp. zn. 2 Afs 112/2015. Žalovaný také podotkl, že se již několik let bezúspěšně snaží o vymožení stěžovatelových daňových nedoplatků, přičemž chování stěžovatele, který splatné daňové pohledávky neuhradil a namísto toho brojí ve správních i soudních řízeních stále stejnými námitkami, nelze přičítat žalovanému k tíži.

### III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Poté, co Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost má požadované formální náležitosti, byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou, přistoupil k posouzení přípustnosti kasační stížnosti i s ohledem na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť krajský soud ve věci rozhodoval znovu po zrušení jeho původního rozsudku Nejvyšším správním soudem.

[8] Ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. zajišťuje, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto názorem řídil. Toto ustanovení je třeba vykládat ve světle zachování co možná nejširšího přístupu k soudu tak, že kasační stížnost není možné podat opakovaně z týchž důvodů. Proto rozhodne-li Nejvyšší správní soud o zrušení prvního rozsudku krajského soudu pro procesní vady, nevytváří takové rozhodnutí Nejvyššího správního soudu překážku pro přezkum nového rozhodnutí krajského soudu ve věci samé na základě opakované kasační stížnosti, neboť takový zrušující rozsudek neobsahuje žádný právní názor k meritu věci (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 2 Afs 26/2008 – 119). V předcházejícím řízení zrušil Nejvyšší správní soud první rozsudek krajského soudu pro nepřezkoumatelnost, přičemž k věci samé žádný závazný právní názor nevyslovil. V pořadí druhá kasační stížnost stěžovatele je tudíž přípustná.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom shledal vadu uvedenou v odst. 4, k níž byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Podle § 49 odst. 1 věta první s. ř. s. *ke projednání věci samé nařídí předseda senátu jednání a předvolá k němu účastníky tak, aby měli čas k přípravě přiměřený povaze věci, alespoň však 10 dnů; kratší čas k přípravě lze stanovit v řízeních počítaných na dny.* Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. *soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen*

*také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.*

[11] Ústavní soud konstantně judikuje, že každý, kdo je účastníkem řízení před soudy, má právo se ve své věci takového řízení (jednání před soudy) osobně účastnit, zpravidla bez ohledu na to, zda by jeho přítomnost měla vliv na vynesení rozhodnutí. Jestliže soud přítomnost účastníkům řízení neumožní, lze v jeho postupu spatřovat porušení ústavního práva účastníka řízení, daného čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 560/03, nebo ze dne 22. 10. 2007, sp. zn. I. ÚS 819/07; všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z <http://nalus.usoud.cz>). Respekt k ústavně zaručenému právu na přístup k soudu dle Ústavního soudu předjímá, že výjimky z uvedeného pravidla je třeba vykládat adekvátním, případně restriktivním způsobem. Pro řízení před správními soudy se uplatňuje shora citovaný § 49 odst. 1 s. ř. s., v němž se ukládá předsedovi senátu povinnost nařídit k projednání věci samé jednání a účastníky k němu předvolat. Uvedený imperativ platí potud, pokud nejsou splněny podmínky výluk z této povinnosti v nich taxativně obsažených (viz např. § 51, § 76 nebo § 109 odst. 2 s. ř. s.). Případy v takových výlukách neuvedené pod ně s ohledem na ústavně zaručené základní právo na soudní ochranu extenzivním výkladem podřadit nelze. Ústavní soud proto dovodil, že rozhoduje-li krajský soud po zrušení jeho původního rozsudku Nejvyšším správním soudem při vázanosti právním názorem obsaženým v kasačním rozhodnutí, není tím automaticky založena možnost soudu rozhodnout o věci samé bez nařízení jednání (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 3114/07).

[12] Krajský soud tedy má v řízení o žalobě po kasaci jeho původního rozhodnutí ze strany Nejvyššího správního soudu povinnost nařídit ústní jednání, resp. vyžádat si souhlas s tím, aby od něj mohlo být upuštěno. Souhlas s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání udělený ještě před vydáním prvního rozhodnutí krajského soudu není možné bez dalšího vztáhnout i na řízení po zrušení takového rozhodnutí Nejvyšším správním soudem, neboť situace, za níž byl poskytnut, byla zcela odlišná (usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 786/08). Právní názor Ústavního soudu byl promítnut taktéž do judikatury Nejvyššího správního soudu, který shodně zastává názor, že „*souhlas účastníka řízení s rozhodnutím krajského soudu o věci samé bez jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., udělený ještě před tím, než v řízení krajský soud poprvé rozhodoval, nelze bez dalšího vztáhnout na nové rozhodnutí krajského soudu poté, co bylo jeho první rozhodnutí Nejvyšším správním soudem zrušeno*“ (viz právní věta dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Azs 3/2010 – 92).

[13] Vycházející z judikatury Ústavního soudu rozvedl Nejvyšší správní soud, že je třeba rozlišovat dvě situace, kdy krajský soud rozhoduje bez jednání o věci samé znovu poté, co bylo jeho předcházející rozhodnutí zrušeno. Prvním případem je situace, kdy i po zrušení prvního rozhodnutí krajského soudu zůstává výsledek sporu stále otevřený a krajský soud je v dalším řízení dle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu povinen se určitými pro věc rozhodnými otázkami, které doposud nebyly Nejvyšším správním soudem plně vyřešeny, dále zabývat. Ve druhém případě již naopak byla rozhodná otázka beze zbytku posouzena Nejvyšším správním soudem a krajskému soudu po zrušení jeho původního rozsudku nezbyvá žádný prostor pro další uvážení. V obou případech je pominutí krajského soudu nařídit ve věci znovu jednání, aniž by byl udělen souhlas podle § 51 odst. 1 s. ř. s., procesní vadou (porušením § 49 odst. 1 s. ř. s.). Zatímco v prvním případě zakládá taková vada porušení ústavních práv účastníka a je zároveň vadou řízení před krajským soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, ve druhém případě tomu tak není, neboť i kdyby ve věci bylo nařízeno jednání, nemohl by krajský soud rozhodnout jinak, než bylo předurčeno závazným

pokračování

právním názorem Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 112/2008 – 129, nebo ze dne 22. 4. 2010, č. j. 4 Azs 6/2010 – 42).

[14] V nyní projednávané věci krajský soud zaslal žalovanému výzvu dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. dne 22. 10. 2014, doručenu téhož dne (viz doručka na č. l. 40 spisu krajského soudu), aby ve lhůtě sdělil, zda souhlasí s rozhodnutím ve věci bez jednání. Žalovaný se ve stanovené lhůtě dvou týdnů k výzvě nevyjádřil, a tedy došlo k uplatnění fikce souhlasu. Žalobce byl krajským soudem rovněž vyzván v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. přípisem ze dne 9. 12. 2014, jenž mu byl doručen dne 11. 12. 2014 (doručenka na č. l. 60); k této výzvě se nevyjádřil, a tudíž také došlo k uplatnění fikce souhlasu. Krajský soud pak prvním rozsudkem ze dne 27. 2. 2015 rozhodl o zamítnutí stěžovatelových žalob; jeho rozsudek však byl zrušen rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2015. V navazujícím řízení krajský soud v intencích zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu zaslal žalovanému na vědomí repliku stěžovatele a opětovně rozhodl o věci samé s tím, že zohlednil námitky stěžovatele obsažené v replice. Ve spise krajského soudu ovšem zcela absentuje doklad o tom, že krajský soud v novém řízení vyzval jeho účastníky k udělení souhlasu s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání a že mu byl takový souhlas udělen. V odůvodnění napadeného rozsudku přitom krajský soud uvedl, že „[v]zhledem k tomu, že žalovaný souhlasil s rozhodnutím o věci samé bez jednání, a žalobce ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu nevyjádřil nesouhlas s projednáním věci bez jednání, ač byl poučen o tom, že v takovém případě se bude mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, o věci samé bez jednání“.

[15] Nejvyšší správní soud uzavírá, že postup krajského soudu v řízení po zrušení jeho prvního rozsudku zdejším soudem nebyl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. V projednávané věci se nejednalo o případ, kdy rozhodná otázka již byla beze zbytku posouzena Nejvyšším správním soudem a krajskému soudu po zrušení jeho prvního rozsudku nezbýval žádný prostor pro vlastní uvážení. Naopak, první rozsudek krajského soudu byl zrušen z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v pomínutí stěžovatelovy repliky. Samotnou hmotněprávní podstatou věci se Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 Afs 112/2015 – 61 vůbec nezabýval. Jednalo se tedy bezpochyby o ten případ, kdy i po zrušení prvního rozsudku krajského soudu zůstával výsledek sporu stále otevřený a krajský soud byl v dalším řízení povinen dále se zabývat určitými pro věc rozhodnými otázkami. Krajský soud tudíž nebyl oprávněn rozhodnout ve věci bez jednání bez opětovného zaslání výzvy, resp. bez udělení souhlasu účastníků podle § 51 odst. 1 s. ř. s.

[16] Stížními námitkami týkajícími se samotného merita věci se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť je nejprve nutné, aby krajský soud posoudil žalobní námitky v řádném řízení.

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[17] Nejvyšší správní soud považuje za naplněný stížnostní důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť shledal, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo tzv. jinou vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Z tohoto důvodu zrušil Nejvyšší správní soud první, kasační stížností napadený výrok rozsudku krajského soudu, a v tomto rozsahu věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem a v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. opětovně vyzve účastníky řízení k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez jednání, a pokud nebude souhlas obou účastníků udělen (ať již výslovně nebo fikcí), nařídí ve věci jednání.

[18] Nejvyšší správní soud zároveň zrušil výrok II. napadeného rozsudku, neboť tímto výrokem bylo rozhodnuto o nákladech řízení o žalobách stěžovatele. Jedná se tedy o výrok závislý na výroku I. ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s. Výrok III. nebyl kasační stížností napaden a nelze jej považovat za výrok závislý ve smyslu zmíněného ustanovení.

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

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. března 2016

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu