

**UNIVERZITA PARDUBICE
FAKULTA EKONOMICKO – SPRÁVNÍ
ÚSTAV VEŘEJNÉ SPRÁVY A PRÁVA**

EXEKUCE PODLE SPRÁVNÍHO ŘÁDU

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**AUTOR PRÁCE: ZDEŇKA MUSILOVÁ
VEDOPUCÍ PRÁCE: JUDr. MILAN KRUPAŘ**

2007

**UNIVERSITY OF PARDUBICE
FACULTY OF ECONOMICS AND ADMINISTRATION
INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION AND LAW**

**EXECUTION IN ACCORDANCE WITH
ADMINISTRATIVE PROCEDURE
RULES**

BACHELOR WORK

**AUTHOR: Zdeňka Musilová
SUPERVISOR: JUDr. Milan Krupař**

2007

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využil, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 15. 12. 2006

Zdeňka Musilová

Tímto bych chtěla poděkovat panu **Milanu Krupaři** za cenné rady a připomínky při sestavování hlavní struktury této práce a při výběru vhodné literatury.

Abstrakt

Bakalářská práce obsahuje zpracování tématu *Exekuce podle správního řádu*. Autorka na počátku vymezila za pomoci literatury důležité pojmy týkající se správního řízení. Dále charakterizovala poslední část správního řízení – výkon rozhodnutí. Zabývala se zejména rozdílnými úpravami v legislativě, které upravují výkon rozhodnutí ve správním řízení. Tato práce je zaměřena na možnosti vymáhání peněžitých a nepeněžitých plnění, druhy těchto plnění, atd. Autorka srovnává způsoby vymáhání peněžitých a nepeněžitých plnění v několika zákonech a zabývá se jejich rozdílnou úpravou.

Summary

Enforcement of decision is the topic of this bachelor work. The author defined the most important terms used in administrative procedure – she utilized different sources. Then she described the characteristic of enforcement of decision which is the last part of administrative procedure. She especially focused on differences in laws that distinctively state enforcement of decision in administrative procedure. The main focus of this work is on recovery financial accomplishment and non-financial accomplishment, types of those accomplishment, etc. The author is comparing the ways of recovery of financial and nonfinancial accomplishment as they are distinctively stated in several acts and focuses on the differences between the acts.

Obsah

Seznam ilustrací, grafů a tabulek	9
Seznam zkratk	10
Úvod	11
1 Stávající právní úprava výkonu rozhodnutí	12
1.1 Historický pohled	12
1.2 Současný stav	15
2 Právní úprava výkonu rozhodnutí podle správního řádu.....	17
2.1 Správní řízení, pojem a podstata	17
2.2 Zásady správního řízení	19
2.3 Předpoklady pro exekuci.....	19
2.4 Exekuční titul	20
2.5 Návrh výkonu rozhodnutí.....	20
2.6 Zahájení výkonu rozhodnutí.....	21
2.7 Námitky.....	21
2.8 Exekuční prostředky.....	22
2.2.1 Vymáhání peněžitých plnění.....	22
2.2.2 Vymáhání nepeněžitých plnění.....	23
2.9 Odklad výkonu rozhodnutí.....	24
2.10 Upuštění od výkonu rozhodnutí.....	24
3 Výkon rozhodnutí podle Občanského soudního řádu.....	27
3.1 Charakteristika občanskoprávního řízení.....	27
3.2 Procesní podmínky.....	27
3.3 Nařízení a provedení výkonu rozhodnutí.....	28
3.4 Exekuční titul.....	29
3.5 Exekuční prostředky.....	30
3.6 Zastavení výkonu rozhodnutí.....	30
3.7 Odklad výkonu rozhodnutí.....	31
3.8 Ukončení výkonu rozhodnutí.....	32
4 Výkon rozhodnutí podle zákona o správě daní a poplatků.....	36
4.1 Charakteristika daňového řízení.....	36
4.2 Zásady daňového řízení.....	38
4.3 Daňový dlužník.....	40
4.4 Promlčení práva.....	40
4.5 Předpoklady pro daňovou exekuci.....	40
4.6 Exekuční titul.....	41
4.7 Zahájení daňové exekuce.....	41
4.8 Ochrana daňového dlužníka.....	43
4.9 Odklad výkonu rozhodnutí.....	43
4.10 Zrušení daňové exekuce.....	44
5 Výkon rozhodnutí v praxi.....	47
5.1 Správní výkon rozhodnutí v podmínkách ČSSZ.....	47
5.1.1 Podmínky k zahájení správního výkonu rozhodnutí.....	48

5.1.2 Zahájení správního výkonu rozhodnutí.....	49
5.1.3 Podmínky k zahájení exekuce.....	49
5.2 Soudní výkon rozhodnutí v podmínkách ČSSZ	49
5.2.1 Zahájení soudního výkonu rozhodnutí.....	50
5.2.2 Prostředky soudního výkonu rozhodnutí.....	50
Závěr.....	52
6 Použitá literatura.....	53

Seznam ilustrací, grafů a tabulek

Tabulka 1: Zjištění daní a pohledávek na daních a příslušenství daní.....	45
Tabulka 2: Vzmáhání daňových nedoplatků.....	45
Tabulka 3: Vývoj daňových nedoplatků.....	46
Graf 1: Počet nařízených soudní exekucí.....	34
Graf 2: Počet skončených soudních exekucí.....	34
Obrázek 1: Organizační struktura Nejvyššího správního soudu.....	26
Obrázek 2: Průběh občanského soudního řízení.....	33

Seznam použitých zkratk

OSŘ	Občanský soudní řád
SpŘ	Správní řád
LPS	Listina základních práv a svobod
Úst	Ústava České republiky
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení

Úvod

Cílem zpracovaného tématu je z poskytnutých materiálů zjistit rozdílnost v právní úpravě výkonu rozhodnutí. Především snaha o popis právní úpravy výkonu rozhodnutí podle správního řádu. V první řadě se tedy snažím stručně vystihnout správní řád účinný do roku 2006. Stávající správní řád z roku 1967 se vztahuje na rozhodování správních orgánů o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti státní správy. Nový správní řád upravuje naproti tomu (veškerý) postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.

Zatímco stávající správní řád se vztahuje jen rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, a to ještě jen v oblasti státní správy (na úrovni obcí a krajů tedy přenesené působnosti), nový zákon upravuje veškerý postup orgánů veřejné správy (tedy nejen rozhodování o právech a povinnostech), pokud vykonávají působnost (tedy veřejnou moc) v oblasti veřejné správy (tedy nejen v oblasti státní správy ale i v oblasti samosprávy).

Hlavním cílem zpracovaného tématu je z poskytnutých materiálů zjistit rozdílnost v právní úpravě výkonu rozhodnutí a seznámit čtenáře s výkonem rozhodnutí, jež je veden vůči povinným, kteří dobrovolně nesplnili zákonnou povinnost. Jedná se porovnání výkonu rozhodnutí podle správního řádu, Občanského soudního řádu a zákonu o správě daní a poplatků a poskytnout stručný přehled právního vývoje výkonu rozhodnutí v České republice.

Snažím se popsat výkon rozhodnutí podle stávající právní úpravy tak, aby bylo zřejmé vše o zásadách správního řízení, předpokladech pro výkon rozhodnutí a především výkonu rozhodnutí.

Změna v právní úpravě by měla přispět především ke zlepšení rozhodování ve správním řízení. Nový správní řád sice upřesňuje nejasnosti, které se objevovaly ve správním řádu dnes již neúčinném, ale jelikož je poměrně rozsáhlý, ztěžuje činnost správních orgánů a tím i odborné nároky na jejich činnost.

V další části bakalářské práce se zabývám problematikou výkonu rozhodnutí na České správě sociálního zabezpečení v podmínkách státní instituce. Je zde kladen důraz na pozitiva a negativa jednotlivých forem výkonů rozhodnutí.

1 Stávající právní úprava výkonu rozhodnutí

1.1 Historický pohled

Právní úprava exekučního řízení se vyvíjela v rámci procesního práva jako souboru právních norem upravujících řízení před soudními orgány.

Výklad o vývoji exekučního řízení musíme logicky začít v právu římském. Ve třetí desce Zákona dvanácti desek čteme:

1. Ti, kdo dluh řádně uznali nebo byli pro něj po právu odsouzeni, ať mají spravedlivou lhůtu k plnění třiceti dnů.
2. Po marném jejím uplynutí následuje vložení ruky na ně. Věřitel ať je vede před soud.
3. Nesplní-li dlužník to, k čemu byl odsouzen a nevznes-li na něco na soudě nikdo nárok, odpověď jej, věřiteli, s sebou, svaž jej provazem nebo pouty o váze patnácti liber, ne více, ale - bude-li věřitel chtít – méně.
4. Jestliže bude dlužník chtít, ať se živí ze svého. Jestliže se neživí ze svého, pak ten, kdo ho bude mít ve vazbě, ať mu dává libru mouky na den. Chce-li věřitel, ať se mu dává více.
5. Po třech tržních dnech ať věřitelé dlužníka rozsekají na kusy „partis sekanto. Jestliže si vyseknou větší nebo menší díl, než jim náleží, ať jsou bez trestu.¹

Je patrné, že zde jde o osobní neboli personální exekuci s důsledky dlužníkovy odpovědnosti vlastní osobou za nesplněný dluh. Romanisté se shodují na tom, že úprava exekuce v Zákoně dvanácti tabulí je svou krutostí ojedinělá.

Teprve „po opětovných bouřích plebejského dlužnictva“ dochází k vydání Poeteliovu zákonu roku 326 př.n.l. Podle něho

...pecuniae creditae bona debitoris, non corpus obnoxium esset.

...za uvěřené peníze aby ručilo jmění dlužníkovy a nikoli jeho tělo.²

Poetikův zákon dovoľoval přimět dlužníka k nuceným pracím, dokud by si dluh neodpracoval.

K osobní exekuci exekuce majetková přistoupila až v posledním století republiky. Byla zavedena pravděpodobně praetorem Publiem Rutiliem. Věřitel pak měl právo podle své vůle vést exekuci osobní nebo majetkovou.

Přibližně roku 17 př.n.l. dochází k vydání Juliova zákona (Lex Julia), jenž umožnil dlužníkovi odvrátit osobní exekuci tím, že postoupil dobrovolně celé své jmění věřiteli.

¹ Schellová I. Exekuční řízení. Praha: Eurounion, s. r. o., 1998 – str.13

² Schellová I. Exekuční řízení. Praha: Eurounion, s. r. o., 1998 – str.14

Středověké soudní řízení bylo zejména ovládáno zásadou formálnosti. Exekuční proces toho pochopitelně nebyl výjimkou, spíše naopak. Zejména exekuce na majetek byla velmi složitá, přičemž se rozlišovalo, zda zde předmětem je věc movitá nebo nemovitá. Celé exekuční řízení bylo rozděleno do šesti na sebe navazujících stupňů, které nebylo možné vynechat.

U městských soudů, kde bylo procesní právo ovlivněno více právem římských a kanonickým, byl proces jednodušší a tím i rychlejší. Stačí nahlédnout zejména do Koldínova zákoníku (1579).³

Nová etapa procesního práva, a tím i práva exekučního, začíná v osvětské době za vlády císaře Josefa II. Ten v roce 1781 vydal obecný soudní řád, který na následujících sto let ovlivnil další vývoj občanského soudního řízení. Zejména se začalo důsledně odlišovat civilní a trestní. I když josefínský občanský soudní řád platil až do roku 1895, tedy do vydání nového exekučního řádu, po roce 1848 přece jen docházelo k některým dílčím změnám. V roce 1873 bylo zavedeno tzv. upomínkové řízení (zákon č.67/1873 ř.z.), které umožňovalo na základě neformální žádosti uložit při částce 200 zl. žadatelovu odpůrci bez jeho slyšení platebním rozkazem, aby žadatelovi do 14 dní zaplatil peněžitou pohledávku.

Důležitým mezníkem ve vývoji celého procesního práva a tím i práva exekučního byl rok 1895, kdy byla vydána řada předpisů upravujících jednotlivá stádia civilního řízení a organizaci a složení soudů.⁴

V roce 1918 vznikla Československá republika, která svým právním zákonem (zákon č. 11/1918 Sb.) převzala pro české země rakouský a pro Slovensko a Podkarpatskou Rus uherský právní řád. Na sjednocení civilního procesu na celém území československého státu se začalo pracovat v roce 1922 a první výsledek byl dosažen v roce 1928, když příslušné komise pracující v Praze a v Bratislavě předložily osnovu procesního kodexu.

V poválečném Československu tedy platil právní řád z první republiky a tím i rakouské a uherské právní předpisy, které se v oblasti procesního práva v zásadních věcech do roku 1950 nezměnily.

Ke změně dochází po roce 1948, kdy v důsledku přijetí nové Ústavy 9. května byla vyhlášena tzv. právnícká dvouletka, v rámci níž mělo ministerstvo spravedlnosti za úkol zlikvidovat dosavadní právní řád a vytvořit základy tzv. socialistického právního řádu. Nová

³ Schellová I. Exekuční řízení. Praha: Eurounion, s. r. o., 1998 – str.15

⁴ Byla vydána tzv. jurisdikční norma s uvozovacím zákonem (zákony č. 110/1895 ř.z. a č.111/1895 ř.z.), nový civilní soudní řád s uvozovacím zákonem (zákony č.112/1895 ř.z. a č. 113/1895 ř.z.) a nový exekuční řád s uvozovacím zákonem (zákon č. 78/1896 ř.z. a č. 79/1896 ř.z.)

právní úprava občanského soudního řízení našla své vyjádření v zákoně č. 142/1950 Sb., jenž nabyl účinnost 1. ledna 1950.

Občanský soudní řád z roku 1950 platil do vydání nového, do dnešní doby posledního civilněprocesního kodexu, vydaného v roce 1963(č. 99 Sb., ze dne 4. prosince 1963).

Občanský soudní řád z roku 1963 prošel složitým vývojem, byl mnohokrát doplněn a některé jeho části vícekrát změněny, exekučního řízení se však dotkly až změny zakotvené v novele občanského soudního řádu publikované pod č. 519/1991 Sb.

1.2 Současný stav

Poprvé bylo u nás správního řízení kodifikováno vládním nařízením v r. 1928, č. 8, Sb. z. a n., o nařízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů (správním řízení). Byl to krok ke sjednocení neúplných procesů z mnoha různých předpisů. Vládní nařízení z roku 1928 bylo posléze nahrazeno vládními nařízeními z r. 1955 (č.20/1955Sb.) a roku 1960 (č.91/1960 Sb.). V roce 1967 bylo správní řízení poprvé upraveno zákonem č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Jeho působnost se vztahovala na rozhodování orgánů státní správy, národních výborů, resp. státních organizací, o právech a povinnostech osob v oblasti státní správy.⁵ Zvláštními zákony byla po roce 1989 jeho působnost rozšířena pro takřka celou veřejnou správu. Po roce 1992 se od tohoto společného procesního základu zcela oddělilo řízení ve věcech správy daní a poplatků zákonem č. 337/1992 Sb.

V roce 2004 byl přijat zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, jehož účinnost byla stanovena od 1. ledna 2006. Zákon, jehož hlavním cílem bylo postihnout postupy v celé šíři správních působností, byl přijat po dlouhém a složitém legislativním procesu.⁶

Výkon rozhodnutí neboli exekuce je procesem, procesní činností soudu nebo oprávněných orgánů, který směřuje k poskytnutí ochrany subjektivním právům a zákonem chráněným zájmům fyzických osob, právnických osob a státu. Tento proces se uskutečňuje v řízení, při kterém můžeme rozlišovat:

1. Výkon rozhodnutí v občanském řízení soudním

⁵ Srov. § 1 a § 3 odst. 5 SpŘ – str. 67

⁶ Průběh výstižně popsal *V. Mikule* v článku *Nový správní řád konečně na světě*. Právní zpravodaj, 2004 č.9, s.1.

(Je upraven občanským soudním řádem č. 99/1963 Sb., ve znění pozdějších předpisů.)

2. Výkon rozhodnutí v trestním řízení soudním

(Je upraven trestním zákonem č. 141/1961 Sb., ve znění pozdějších předpisů, týká se výkonu uložených trestů.)

3. Výkon rozhodnutí ve správním řízení

(Je upraven zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád a zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.)

K vzájemnému poměru shora uvedených druhů výkonu rozhodnutí je nutno uvést, že v občanskoprávním soudním exekučním řízení lze vykonat zásadně rozhodnutí všech státních orgánů působících na území České republiky.

V exekuci dle zákona č.337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je možný výkon všech druhů výkonu rozhodnutí.

Exekuční řízení není jednotně upraveno po celé řízení stejně jako řízení nalézací, protože jeho účelem je vynucené plnění různého druhu, určené a vymezené v rozhodnutí oprávněných orgánů. Rozpadá se v různé druhy, jejichž úprava je odlišná.

Stávající správní řád z roku 1967 se vztahuje na rozhodování správních orgánů o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti státní správy. Nový správní řád upravuje naproti tomu (veškerý) postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.

Zatímco stávající správní řád se vztahuje jen rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, a to ještě jen v oblasti státní správy (na úrovni obcí a krajů tedy přenesené působnosti), nový zákon upravuje veškerý postup orgánů veřejné správy (tedy nejen rozhodování o právech a povinnostech), pokud vykonávají působnost (tedy veřejnou moc) v oblasti veřejné správy (tedy nejen v oblasti státní správy ale i v oblasti samosprávy).

Působnost stávajícího správního řádu byla, pokud jde o orgány územní samosprávy výrazně rozšířena hned v r. 1990, a to prostřednictvím zákona o obcích, kdy se správní řád vztáhl jednak na rozhodování orgánů obcí v přenesené působnosti, jednak na (některá) rozhodování v působnosti samostatné. Podle správního řádu rozhodují tyto orgány obcí a

krajů na základě zvláštních zákonů v samostatné působnosti též v některých otázkách sociální péče.

Nejvýraznější zásah do působnosti správního řádu znamenající její zúžení pak přinesl zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, který s účinností od 1. 1. 1993 upravuje samostatně a od správního řádu zcela odděleně správní řízení v oblasti správy daní, poplatků, odvodů, záloh na tyto příjmy a odvodů za porušení rozpočtové kázně a postup při vybírání a vymáhání peněžitých plnění uložených správními rozhodnutími, resp. vyplývajících přímo ze zákona.

2 Výkon rozhodnutí podle správního řádu

2.1 Správní řízení, pojem a podstata

Nesplnění povinností uložených správním rozhodnutím může mít různé právní následky, zejména se může stát důvodem pro uložení právní sankce (obecně jako vzniklé povinnosti snášet nepříznivý následek svého protiprávního chování), a to i sankce správně právní povahy, zejména za přešůpek nebo jiný správní delikt.

Účelem exekučního řízení je uspokojit přiznaná práva oprávněných osob vůči povinným, a to nuceným zásahem státu. Činí-li se tak prostřednictvím soudu, hovoříme o soudní exekuci. V exekučním řízení se nejpronikavěji projevuje vynutitelnost práva a jeho prostřednictvím právo plní svou úlohu a funkci ve společnosti. Stát je v tomto smyslu garantem toho, že svou donucovací silou zajistí oprávněnému splnění jeho práva proti povinnému, který se odmítá dobrovolně podrobit. Jde tu tedy vlastně o určitý veřejnoprávní zásah do jinak chráněné integrity povinného. Exekučním řízením dává společnost občanům k dispozici prostředek k vynucení práva. Zřetelně tím dává najevo, že nelze dopustit, aby své právo si vynucoval každý oprávněný na povinném sám, způsobem, který by sám uznal za vhodný a potřebný.

Eventuální uplatnění odpovědnosti a uložení sankce slouží však, vzhledem k jejich následné, sekundární povaze, pouze nepřimo k dosažení realizace nesplněné povinnosti. Naplnění účelu správního řízení proto vyžaduje zakotvit možnost uplatnění takového právního prostředku, který by vedl přímo k tomu, aby byla naplněna povinnost uložená správním rozhodnutím.

Zařazení takového prostředku do právního řádu a jeho faktické využívání vyplývá z mocenského postavení orgánů veřejné správy, které v celkovém pohledu správní rozhodnutí vydávají a jsou zmocněny garantovat naplnění jeho účelu. Pravomoci v této fázi správního řízení jsou v určitém rozsahu svěřeny také orgánům soudním.

Nucený výkon rozhodnutí, nazývaný tradičně jako exekuce nebo exekuční řízení, je prostředkem přímého donucení, které vede k vynucenému splnění povinnosti uložené ve

správním rozhodnutí. Představuje poslední, relativně samostatnou a specificky upravenou fázi správního řízení.

Výkon rozhodnutí jako poslední stádium správního řízení není stadiem obligátním, ani nenásleduje automaticky po nesplnění uložené povinnosti. Musí zde být buď návrh účastníka na jeho zahájení, nebo je výkon realizován z podnětu správního orgánu, který ve věci rozhodoval v prvním stupni.

Pramenem práva pro správní exekuci je zákon č.500/2004., správní řád, jenž výkon rozhodnutí upravuje v části páté, v ustanoveních § 71-§ 80.

Nucený výkon správního rozhodnutí je možno realizovat dvojí cestou:

- cestou *správní exekuce*. Splnění povinnosti vymáhá správní orgán podle úpravy obsažené ve správním řádu, která však u některých institutů odkazuje na přiměřené použití občanského soudního řádu (soudní exekuce je totiž tradičně upravena podrobněji)
- cestou *soudní exekuce*. Správní řád připouští, aby splnění povinností, které uložily správní orgány, vymáhal soud, který se při tom řídí ustanovením občanského soudního řádu.

Účastník řízení nebo vymáhající správní orgán mohou podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Na tomto místě je vhodné poznamenat, že soudní exekuce má obecně širší paletu exekučních prostředků – zahrnuje např. výkon rozhodnutí formou prodeje věcí movitých a nemovitostí, které nejsou zařazeny mezi exekuční prostředky upravené správním řádem. Úprava správní exekuce obsažená ve zvláštních předpisech může však obsahovat také další exekuční prostředky.

Vzhledem ke skutečnosti, že nucený výkon správního rozhodnutí je výrazným projevem mocenského postavení správních orgánů a zároveň jde o významný zásah do práv povinných osob, vyznačuje se právní úprava exekučního řízení přesnou formulací pravidel provádění výkonu, a dále pro ni platí tzv. zásada minimalizace, která stanoví požadavek, aby

byl při výkonu rozhodnutí použit prostředek, který účastníka řízení co nejméně postihuje a vede ještě k naplnění sledovaného cíle.

2.2 Zásady správního řízení

Mezi zásady správního řízení patří:

- zásada písemnosti správního řízení
- zásada neveřejnosti správního řízení
- zásada oficiality
- zásada dispoziční
- zásada dvojstupňovosti
- zásada jednotnosti
- zásada koncentrace řízení
- zásada zjištění skutkového stavu věci
- zásada vyšetřovací
- zásada projednací
- zásada volného hodnocení důkazů

2.3 Předpoklad pro exekuci

Zákonnou podmínkou pro provedení výkonu rozhodnutí je, že účastník řízení *nesplnil dobrovolně ve stanovené lhůtě* povinnost uloženou ve vykonatelném správním rozhodnutí, ve schváleném smíru nebo povinnost uhradit určitou finanční částku stanovenou zvláštním právním předpisem.

Další nutnou podmínkou však zároveň je, že neuplynula tříletá lhůta, která se počítá od uplynutí lhůty k plnění. Tato lhůta je lhůtou propadnou (prekluzivní). Jejím uplynutím zaniká právo na výkon rozhodnutí, a to i soudní cestou, jakož i pokračování v již zahájeném výkonu. Zvláštní předpisy někdy stanoví lhůtu delší.

V případě, že bylo v rozhodnutí opomenuto stanovit lhůtu ke splnění povinnosti, je možno a nutno stanovit ji dodatečně, a to formou rozhodnutí, v krajním případě i správním orgánem příslušným k provedení výkonu rozhodnutí. Soud ovšem není oprávněn v případě návrhu na soudní exekuci takto dodatečně lhůtu ke splnění povinnosti stanovit.

2.4 Exekuční titul

Právním podkladem pro výkon rozhodnutí (tzv. exekučním titulem) jsou:

- pravomocné a vykonatelné správní rozhodnutí. Pokud však případnému odvolání není přiznán nebo odňat odkladný účinek, není nutné, aby rozhodnutí bylo pravomocné,
- smír schválený správním orgánem,
- výkaz nedoplatků sestavený správním orgánem. Správní orgán sestaví výkaz nedoplatků na základě vykonatelného rozhodnutí nebo na základě povinnosti dlužníka zaplatit zakotvené přímo v příslušném

Příslušnost správních orgánů k nucenému výkonu rozhodnutí je podle současné právní úpravy řešena tak, že jej realizují:

- orgány obce, a to ve vztahu ke správním rozhodnutím jimi vydaným (pokud nebude podán návrh na soudní výkon rozhodnutí),
- okresní úřady vykonávají správní rozhodnutí jimi vydaná (opět pokud nebude podán návrh k soudu),
- jiné správní orgány mohou samy vykonávat rozhodnutí jimi vydaná, pokud jim takovou pravomoc svěřuje zvláštní právní předpis,
- v případech, kdy správní orgány, které vydaly vykonatelné správní rozhodnutí, nejsou právním předpisem zmocněny provádět výkon rozhodnutí, je založena příslušnost okresního úřadu.

2.5 Návrh výkonu rozhodnutí

Výkon rozhodnutí se provádí na návrh účastníka řízení nebo z podnětu správního orgánu, který v prvním stupni vydal rozhodnutí, schválil smír nebo zhotovil výkaz nedoplatků (souhrnně – vymáhající správní orgán). Pokud není vymáhající správní orgán sám příslušný k provedení výkonu rozhodnutí, postoupí věc orgánu příslušnému.

Návrh na výkon správního rozhodnutí soudem lze učinit také tehdy, byl-li výkon rozhodnutí cestou správní bezvýsledný.

Obě cesty nuceného výkonu správního rozhodnutí nemohou být uplatňovány současně. Soudní výkon rozhodnutí má obecně přednost před cestou správní exekuce, neboť

správní orgán upustí od provádění správní exekuce, jestliže splnění téže povinnosti vymáhá soud.

2.6 Zahájení výkonu rozhodnutí

Zahájení nuceného výkonu správního rozhodnutí je nutno oznámit účastníku řízení, jehož se výkon týká. Pokud je třeba stanovit dodatečně lhůtu ke splnění povinnosti z toho důvodu, že nebyla stanovena v rozhodnutí, uvede se v tomto oznámení.

V případě, že výkon bude provádět jiný správní orgán než ten, který rozhodnutí vydal, je nutné, aby podklad pro výkon rozhodnutí byl opatřen doložkou vykonatelnosti. Tu vydává vymáhající správní orgán.

Správní orgán provádějící výkon rozhodnutí může výkon **odložit**, a to na návrh účastníka či z vlastního nebo jiného podnětu. Zároveň se stanoví lhůta, na kterou se odklad povoluje. Důvody odkladu musí být závažné, např. jestliže by výkonem někomu vznikla nenahraditelná újma. Závažnost důvodů posuzuje správní orgán. Na odklad výkonu rozhodnutí není právní nárok. Pokud okresní úřad vykonává rozhodnutí jiného správního orgánu, musí si nejprve vyžádat jeho vyjádření.

V případě rozhodnutí o nařízení nebo povolení obnovy řízení uplatňuje se odkladný účinek ve vztahu k vykonatelnosti napadeného rozhodnutí přímo ze zákona, pokud nebylo ještě vykonáno.

2.7 Námitky

V souvislosti s výkonem rozhodnutí a proti jednotlivým úkonům v rámci výkonu rozhodnutí lze podávat námitky, a to kdykoliv až do skončení výkonu. Pro jejich podání není stanovena lhůta.

Jde v podstatě o zvláštní opravný prostředek. O námitkách rozhoduje správní orgán provádějící výkon rozhodnutí, a to formou rozhodnutí. Nemají tedy devolutivní účinek, což znamená, že rozhodování o námitkách se nepřenáší na vyšší instanci. Proti rozhodnutí o námitkách se nelze odvolat.

Podání námitek má odkladný účinek jen v několika taxativně stanovených případech, povětšinou se vyznačujících tím, že by pokračování ve výkonu vedlo k nenahraditelné újmě účastníka nebo třetí osoby. Tak např. směřují-li námitky proti zahájení výkonu rozhodnutí při výkonu rozhodnutí vyklízením nebo se v nich uplatňuje, že vymáhané plnění již bylo provedeno, nebo ještě neuplynula lhůta k plnění, nebo se k předmětu plnění uplatňuje právo, jež výkon rozhodnutí nepřipouští.

2.8 Exekuční prostředky

Prostředky pro výkon rozhodnutí správní řád rozděluje do dvou skupin, pro něž rozlišovacím kritériem je to, zda jde o výkon rozhodnutí ukládajícího peněžité plnění nebo o výkon rozhodnutí ukládajícího plnění nepeněžité.

2.2.1 Vymáhání peněžitých plnění

Plnění peněžitá lze vymáhat formou srážek ze mzdy a dále příkázáním pohledávky. Oba tyto instituty jsou ve správním řádu upraveny jen obecně. Výslovně se pak stanoví, že při jejich uplatnění se přiměřeně použije ustanovení občanského soudního řádu.

2.2.2.1 Provedení srážek ze mzdy

Srážky ze mzdy se provádějí z čisté mzdy, do které se započítávají i čisté odměny za vedlejší činnost, kterou pracovník vykonává u toho, u koho je v pracovním poměru, jakož i z pracovní odměny členů družstev a z příjmů, které povinnému nahrazují odměnu za práci, zejména z důchodu, nemocenského, peněžité pomoci v mateřství, stipendia, náhrady ucházejícího výdělků, náhrady za výkon společenských funkcí a z hmotného zabezpečení uchazeče o zaměstnání, i z odměny plynoucí z dohody o pracovní činnosti.

Správní orgán provádějící výkon rozhodnutí vydá příkaz k provedení srážek ze mzdy tomu, kdo povinnému vyplácí mzdu, jinou odměnu za práci nebo náhradu za pracovní příjem. Povinný tak ztrácí dnem, kdy plátcí mzdy nebo jiné odměny byl doručen příkaz k provedení srážek ze mzdy, právo na vyplacení mzdy nebo jiné odměny v části odpovídající stanovené výši srážek. Plátce mzdy nebo jiné odměny je povinen vyplácet sražené částky přímo tomu, kdo je oprávněn k jejich přijetí podle vykonatelného rozhodnutí.

2.2.2.2 Příkazání pohledávky

Výkon rozhodnutí *příkazáním pohledávky* se provede buď příkazáním pohledávky z účtu vedeného u peněžního ústavu nebo příkazáním jiných peněžitých pohledávek. Správní orgán přikáže tomu, vůči němuž má povinný pohledávku, zaplatit ji do výše dlužné částky správnímu orgánu. U příkazání pohledávky z účtu u peněžního ústavu se provede její odepsání z účtu povinného a poukáže se vymáhajícímu správnímu orgánu. Oprávněný účastník řízení v obou případech obdrží vymáhané peněžní plnění od správního orgánu.

K tomu, aby mohla být úspěšně realizována správní exekuce formou příkazání pohledávky z účtu u peněžního ústavu založila novela zákona o bankách povinnost bank sdělit i bez souhlasu klienta osobě oprávněné za účelem výkonu rozhodnutí bankovní spojení svého klienta, tedy číslo účtu a identifikační údaje banky o svém klientovi, který je majitelem účtu.

2.2.2 Vymáhání nepeněžitých plnění

Pro vymáhání nepeněžitých plnění zakládá správní řád možnost použít tři prostředků:

- náhradní výkon. Práce a výkony uložené vymahatelným rozhodnutím provede, umožňuje-li to jejich povaha, místo povinného účastníka někdo jiný, a to na náklad a nebezpečí povinného,
- postupné ukládání pokut. Uplatní se tam, kde náhradní výkon není podle povahy věci možný nebo účelný. Jde vlastně o formu nepřímého donucování ke splnění povinnosti uložené správním rozhodnutím. Vzniká nová povinnost platit pokutu, kterou lze uložit vícekrát, postupně. Úhrn pokut v jedné věci však nesmí u fyzické osoby přesáhnout částku 500,- Kč a u právnické osoby 20 000,- Kč,
- přímé vynucení uložené povinnosti (zejména vyklizením, odnětím věci nebo listiny a převedením osoby). Při vyklizení, které podle současných právních úprav přichází v úvahu pouze ve velmi úzkém okruhu případů. Povinný účastník musí být vyrozuměn nejméně 5 dnů předem. Při provádění vyklizení, jakož i odnětí věci nebo listiny musí být kromě pracovníka správního orgánu pověřeného výkonem zajištěna přítomnost další zletilé osoby, nejvhodněji zástupce orgánu obce. Převedení osoby provedou k žádosti správního orgánu orgány Policie ČR, k žádosti orgánu obce tak učiní pracovníci obecní policie (strážníci). O převedení vojáků v činné službě a příslušníků veřejných ozbrojených sborů požádá správní orgán náčelníka.

2.9 Odklad výkonu rozhodnutí

Za určitých podmínek taxativně stanovených v zákoně pověřený pracovník příslušný úkon neprovede a vyrozumí o této okolnosti správní orgán, který rozhodne o dalším postupu, tedy zda se výkon rozhodnutí odloží, zda od něj bude upuštěno, nebo zda se ve výkonu bude pokračovat. Takovými podmínkami jsou např. prokázání, že vymáhaná povinnost byla již splněna, nebo že se na vymáhání netrvá, nebo že byly podány námitky, které mají odkladný účinek.

Odklad výkonu rozhodnutí spočívá v tom, že se výkon rozhodnutí nezahájí a pokud již bylo s výkonem rozhodnutí započato, v dalším se nepokračuje po dobu, na kterou byl odklad povolen ze závažných důvodů na návrh účastníka řízení, nebo z vlastního, popřípadě jiného podnětu. Na povolení odkladu není právní nárok, pouze v případě povolení nebo nařízení obnovy řízení nastává odkladný účinek výkonu rozhodnutí ze zákona.⁷

2.10 Upuštění od výkonu rozhodnutí

Od výkonu rozhodnutí se upustí na návrh účastníka nebo z vlastního podnětu správního orgánu, pokud nastane některá z taxativně stanovených podmínek. Upuštění od výkonu znamená, že výkon rozhodnutí se vůbec nezahájí nebo se v zahájeném výkonu již nadále nepokračuje. Důvody sleduje správní orgán v celém průběhu vykonávacího řízení.

Důvodu pro upuštění od výkonu rozhodnutí jsou jednak materiální povahy:

- vymáhaný nárok zanikl nebo se jeho vymáhání stalo bezpředmětným,
- byl zrušen podklad pro výkon rozhodnutí.

Další důvody mají spíše procesní povahu:

- splnění téže povinnosti je vymáháno soudní cestou,
- výkon rozhodnutí je přípustný (např. z toho důvodu, že rozhodnutí dosud není vykonatelným nebo již uplynula tříletá lhůta stanovená pro výkon rozhodnutí),
- k předmětu, jehož se výkon rozhodnutí týká, bylo úspěšně uplatněno právo, jež výkon rozhodnutí nepřipouští (k předmětu výkonu rozhodnutí v mezidobí např. úspěšně

⁷ § 63, ods. 5 SŘ

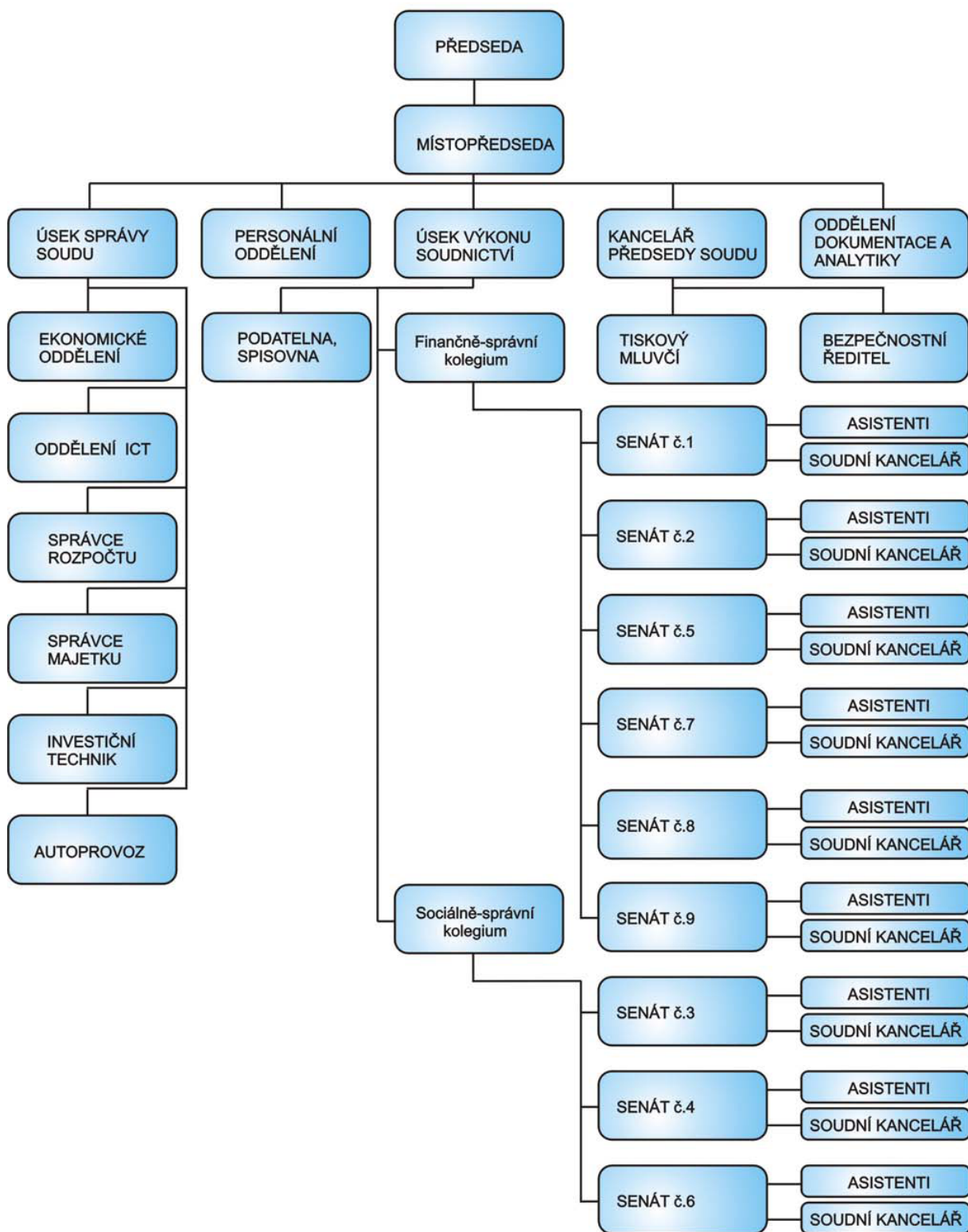
uplatnila vlastnické právo třetí osoba). Tento v zákoně samostatně uvedený důvod by bylo možno obecně podřadit pod důvod uvedený na předchozím místě.

Podstata institutu upuštění od výkonu rozhodnutí spočívá v tom, že po jeho uplatnění nelze ve výkonu rozhodnutí již dále pokračovat. Z jiných důvodů nelze od výkonu rozhodnutí upustit.

Vlastním výkonem rozhodnutí je pověřen pracovník správního orgánu, a to na základě písemného příkazu vydaného správním orgánem, který exekuci provádí. Tímto písemným příkazem je pověřený pracovník povinen se prokazovat. Realizovat může pouze konkrétní úkony v písemném příkaze uvedené.

Jak plyne z výše uvedených poznatků a způsobu realizace nuceného výkonu správních rozhodnutí formou správní exekuce, je právní úprava obsažená ve správním řádu již poměrně málo efektivní pro současné podmínky, a proto do značné míry překonaná.

Obrázek č. 1:
ORGANIZAČNÍ STRUKTURA NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU



Zdroj: www.nssoud.cz

3 Výkon rozhodnutí podle Občanského soudního řádu

3.1 Charakteristika občanskoprávního řízení

Jedná se o systém právních předpisů, které upravují postup všech subjektů civilního řízení. Základem občanského soudního řízení je spravedlivá ochrana a oprávněných zájmů účastníků. V tomto řízení rozhodují soudy spory a jiné právní věci, provádějí výkon rozhodnutí, která nebyla splněna dobrovolně (tzv. vykonávací neboli exekuční řízení) a zaměřují svoji činnost k tomu, aby nedocházelo k porušování práv a právem chráněných zájmů fyzických a právnických osob a aby právo nebylo zneužíváno na úkor těchto osob.⁸

Pramenem práva pro výkon rozhodnutí podle občanského soudního řádu je zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád ve znění pozdějších předpisů, který upravuje obecně výkon rozhodnutí v části šesté § 251-338b. Toto řízení sleduje uskutečnění toho, co bylo shledáno nepochybným právem v případě, že nedošlo k dobrovolnému plnění.

Prostřednictvím vykonávacího řízení dochází k nucené realizaci práva k jeho výkonu i proti vůli toho, kdo měl právní povinnost. Výkon rozhodnutí lze zahájit jen na návrh oprávněného, který je možno podat jako každý jiný návrh písemně, telegraficky, faxem nebo telefonem. K návrhu na výkon rozhodnutí je třeba doložit stejnopis exekučního titulu opatřeného doložkou vykonatelnosti.

3.2 Procesní podmínky

Pro výše uvedené řízení je předpokladem splnění určitých procesních podmínek určených zákonem, za nichž může být výkon rozhodnutí prováděn. Pokud nejsou splněny, nemůže být nucené uskutečnění práva ani nařízeno a prováděno, nebude-li tento nedostatek odstraněn. Je povinností příslušného orgánu snažit se o odstranění nedostatků procesních podmínek, jinak by řízení exekuční nebylo přístupné.

Procesní podmínky v řízení exekuční jsou totožné jako v nalézacím řízení. Exekuční řízení nemůže být nikdy zahájeno bez návrhu oprávněného, který je základní procesní podmínkou.⁹

⁸ Grossová M., Exekuce v současné právní praxi-2.aktual. a doplněné vydání. Linde Praha a.s.,1997-str.27

⁹ Grossová M., Exekuce v současné právní praxi-2.aktual. a doplněné vydání. Linde Praha a.s., 199 -str.39

K tomu, aby návrh splnil předpokládané účinky, musí obsahovat:

- stanovené náležitosti,
- způsob určení – čeho se a z jakých důvodů oprávněný domáhá,
- jaký hmotněprávní nárok uplatňuje

Soud může nařídit a provést exekuci jen k vymožení plnění, která jsou obsažena v exekučních titulech.

Nepřístupný je výkon rozhodnutí více způsoby, pokud postačuje k uspokojení oprávněného jen některý z nich. Dále se posuzuje vhodnost navrhovaného způsobu, tato výjimka z dispoziční zásady je opět dána ochranou povinného. Soud je povinen se zabývat kromě jiného i tím, zda není navrhován výkon rozhodnutí způsobem zřejmě nevhodným. Námitku nevhodnosti navrženého výkonu rozhodnutí nelze ve stádiu nařízení výkonu rozhodnutí odmítnout s poukazem, že je třeba ji posoudit jako návrh na zastavení výkonu rozhodnutí.

3.3 Nařízení a provedení výkonu rozhodnutí

Výkon rozhodnutí lze nařídit jen v takovém rozsahu, jaký stačí k uspokojení oprávněného. Jedná se o zásadu ochrany povinného, jinak by muselo dojít k zastavení výkonu rozhodnutí i bez návrhu v části převyšující rozsah exekučního titulu.¹⁰

Po nařízení výkonu rozhodnutí, nepodá-li proti němu povinný odvolání, provádí soud jeho výkon již z vlastní iniciativy. Při jeho provádění musí být i v jeho průběhu chráněn povinný(nebo i třetí osoby) zejména tím, že výkon rozhodnutí lze nařídit jen v takovém rozsahu, jaký stačí k uspokojení oprávněného a i tím, že výkon rozhodnutí nesmí být prováděn zřejmě nevhodně, to znamená nesmí jím být zbytečně poškozován povinný.

Povinný je také chráněn tím, že výkon rozhodnutí musí být prováděn bez většího ohrožení životní úrovně povinného, což zákon zajišťuje např. při výkonu rozhodnutí srážkou ze mzdy, že povinnému musí být vždy vyplacena určitá částka, která nepodléhá výkonu

¹⁰§ 268, ods.2 OSŘ

rozhodnutí. U jiných druhů výkonu rozhodnutí vylučuje zákon některé věci nebo pohledávky povinného z výkonu rozhodnutí.

Pokud by došlo k nařízení takového výkonu rozhodnutí, kterým by byla porušena práva účastníků, dává jim zákon možnost podat návrh na odklad nebo zastavení výkonu rozhodnutí.

3.4 Exekuční titul

Titul pro exekuci je materiální podmínkou exekuce. Rozumí se jím listina vydaná k tomu oprávněným orgánem, která má předepsanou formu, v níž se ukládá určité osobě povinnost něco v určité době plnit. Exekuční titul musí mít určité náležitosti, které jsou jednak formální povahy, jednak materiální povahy.¹¹

Nezbytným materiálním předpokladem pro exekuci je, aby práva a jim odpovídající povinnosti byly ve vykonávaném rozhodnutí určeny přesným a nepochybným způsobem, což ostatně plyne ze samé podstaty exekučního řízení.

Porovnání titulu a návrhu před nařízením výkonu rozhodnutí musí být zaměřeno i k tomu, zda v titulu je vymezeno vymáhané právo či vynucovaná povinnost skutečně tak, jak to tvrdí oprávněný ve svém návrhu na výkon rozhodnutí.

To je základním předpokladem pro výkon rozhodnutí, nesmí být vymáháno více nebo něco jiného než to, co bylo uloženo plnit ve vykonávaném rozhodnutí.

Ve vykonávacím řízení nemohou být nahrazovány nedostatky titulu a rozhodnutí nesmí být doplňováno.

Rozhodnutí, které nesplňuje:

- přesnou individualizace povinného,
- přesnou individualizaci oprávněného,
- vymezení práv a povinností k plnění,
- přesný rozsah a obsah plnění,
- přesně stanovenou lhůtu k plnění

není rozhodnutím vykonatelným!

¹¹ Schellová I., Exekuční řízení. Praha: Eurounion, s.r.o., 1998 str.42

3.5 Exekuční prostředky

Exekuční prostředky jsou nástroje, kterými je vymáhající orgán vybaven k tomu, aby dosáhl cíle exekučního řízení, tedy nástroje, kterými lze postihnout majetek dlužníka pro uspokojení peněžitého nároku a z docíleného výtěžku má být oprávněný nuceně uspokojen – nucená soluce.

Rozhodnutím, které má být nuceně uskutečněno exekucí, může být uložena účastníku povinnost zaplatit nějakou peněžitou částku nebo splnit nějakou jinou povinnost plnění než zaplacení peněžité částky, kromě povinnosti plnění uložených rozhodnutím o výchově nezletilých dětí a o úpravě styku s nimi.

Tím vznikají tři druhy exekucí. V prvním se vynucuje plnění peněžitých částek, v druhém se vynucuje uspokojení práv na nepeněžité plnění a třetí jsou exekuce o výchově nezletilých dětí a styku s nimi.

V rámci prvního druhu exekucí ukládajících zaplacení peněžité částky rozlišujeme tyto způsoby exekucí:

- a) srážky ze mzdy,
- b) příkázání pohledávky,
- c) prodej movitých věcí a nemovitostí,
- d) zřízení soudcovského zástavního práva na nemovitostech.

V rámci druhého druhu exekucí k uspokojení práv na nepeněžité plnění rozlišujeme tyto způsoby exekucí:

- a) vyklízení,
- b) odebrání věci,
- c) rozdělení společné věci,
- d) provedení prací a výkonů.

Třetí druh exekucí o výchově nezletilých dětí a styku s nimi má specifickou úpravu obsaženou v ustanoveních § 272, 273 a 273a občanského soudního řádu.

3.6 Zastavení výkonu rozhodnutí

K zastavení výkonu rozhodnutí může dojít po nařízení výkonu rozhodnutí a před jeho provedením, nastanou-li nebo vyjdou v průběhu výkonu rozhodnutí skutečnosti, pro které

nelze v zahájeném postupu pokračovat. Jde o uplatnění zásady ochrany účastníků řízení, zejména povinného. Zastavení výkonu rozhodnutí se tak odlišuje od zastavení nařízení výkonu rozhodnutí překáží-li věcnému rozhodnutí neodstranitelné překážky procesního rázu.

Zastavením se neruší jím vykonané rozhodnutí – titul, ale zpravidla se neruší již vydaná rozhodnutí v dosavadním průběhu výkonu rozhodnutí. Zastavení výkonu rozhodnutí má ten význam, další provádění výkonu rozhodnutí okamžikem vydání usnesení o zastavení výkonu rozhodnutí ustává a nepokračuje v něm.¹² Usnesení o zastavení výkonu rozhodnutí je vykonatelné ihned.

Jedná-li soud o zastavení rozhodnutí na základě návrhu, musí o něm vždy rozhodnout kladně či záporně. Účastník však také může vzít návrh na zastavení výkonu rozhodnutí zpět a soud v dalším řízení již nepokračuje, zpětvzetí bere jen na vědomí.

3.7 Odklad výkonu rozhodnutí

Zákon dává soudu za určitých okolností možnost odchýlit se od obvyklého průběhu výkonu rozhodnutí a to na návrh, ale i bez návrhu.¹³ Odklad vykonatelnosti rozhodnutí není identický s odkladem výkonu rozhodnutí, ale je důvodem odkladu již nařízeného výkonu rozhodnutí.¹⁴

Po dobu odkladu výkonu rozhodnutí soud nepokračuje v jeho provádění, neprovádějí se další úkony, kterými se realizuje donucování povinného a uskutečňování práva oprávněného. Doba, na kterou se výkon rozhodnutí odkládá, může být určena pevným datem anebo jiným způsobem, z něhož je patrná doba odkladu. Odklad může být prodloužen, anebo může být nařízeno pokračování ve výkonu rozhodnutí, pokud se změnily poměry, za nichž bylo vydáno rozhodnutí. O pokračování ve výkonu rozhodnutí musí být vydáno rozhodnutí vždy, i když byl odklad časově ohraničen, proti němuž není přípustné odvolání.¹⁵

Rozhodování o odkladu předpokládá, že výkon rozhodnutí již byl nařízen, jinak by nebylo co odkládat. Důvody odkladu mohou mít jednak charakter sociální nebo se může jednat o okolnosti, které činí exekuci nepřístupnou.

¹² § 171, ods.2 OSŘ

¹³ § 266, ods.1, OSŘ

¹⁴ § 233, a § 234, ods.3, § 243 OSŘ

¹⁵ § 202, ods.2, pís.a OSŘ

3.8 Ukončení výkonu rozhodnutí

Výkon rozhodnutí může být ukončen těmito způsoby:

- a) splněním povinnosti,
- b) zastavením výkonu rozhodnutí,
- c) marností (bezvýsledností) výkonu rozhodnutí.

Ad. a) Výkon rozhodnutí skončí tím, že na povinném se podařilo vynutit povinnost, kterou nechtěl splnit dobrovolně.

Ad.b) Výkon rozhodnutí může být zastaven pro důvody, které brání jeho provádění nebo pokračování v něm.¹⁶

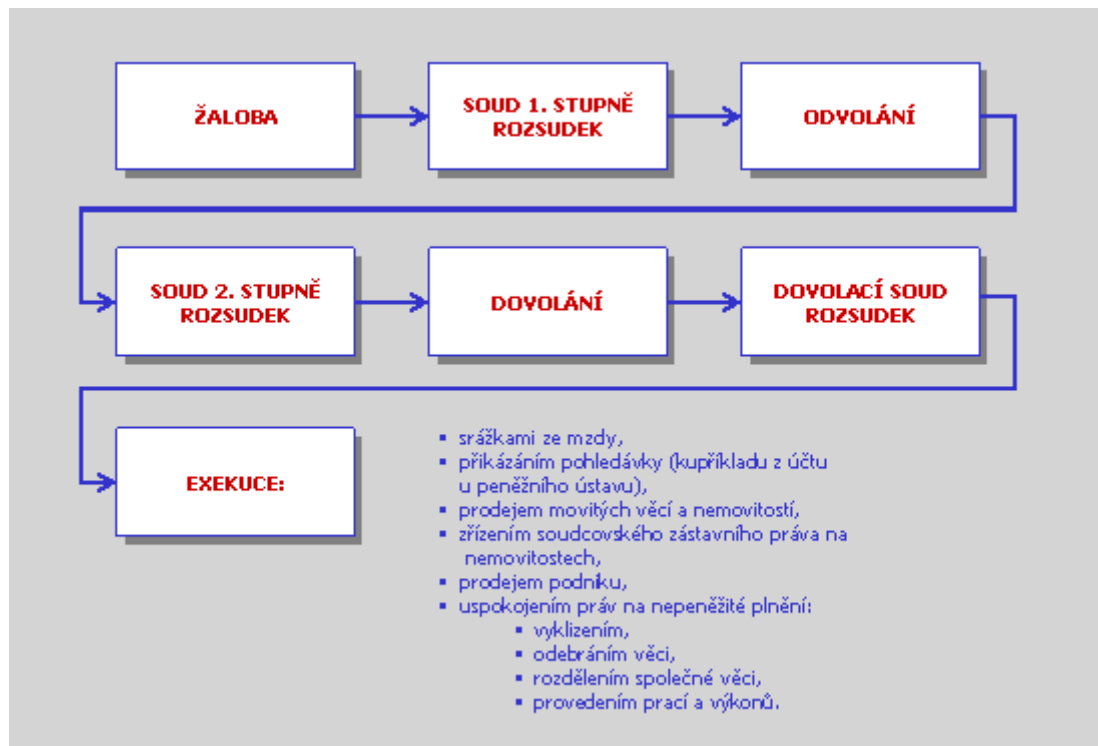
Důvodem k zastavení výkonu rozhodnutí nemůže však být skutečnost, že se změnila okolnosti rozhodné pro výši a trvání dávek nebo splátek.¹⁷ K tomu by mohlo dojít až na základě nového rozsudku odsuzujícího k plnění v budoucnu splatných dávek nebo plnění ve splátkách.¹⁸

¹⁶ § 268 OSŘ

¹⁷ § 269, ods.3 OSŘ

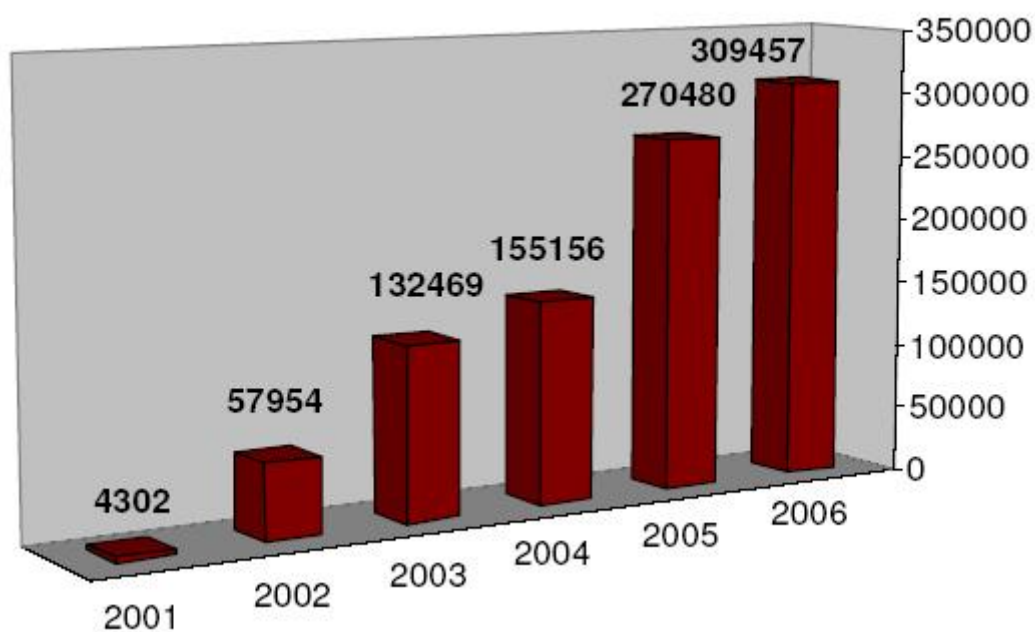
¹⁸ § 163, ods. 1 OSŘ

Obrázek 2: Průběh občanského soudního řízení



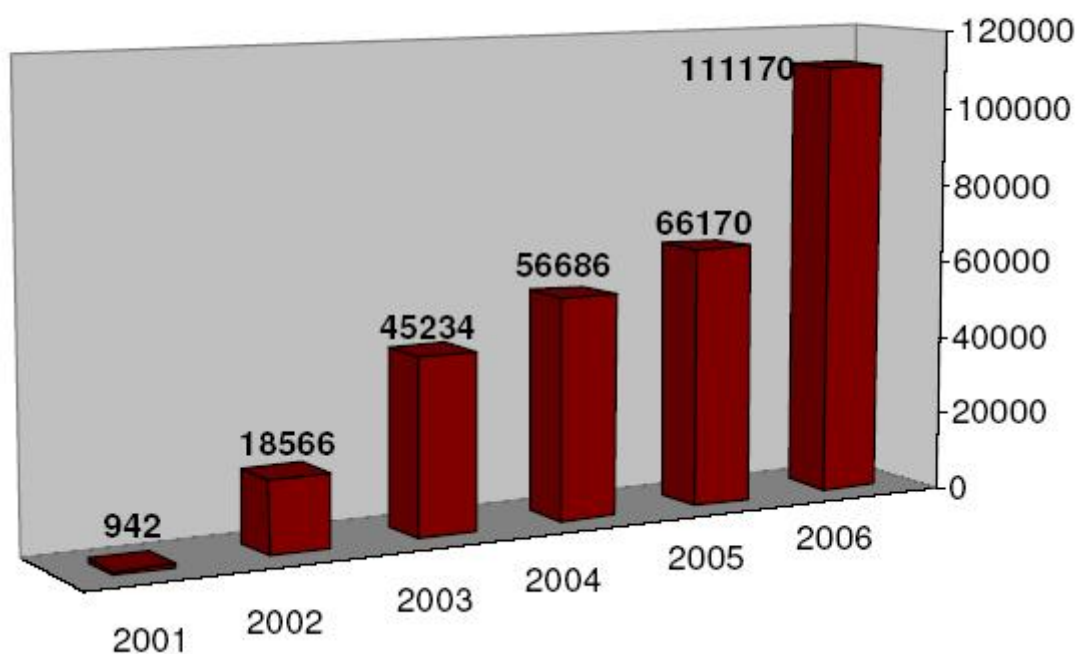
Zdroj: www.businessinfo.cz

Počet nařízených soudních exekucí



Zdroj: Exekutorská komora ČR

Počet skončených soudních exekucí



Zdroj: exekutorská komora ČR

V roce 2006 bylo nově nařízeno 309 457 soudních exekucí oproti 270 844 exekucím nařízeným v roce 2005. Meziroční nárůst tak představuje 14%. To je výrazně méně než v roce 2005, kdy oproti roku 2004 narostl počet nově nařízených exekucí o 74%. Rekordní byl oproti tomu nárůst počtu skončených exekucí - v roce 2006 vzrostl o 68%. V loňském roce měl počet nově nařízených exekucí nejnižší dynamiku od roku 2001.

4 Výkon rozhodnutí v daňovém řízení

4.1 Charakteristika daňového řízení

Daně jsou z hlediska právního platební povinností, kterou stát stanoví zákonem k získání příjmů pro úhradu celospolečenských potřeb. Tyto povinnosti jsou realizovány prostřednictvím daňového řízení, kterým je postup účastníků řízení, jenž je stanoven právními předpisy a zajišťuje realizaci práv a závazků vyplývajících daňovým subjektům z daňových vztahů.

Pro některé případy správních rozhodnutí (ukládající pokuty, jejichž výnos směřuje do rozpočtu státu nebo obcí) byla založena jiná forma jejich exekuce, odlišná od úpravy obsažené ve správním řádu, a to zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších změn a doplnění. Tato úprava se jednoznačně použije na ty případy správní exekuce, kde na ně zvláštní právní úpravy výslovně odkazují.

Přijetím zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, který nabyl účinnosti 1. ledna 1993 bylo umožněno územním finančním orgánům provádění výkonu rozhodnutí – exekučního řízení.

Pro exekuci v daňovém řízení je nutno nejprve použít:

- speciální ustanovení o daňové exekuci (§ 73 a následující zákona č.337/1992 Sb., o správě daní a poplatků ve znění pozdějších předpisů) a dále pak,
- ustanovení obecná (zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, který se podle ustanovení § 73, odstavce 7, zákona č. 37/1992 Sb. použije přiměřeně pro výkon daňové exekuce).

Citovaný zákon se svým pojetím v mnoha směrech liší od předcházející úpravy daňového řízení obsažené ve vyhlášce MF č. 16/1962 Sb., o řízení ve věcech daní a poplatků.¹⁹Kromě výše uvedeného zákona, upravujícího procesní řízení v daňové oblasti, je třeba se zmínit o zákoně č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění

¹⁹ Grossová M., Exekuce v současné právní praxi-2. aktual. a doplněné vydání.Linde Praha a.s., 1997-str.23

pozdějších předpisů, který upravuje působnost a existenci územních finančních orgánů, kterými jsou:

- Finanční ředitelství
- Finanční úřady

Finanční ředitelství

- řídí finanční úřady,
- vykonávají správu daní v rozsahu stanoveném tímto zákonem,
- provádějí přezkum rozhodnutí finančních úřadů vydaných ve správním řízení,
- provádějí revize,
- provádějí cenovou kontrolu.

Finanční úřady

- vykonávají správu daní, poplatků, dotací, odvodů, záloh na tyto příjmy a částek neoprávněně použitých nebo zadržovaných rozpočtových prostředků, které jsou příjmem státního rozpočtu České republiky, rozpočtů obcí, rozpočtů Okresních úřadů a státních fondů České republiky.

Správce daní jsou:

- územní finanční orgány,
- správní a jiné orgány v České republice,
- orgány obcí v České republice

V daňovém řízení mají před správcem daně daňové subjekty stejná práva a povinnosti. Stejně tak mají právo a povinnosti spolupracovat se správcem daně při správném stanovení a vybírání daně.

Územní finanční orgány byly zmocněny k tomu, aby vymáhaly pokuty uložené jinými orgány ve správním řízení, především za přestupky (například dopravní přestupky, pokuty uložené v odpadovém hospodářství apod.). Při vymáhání těchto pokut se však postupuje podle části šesté zákona č. 337/1992 Sb., a to §57 a násl., nikoliv podle zákona o správním řízení (zákon č.71/1967 Sb.).

4.2 Zásady daňového řízení

Při správě daní jednají správci daně v daňovém řízení v souladu se zákony a jinými obecně závaznými právními předpisy, chrání zájmy státu a dbají na zachování práv a právem chráněných zájmů daňových subjektů a ostatních osob zúčastněných na daňovém řízení.

Z tohoto vymezení vycházejí základní zásady, kterými jsou:

Zásada zákonitosti

- správci daní jednají v řízení o daních v souladu se zákony a jinými obecně závaznými i předpisy. Chrání zájmy státu a také dbají na zachování práv a právem chráněných zájmů daňových subjektů a ostatních osob zúčastněných na daňovém řízení.

Zásada projednací

- vymezuje povinnost, že správci daně postupují v daňovém řízení v úzké součinnosti s daňovými subjekty.

Zásada hospodárnosti

- správci daně při vyžadování plnění povinností daňových subjektů v daňovém řízení postupují prostřednictvím takových prostředků, které daňové subjekty co nejméně zatěžují a umožňují přitom správně stanovit a vybrat daně tak, aby nebyly daňové příjmy kráceny.

Zásada volného hodnocení důkazů

- správce daně při rozhodování hodnotí důkazy podle své úvahy, každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti, přitom přihlíží ke všemu, co v daňovém řízení vyšlo najevo.

Zásada neveřejnosti

- daňové řízení je vždy neveřejné.

Zásada zachování mlčenlivosti

- jakékoliv osoby, s výjimkou daňových subjektů v daňovém řízení o jejich vlastní daňové povinnosti, které byly jakkoliv zúčastněny na daňovém řízení, jsou povinny zachovávat mlčenlivost o všem, co se v řízení nebo v souvislosti s ním dozvěděly.

Zásada oficiality

- daňové řízení je správce daně zahájit vždy, jakmile jsou splněny zákonné podmínky pro vznik nebo existenci daňové pohledávky a to i v případě, kdy daňový subjekt nesplnil vůbec nebo řádně svou povinnost. Daňové řízení je zahájeno jakýmkoliv úkonem vůči daňovému subjektu.

Zásada rovnosti

- všechny daňové subjekty mají v daňovém řízení před správcem daně stejná procesní práva a povinnosti.

Zásada spolupráce

- právem a povinností všech daňových subjektů je úzce spolupracovat se správcem daně při správném stanovení a vybírání daně.

Při výkladu právní úpravy se nejprve vychází za speciální úpravy zákona o správě daní, který má absolutní přednost a až následně přiměřeně možno použít úpravu v části šesté“Výkon rozhodnutí“ OSŘ.

Přiměřenost použití ustanovení o exekuci podle OSŘ v daňovém řízení lze vyložit jako povinnost v plném rozsahu:

- nestanoví-li lex specialit výslovně něco jiného,
- úpravy terminologie a postupy vyplývající ze speciální úpravy,
- s přihlédnutím k jinému postavení finančního orgánu mezi státními orgány oproti soudu, tak jako toto postavení vyplývá z právních předpisů,
- s přihlédnutím k jinému procesnímu postavení správce daně v daňové exekuci, kdy tento orgán je současně orgánem vykonávajícím a oprávněným.

Přiměřené použití OSŘ v daňové exekuci je s přihlédnutím k základním zásadám daňového řízení. Rozdíly mezi těmito řízeními jsou dány také používanou terminologií, kdy některá slova a názvy mají jiný ekvivalent (např. soudní vykonavatel- exekutor apod.).

K vymáhání daňových nedoplatků umožňuje zákon použít institut daňové exekuce finančním úřadem anebo o její provedení požádat soud.

4.3 Daňový dlužník

Je jím osoba, která je podle zvláštního zákona povinna platit daň nebo vybranou a sraženou daň odvádět. Pokud daňový dlužník nezaplatí splatnou částku daně nebo zálohy na daň později v den její splatnosti, dostává se do prodlení s placením. Z nedoplatku daně je povinen platit za každý den prodlení penále ve výši 0,1% nedoplatku daně. Pokud je podáno dodatečné daňové přiznání, vypočte se penále poloviční sazbou.

Penále je splatné dnem, kdy byly splněny zákonem stanoveny podmínky pro jeho uplatnění a jeho výši sdělí správce daně platebním výměrem.

4.4 Promlčení práva

Právo vybrat a vymáhat daňový nedoplatek se promlčuje po šesti letech po roce, kdy se stal tento nedoplatek splatným. Je-li proveden úkon směřující k vybrání, zajištění nebo vymožení nedoplatků, promlčecí lhůta se přeučuje a počíná běžet promlčecí lhůta nová po uplynutí kalendářního roku, ve kterém byl daňový dlužník o tomto úkonu vyrozuměn.

Promlčení tedy znamená, že právo, které nebylo vykonáno v době stanovené zákonem, sice lze uplatňovat, avšak nelze je vykonat, pokud dlužník namítne, že je promlčeno. Promlčením tedy právo nezaniká, avšak do značné míry oslabuje možnost jeho úspěšného uplatnění.

Daňové nedoplatky lze vymáhat nejpozději do dvaceti let počítaných od konce roku, ve kterém se stal nedoplatek splatným.

4.5 Předpoklady pro daňovou exekuci

Předpoklady pro daňovou exekuci dělíme na dvě skupiny-první skupinou jsou procesí podmínky, druhou jsou pak podmínky věcné.

1. procesní podmínky:

- a) pravomoc správce daně
- b) příslušnost správce daně
- c) způsobilost být daňovým dlužníkem, jeho procesní způsobilost
- d) vyloučení pracovníků správce daně

2. věcné podmínky:

- a) exekuční titul

b) nečinnost daňového dlužníka, který ani po výzvě nezaplatil svůj splatný daňový nedoplatek

4.6 Exekuční titul

Je materiální podmínkou pro vymáhání daňového nedoplatku pro daňovou exekuci a je jím:

- a) vykonatelný výkaz nedoplatků,
- b) vykonatelné rozhodnutí, jímž se ukládá peněžité plnění,
- c) splatná částka zálohy na daň.

Ad. A) Výkaz nedoplatků je vykonatelný pouze v případě, jsou-li vykonatelná všechna rozhodnutí, která jsou předpokladem pro tento výkaz, případně splatná částka zálohy na daň, protože samostatně není výkaz nedoplatků rozhodnutím v daňovém řízení ale jen interní evidencí správce daně.

Ad. B) Proti vykonatelnému rozhodnutí, jímž se ukládá peněžité plnění, již nelze podat opravný prostředek, nemá-li jeho podání odkladný účinek a zároveň uplynula lhůta k plnění.

Exekuční titul musí mít stanovené náležitosti, které jsou jednak povahy formální a také materiální a aby byl vykonatelný, musí být opatřen doložkou vykonatelnosti.

4.7 Zahájení daňové exekuce

Prvním úkonem daňové exekuce je výzva k zaplacení daňového nedoplatku vůči daňovému dlužníkovi. Nezaplatí-li daňový dlužník splatný daňový nedoplatek včetně nedoplatku na pokutách, které mu byly uloženy v zákonné lhůtě, vyzve ho správce daně, aby daňový nedoplatek zaplatil v náhradní lhůtě 8 dní. Upozorní ho, že po uplynutí této lhůty přikročí bez dalšího k vymáhání tohoto nedoplatku. Výzva má charakter rozhodnutí a proto se proti této výzvě lze odvolat ve lhůtě 15 dnů od doručení daňovému dlužníkovi, avšak bez odkladného účinku.

Vymáhání však lze zahájit i bez výzvy, pokud hrozí nebezpečí, že účel vymáhání bude zmařen, nepřekročí-li se k vymáhání neprodleně.

Vymáhání daňových nedoplatků provádí místně příslušný správce daně, u něhož je daňový dlužník evidován, stejně jako jeho daňový nedoplatek.

Daňová exekuce je procesní činnost správce daně, která směřuje k naplnění naznačeného účelu daňového řízení.

Základním pramenem práva daňové exekuce je zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků a v ustanovení § 73a exekuční náklady. Pro výkon daňové exekuce se přiměřeně používají ustanovení občanského soudního řádu.

Daňová exekuce se provádí vydáním exekučního příkazu na:

- a) prikázání pohledávky na peněžní prostředky daňových dlužníků na účtech vedených u bank nebo jiné pohledávky,
- b) srážku ze mzdy, jiné odměny za závislou činnost nebo náhrady za pracovní příjem, důchody, sociální a nemocenské dávky, stipendia.
- c) prodej movitých věcí,
- d) prodej nemovitostí.

Exekuční příkaz je:

rozhodnutím v daňovém řízení, které se doručuje:

- daňovému dlužníkovi,
- ručiteli,
- dalším zúčastněným osobám, kterým jsou tímto příkazem ukládány povinnosti.

Všechny tyto osoby mohou proti exekučnímu příkazu podat do 15 dnů ode dne, kdy se o úkonu dověděly námitky, o nichž rozhoduje správce daně, který exekuci nařídil. Námitka musí být podána písemně nebo ústně do protokolu. Podaná námitka nemá odkladný účinek pro samotné řízení. Správce daně námitku posoudí, rozhodne o ni a své rozhodnutí zdůvodní. Odvolání proti tomuto rozhodnutí není přípustné. V případě, že je exekuce zahájena bez výzvy (v případech, kdy hrozí, že účel exekuce bude zmařen, nepřistoupí-li se k vymáhání neprodleně) je možno proti exekučnímu příkazu podat odvolání.

Provedením exekuce je pověřen exekutor – pracovník správce daně, který po splnění všech podmínek pro zahájení daňové exekuce zvolí její způsob.

Ještě před nařízením výkonu rozhodnutí musí vykonavatel – exekutor posoudit:

1. majetkové poměry daňového dlužníka,
2. efekt daňové exekuce (musí být zřejmé, že výtěžek bude adekvátní výši daňových nedoplatků a nákladů spojených s exekučním řízením),
3. zvolit exekuční prostředek tak, aby byl účinný a umožnil dosáhnout cíle řízení.

4.8 Ochrana daňového dlužníka

Prokáže-li s v průběhu dalšího vymáhání, že bylo vymáháno neoprávněně, náleží daňovému dlužníku nebo ručiteli za tyto neoprávněně vymožené částky úrok ve výši 280% diskontní úvěrové sazby České národní banky platné v první den kalendářního čtvrtletí. Úrok se nepřizná, činí-li méně než 50 Kč.

V případě, že by skutečná přiznaná škoda způsobená daňovému dlužníkovi nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem správce daně (zákon č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným postupem) byla vyšší než přiznaný úrok, na úhradu škody se přiznaný úrok započítává. Pokud exekuce ještě trvá, je zrušena správcem daně z úřední povinnosti.

Další část exekučního řízení je vedena s přiměřeným použitím občanského soudního řádu, jak bylo uvedeno výše.

4.9 Odklad výkonu rozhodnutí

Výkon rozhodnutí může být odložen, žádá-li dlužník, nebo ručitel:

- o splátky,
- o posečkání daně,
- o prominutí daňového nedoplatku,
- i bez žádosti, šetří-li se skutečnosti rozhodné pro částečné nebo úplné zrušení výkonu rozhodnutí.

Jiné důvody nemohou být v daňové exekuci uplatněny. Pokud správce daně vyhovějí žádosti a povolí odklad, již provedené úkony zůstanou zachovány.

Správce daně vyčká v případě některého z důvodů odložení do uplynutí lhůty, jež jím byla stanovena (pominutí důvodů k odložení daňové exekuce) a vydá:

- ❖ rozhodnutí o pominutí důvodů odložení daňové exekuce nebo
- ❖ o zahájení daňové exekuce.

4.10 Zrušení daňové exekuce

Návrh na zrušení daňové exekuce v podobě namítnutí některého z důvodů zrušení je základním prostředkem právní obrany dlužníka proti nařízené exekuci.

Důvod k zastavení daňové exekuce může nastat:

- je-li právním nástupcem daňového dlužníka stát,
- odpadl důvod řízení (např. daňový dlužník uhradil dlužnou částku),
- výkon exekuce se vztahuje na věci, které dlužníkovi nepatří nebo nemohou být sepsány,
- je dán jiný závažný důvod, který činí výkon exekuce nepřijatelným (právo vymáhat nedoplatek zaniklo – prekludovalo, byl zrušen exekuční titul apod.),
- důvodem může být i skutečnost, že výtěžek dosažený exekucí by nestačil ani na úhradu jeho nákladů.

Nařízený výkon rozhodnutí zruší správce daně na návrh nebo i bez návrhu

Tabulka 1: Zajištění daní a pohledávek na daních a příslušenství daní

Zákon č.337/1992 Sb. Ukazatel	1 999	2000	2001	2002	2003
Zajištění dle § 71					
počet rozhodnutí	467	411	343	295	249
částka (v mil. Kč)	957	909	1 243	762	664
Zástavní právo dle § 72					
počet rozhodnutí	11 269	15 231	8 951	9 391	7 221
částka (v mil. Kč)	17 558	12 795	9 814	7 702	5 735

Zdroj: Česká daňová správa

Vývoj na úseku zajištění daní a pohledávek na daních a příslušenství daní zajišťovacím příkazem a uplatněním zástavního práva dokumentují údaje v tabulce č. 1.

Tabulka 2: Vymáhání daňových nedoplatků

Rok	Nedoplatky vymáhané		Nedoplatky vymožené	
	počet případů	částka (mld. Kč)	počet případů	částka (mld. Kč)
1999	127 278	33,131	92 710	4,235
2000	138 919	40,86	96 365	4,482
2001	195 548	46,219	134 622	6,716
2002	223 015	48,489	169 054	3,827
2003	1 234 535	54,164	349 375	3,960

Zdroj: Česká daňová správa

Zhodnocení vývoje objemu vymáhaných a vymožených daňových nedoplatků dokumentují z dlouhodobějšího pohledu (za období let 1999 až 2003) agregované ukazatele, uvedené v tabulce č. 2.

Tabulka 3: Vývoj daňových nedoplatků

Druh příjmu	Vývoj výše nedoplatků evidovaných územními finančními orgány									
	1999	Index 99/98	2000	Index 00/99	2001	Index 01/00	2002	Index 02/01	2003	Index 03/02
Staré daně	15,3	121,7%	7,8	51,3%	6,9	87,4%	6,6	96,6%	6,3	95,0%
Nové daně	82,6	121,0%	91,3	110,5%	92,6	101,4%	97,1	104,9%	93,5	96,2%
Celkem	97,9	121,1%	99,1	101,3%	99,4	100,3%	103,7	104,3%	99,8	96,2%

Zdroj: Česká daňová správa

Vývoj výše nedoplatků evidovaných územními finančními orgány v letech 1999 až 2003, ukazuje následující tabulka č. 3.

5 Výkon rozhodnutí v praxi

Příkladem výkonu rozhodnutí v praxi uvádím výkon rozhodnutí na České správě sociálního zabezpečení v praktických podmínkách. ČSSZ jako oprávněný musí dodržovat postupy, které jasně specifikuje správní řád při správním výkonu rozhodnutí, občanský soudní řád při soudním výkonu rozhodnutí. Tato část bakalářské práce poukazuje na pozitiva a negativa jednotlivých druhů výkonu rozhodnutí, která vyplývají z aplikace právních předpisů v reálných podmínkách.

Vymáhání pohledávek zajišťují pracoviště České správy sociálního zabezpečení, tj. okresní. Využívají správní i soudní výkon rozhodnutí, rovněž uplatňují pohledávky v konkurzních a vyrovnacích řízeních.

5.1 Správní výkon rozhodnutí v podmínkách ČSSZ

Správní výkon rozhodnutí v podmínkách ČSSZ je považován za nejefektivnější a nejrychlejší způsob vymožení dlužné částky. To se týká především nižších částek, kdy v mnoha případech postačí k úhradě dlužné pohledávky i pouhé oznámení zahájení výkonu rozhodnutí. Aby však mohl být v praktických podmínkách úspěšně a včas proveditelný, musí být splněn základní předpoklad, a tím je dostatek informací o povinném.

Mezi základní zdroje informací o majetku povinného při správním výkonu rozhodnutí patří informace zjištěné spoluprací s bankovními institucemi. Ty mají povinnost poskytovat ČSSZ čísla peněžních účtů a podávat informace o peněžních zůstatcích na bankovních účtech. Toho ČSSZ využívá při správním rozhodnutí týkající se příkázáním pohledávek odepsáním z účtu povinného, a to zejména u organizací, malých organizací a osob samostatně výdělečně činných, u nichž převládají v platebním styku bezhotovostní úhrady prostřednictvím účtů vedených u finančních ústavů.

Dalším důležitým zdrojem informací o povinném jsou interní databáze. Těchto databází se využívá především při správním výkonu rozhodnutí týkající se srážek ze mzdy. ČSSZ vede evidenci zaměstnanců u malých organizací a také databázi týkající se evidence práce neschopných. Tato databáze mimo jiné umožňuje snadnější zajištění zaměstnavatele povinného, který často svoji činnost ukončil jako osoba samostatně výdělečně činná a řádně

uhradil veškeré závazky vůči ČSSZ. Pokud dlužníkem je osoba pobírající starobní či jiný důchod, základní informace ČSSZ získává z databáze zabývající se tímto druhem příjmů.

Neopomenutelným faktem před zahájením správního výkonu rozhodnutí je prostudování spisu dlužníka v případě, že se nejedná o první exekuční titul a zajištění, jakým způsobem byly předešlé tituly vymáhány a s jakou úspěšností.

5.1.1 Podmínky k zahájení správního výkonu rozhodnutí

Základní podmínkou nutnou k zahájení správní exekuce je nesplnění povinnosti uložené exekučním titulem.

Pokud jsou OSVČ povinny platit zálohy na pojistné, musí tak provádět každý měsíc. Zúčtování záloh se provádí do 30. 4. následujícího roku, a pokud je zjištěn dluh, měl by být vystaven exekuční titul (platební výměr), který je splatný do 15 dnů ode dne doručení povinnému. Proti tomuto rozhodnutí může povinný podat odvolání.

Organizace jsou povinny provádět odvod pojistného každý měsíc za zaměstnavatele i zaměstnance na bankovní konto ČSSZ. Tato povinnost je průběžně sledována pracovníky ČSSZ a v případě neuskutečněných plateb, je minimálně 1x za tři měsíce proveden výpočet pohledávky organizace vůči ČSSZ a vystaven exekuční titul (výkaz nedoplatků). ČSSZ na základě písemné žádosti povinného může povolit splátkový kalendář.²⁰ Výhodou splátkového kalendáře je nižší procento penále z dlužné částky (0,05 %) za každý kalendářní den, kdy dluh na pojistném trvá. Nevýhodou je, že souběžně musí povinný platit zálohy na pojistné a dlužnou částku. Za další nevýhodu lze označit také to, že pokud z nějakého důvodu včas a řádně nezaplatí splátku stanovenou splátkovým kalendářem, okamžitě dochází k jeho zrušení.

Další podmínkou nutnou k zahájení správního řízení je výše pohledávky. Správní řízení se zahajuje při zjištění dluhu přesahující částku 100 Kč.

²⁰ Dle zákona č. 589/1992 Sb. § 20a.

5.1.2 Zahájení správního výkonu rozhodnutí

Českou správou sociálního zabezpečení je správní výkon rozhodnutí zahajován většinou do jednoho měsíce po obdržení vykonatelného titulu, další kroky následují bezprostředně po uplynutí lhůty stanovené v oznámení o zahájení výkonu rozhodnutí.

5.1.3 Prostředky správní exekuce

Nejvíce využívaným prostředkem k výkonu rozhodnutí cestou správní exekuce, je *příkázání pohledávky odpisem z účtu povinného*. Do tohoto výkonu se však negativně promítá zejména novela OSŘ spočívající v přesném označení účtu povinného.

Další formou správní exekuce jsou srážky ze mzdy (případně z příjmů nahrazujících mzdu). Tento druh výkonu rozhodnutí je oproti příkázání pohledávky málo pružný, málo efektivní a časově náročnější. Správní výkon rozhodnutí srážkami ze mzdy se používá zejména u fyzických osob, které již nemají vedeny účty u peněžních ústavů, nebyly u nich zjištěny žádné postižitelné movité či nemovité věci a jinou formu exekuce není možno realizovat.

Efektivnost vymáhání pohledávek u správního výkonu rozhodnutí se pohybuje mezi 50% - 76% . Základními faktory ovlivňující úspěšnost správní exekuce jsou:

- úplnost informací o povinném,
- součinnost ČSSZ při obstarávání dat o povinném se zaměstnavateli, bankovními institucemi.

Zatímco k 31. 12. 2006 evidovala Česká správa sociálního zabezpečení pohledávky na pojistném včetně příslušenství (penále a pokuty) ve výši cca 59 miliard 720 milionů korun, o rok dříve, tedy k 31. 12. 2005, to bylo cca 62 miliard 180 milionů korun. V obou případech se jedná o pohledávky na pojistném na sociální zabezpečení včetně penále a pokut kumulované od roku 1993. Částka, kterou plátcí dluží na pojistném, se tak meziročně snížila o téměř 4 %, tedy o cca 2 miliardy 460 milionů korun.

Z pohledávek na pojistném na sociální zabezpečení k 31. 12. 2006 tvořilo největší část – 51,06 % - penále, celkem se jednalo o cca 30,497 miliard Kč. Samotné dlužné pojistné bylo cca 28,120 miliard Kč, pokuty pak dosáhly výše 186,89 milionů Kč.

5.2 Soudní výkon rozhodnutí v podmínkách ČSSZ

V praxi k soudnímu výkonu rozhodnutí přistupuje ČSSZ vždy až po zjištění potřebných údajů o majetkových poměrech dlužníka potřebných pro zvolení nejvhodnějšího druhu výkonu rozhodnutí.

Důvody pro soudní výkon rozhodnutí jsou:

- správní exekuce, která předcházela soudní, byla neúspěšná- jedná se o ty případy, kdy je znám plátce mzdy nebo číslo účtu dlužníka u peněžního ústavu, ale správní výkon rozhodnutí nevedl k uspokojení z důvodu insolventnosti dlužníka, případně z důvodu vyplácení příliš nízké mzdy zaměstnavatelem,
- po složitém a náročném šetření se nepodařilo zajistit potřebné údaje a informace pro správní exekuci,
- dlužník vlastní movitý či nemovitý majetek.

Na soudní výkon rozhodnutí nelze nahlížet jako na druhořadý institut doplňující správní exekuce, ale jako na jeden z mála způsobů vedoucí k vzmožení pohledávky vůči ČSSZ.

V poslední době je zřejmý nárůst pohledávek vymáhaných soudním výkonem rozhodnutí. Je to způsobeno především tím, že přibývá případů, kdy správní výkon rozhodnutí byl v minulosti neúspěšný, a proto po vystavení dalšího exekučního titulu dává ČSSZ přímo návrh na soudní výkon rozhodnutí.

5.2.1 Zahájení soudního výkonu rozhodnutí

Časový horizont od vystavení titulu do ukončení exekuce je v případě soudního výkonu rozhodnutí individuální a odvíjí se především od práce jednotlivých soudů. Podkladem pro soudní výkon rozhodnutí jsou vykonatelné exekuční tituly (platební výměry, výkazy nedoplatků), kdy povinný nesplní to, co mu bylo exekučním titulem uloženo. Jelikož se v případě ČSSZ jedná o vymáhání peněžitého plnění, v návrhu na soudní exekuci musí být uvedeno, jakým způsobem má exekuce provedena.

5.2.2 Formy soudního výkonu rozhodnutí

Nejčastějším prostředkem soudního výkonu rozhodnutí v podmínkách ČSSZ je *výkon rozhodnutí prodejem movitých věcí*. Této formě exekuce zpravidla předchází neúspěšný správní výkon rozhodnutí srážkami ze mzdy či příkázáním pohledávky. Opětovné zahajování správního výkonu rozhodnutí by bylo zdlouhavé, přistupuje se proto k této formě výkonu rozhodnutí. Mezi negativa této exekuce lze zařadit především zdlouhavost řízení.

Mezi často volené způsoby soudní exekuce nepatří soudní *výkon rozhodnutí srážkami ze mzdy*. Mnohem častěji se užívá správního výkonu rozhodnutí, kdy je ČSSZ ještě před zvolením způsobu vymáhání zná, zaměstnavatel povinného. Je to dáno mimo jiné i tím, že do soudního řízení vstupuje další účastník.

Případy, kdy ČSSZ přistupuje k provedení soudního výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy:

- ČSSZ v průběhu šetření zjistí, že povinný je jediným jednatelem a také majitelem organizace. V těchto případech sám se sebou uzavře pracovněprávní vztah, stane se zaměstnancem své organizace a na správní výkon rozhodnutí srážkami ze mzdy nebere zřetel.
- ČSSZ vede k podání návrhu na soudní exekuci srážkami ze mzdy skutečnost, že proti povinnému je již veden soudní výkon rozhodnutí prodejem movitých věcí. ČSSZ obdrží od soudu sdělení, že na základě šetření nebyly nalezeny exekucí postižitelné movité věci, ale soudní vykonavatel zjistil zaměstnavatele povinného.

Návrh, který soudu ČSSZ podává, by měl obsahovat přesné rozdělení, zda se vymáhaná částka skládá pouze z dlužného pojistného, nebo jen z penále, případně z pojistného a penále dohromady.

Provedení soudní exekuce v podmínkách ČSSZ *příkázáním pohledávky z účtu u peněžního ústavu* je častěji prováděn v rámci správního řízení. Skutečnosti, které vedou pracovníky ČSSZ k exekuci *příkázáním pohledávky* jsou v případě, kdy se v rámci opětovného zjišťování majetkových poměrů dlužníka zjistí číslo účtu u peněžního ústavu. Zkušenosti získané z praxe jasně potvrzují, že ze předpokladu existence finančních prostředků na účtu povinného, je exekuce provedená *příkázáním pohledávky* vždy rychlejší a výhodnější než exekuce prováděna prodejem movitých věcí.

V návrhu na soudní výkon rozhodnutí *příkázáním pohledávky* pracovníci ČSSZ musí přesně specifikovat účet povinného. Další postup se řídí ustanoveními OSŘ. Výkon rozhodnutí *příkázáním pohledávky* se využívá u soudního výkonu rozhodnutí pouze ve specifických případech.

Další možností soudního výkonu rozhodnutí jsou *rozhodnutí postihující nemovitosti povinného*. Jedná se především o prodej nemovitostí a institut soudcovského zástavního práva zřízeného na nemovitostech. Při těchto způsobech exekucí je nutná součinnost ČSSZ a katastrálního úřadu. Způsoby výkonu rozhodnutí byly rozšířeny novelizací OSŘ č. 30/2000 Sb. o vymození peněžitých pohledávek *prodejem podniku povinného*. Tento způsob výkonu rozhodnutí umožňuje postihnout hodnotu podniku jako věci hromadné.

Soudní výkon rozhodnutí není tak efektivní jak exekuce správní. Úspěšnost vymožených pohledávek u soudního výkonu rozhodnutí je pouze kolem 22% . Hlavním problémem jsou neúměrně dlouhé časové odstupy mezi jednotlivými úkony soudu.

V roce 2006 všechna pracoviště ČSSZ uplatnila celkem 201 635 výkonů rozhodnutí, pro srovnání - v roce 2005 to bylo 204 868 výkonů. Ve správním výkonu rozhodnutí vymáhala ČSSZ v loňském roce 137 601 pohledávek a dále podala 64 034 návrhů na soudní výkon rozhodnutí. Ve srovnání s rokem 2005, kdy se jednalo o 60 795 soudních exekucí, to znamená o 3 239, tj. o 5,33 %, soudních exekucí víc. V roce 2006 nebyl podán žádný návrh na prohlášení konkurzu na majetek dlužníka, stejně jako v roce 2005.

Závěr

Problematikou výkonu rozhodnutí jsem se zabývala ve své bakalářské práci, v níž jsem srovnávala platné právní úpravy exekucí. Jednalo se o výkon rozhodnutí podle správního řádu, Občanského soudního řádu a zákona o správě daní a poplatků. Cílem zpracovaného tématu je z poskytnutých materiálů zjistit rozdílnost v právní úpravě výkonu rozhodnutí.

Podle mých poznatků nový správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.), který nabyt účinnosti již 1. ledna 2006 ve srovnání se stávajícím zákonem č. 71/1967 Sb., o správním řízení vykazuje celou řadu nových institutů a systémových odlišností. K nejdůležitějším patří mnohem širší rozsah veřejné správy, při jejímž výkonu se budou správní orgány novým správním řádem řídit. I přes to se zdá být výkon rozhodnutí realizován formou správní exekuce je již poměrně málo efektivní pro současné podmínky, a proto do jisté míry překonaná. Změna v právní úpravě by měla přispět především ke zlepšení rozhodování ve správním řízení. Nový správní řád sice upřesňuje nejasnosti, které se objevovaly ve správním řádu dnes již neúčinném, ale jelikož je poměrně rozsáhlý, ztěžuje činnost správních orgánů a tím i odborné nároky na jejich činnost.

Pro některé případy správních rozhodnutí (ukládající pokuty, jejichž výnos směřuje do rozpočtu státu nebo obcí) byla založena jiná forma jejich exekuce, odlišná od úpravy obsažené ve správním řádu, a to zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších změn a doplnění. Tato úprava se jednoznačně použije na ty případy správní exekuce, kde na ně zvláštní právní úpravy výslovně odkazují.

Právní předpis, který upravuje komplexně řízení před soudem v občanskoprávním řízení je zákon č. 99/1963 Sb., občanský správní řád. Upravuje mj. přípustné podklady pro rozhodnutí soudu, řádné a mimořádné opravné prostředky apod.

Kvalita občanského soudního řádu je velmi důležitá, neboť na ní závisí, jak účinně a především jak rychle budou soudy schopny poskytovat ochranu právům fyzických a právnických osob. Výkon rozhodnutí prováděný soudem podle občanského soudního řádu je dosud standardním způsobem, jak vymáhat pravomocně přiznanou pohledávku, ale též rozhodnutí znějící na nepeněžitá plnění.

V současné době platí občanský soudní řád z roku 1963 (zákon č. 99/1963 Sb.) a lze říci, že přes četné novelizace tento předpis už nevyhovuje současným potřebám, neboť je příliš formalistický, dává prostor pro obstrukční jednání stran a zatěžuje soud i strany mnoha zbytečnými úkony. V soudním řízení není problém jen délka řízení, ale i neefektivnost .

Vzhledem k době svého vzniku zákon prošel řadou novelizací, jejichž prostřednictvím byla do českého práva postupně zavedena řada v něm dříve neznámých právních institutů. V odborné sféře se ovšem již dlouho diskutuje o potřebě přípravy zcela nového kodexu.

V praktické části své bakalářské práce se jsem se zaměřila na porovnání jednotlivých způsobů provedení exekucí v podmínkách České správy sociálního zabezpečení. Mezi nejdůležitější kritéria, která jsou rozhodující při výběru způsobu provedení výkonu rozhodnutí na ČSSZ patří výše pohledávky a možnost postižení druhů majetku dlužníka. Výsledky svědčí o vysoké kvalitě rozhodovací činnosti v České správě sociálního zabezpečení, což je jeden z trvalých prioritních úkolů ČSSZ. Česká správa sociálního zabezpečení rozhoduje podle platných právních předpisů tak, aby na jedné straně její klienti dostali finanční prostředky, na které mají nárok, na straně druhé, aby nebyly vyplaceny dávky nemocenského či důchodového pojištění neoprávněně.

Výkon rozhodnutí není svépomoc. Jestliže oprávněnému má podle soudního rozsudku nebo rozhodnutí orgánu státní správy ve správním nebo daňovém řízení povinný něco plnit a dobrovolně to neučiní, má oprávněný právo obrátit se na příslušný soud, aby plnění zajistil zákonem danými prostředky. Výkon rozhodnutí tedy slouží k nucené realizaci pravomocného rozhodnutí soudu nebo orgánu státní správy.

Mým hlavním úkolem, stanoveném v úvodu této práce, bylo zmapování jednotlivých druhů výkonu rozhodnutí především podle správního řádu, Občanského soudního řádu a zákonu o správě daní a poplatků. Dále jsem se zabývala výkonem rozhodnutí v podmínkách ČSSZ, a to jak správní tak i soudní exekucí. Dle mého názoru jsem naplnila své záměry vyjádřené v úvodu

Seznam použité literatury

1. Hendrych, D. a kol. *Správní právo, 6. vydání*. C.H.Beck, 1995. ISBN: 80-7179-442-2
2. Grossová, M. *Exekuce v současné právní praxi, 2. aktualizované a doplněné vydání*. Linde Praha, a.s., 1997. ISBN: 80-7201-079-4
3. Schellová, I. *Exekuční řízení*. Praha: Eurounion, s.r.o., 1998. ISBN: 80-85858-66-5
4. Šlauf, V. a kol. *Správní právo-příručka pro ověřování zvláštní odborné způsobilosti pracovníků okresních a obecních úřadů*. Práce roku, 1992.
5. Tripes, A. *Exekuce v soudní praxi, 2. vydání*. C.H.Beck, 2001. ISBN: 80-7179-483-X
6. Zákon č.500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.
9. www.nssoud.cz – internetové stránky Nejvyššího správního soudu.
10. www.exekutorskacomora.cz – internetové stránky Exekutorské komory České republiky.
11. www.pravnizpravodaj.cz – internetové stránky Právního zpravodaje (měsíčník pro právní praxi)
12. www.dvs.cz – internetové stránky Deníku veřejné správy

ÚDAJE PRO KNIHOVNICKOU DATABÁZI

Název práce	Exekuce podle správního řádu
Autor práce	Zdeňka Musilová
Obor	Veřejná ekonomika a správa
Rok obhajoby	2007
Vedoucí práce	JUDr. Milan Krupař
Anotace	Tato bakalářská práce „Exekuce podle správního řádu“ se zabývá právní úpravou výkonu rozhodnutí, předpoklady a prostředky uskutečnění výkonu rozhodnutí Cílem bakalářské práce je zjistit rozdílnosti v právní úpravě.
Klíčová slova	Výkon rozhodnutí, správní řád, občanský soudní řád, zákon o správě daní a poplatků, výkon rozhodnutí v praxi