

VŠEHRD

LIST ČESKOSLOVENSKÝCH PRÁVNÍKŮ.

Promlčení veřejných dávek.

Dr. Josef Anthropius (Praha).



Kdežto v právu soukromém byl právní ústav promlčení od dávných dob pojmem zdomácnělým a většinou systemy soukromých práv známým, bylo jeho trvání pro obor veřejného práva v starší vědě finanční sporné a promlčitelnost veřejných práv byla potírána, poněvadž se nesrovnávala s výsostným pojmem státu.

Zejména v oboru státních berních správ v širším smyslu držela se starší teorie finanční vědy i úřední praxe té zásady, že výkon takovýchto výsostných práv státních nepodléhá omezení co do času, což zajisté bylo v souhlasu s dříve běžnými názory o věčném trvání státu. Zásada nepromlčitelnosti berních práv státu došla výrazu v některých starších zákonech berních, tak na př. zákon o kolecích a taxách z 27. ledna 1840 stanoví v § 237, že právo státu požadovati taxy dle zákona vyměřené se nepromlčuje a podobně ustanovuje § 9 zákona o poplatcích z 9. února 1850 č. 50. ř. z., že poplatky jím upravené jsou nepromlčitelné.

Jedinou výjimku z uvedené zásady tvořil předpis §u 219 řádu celního a monopolního z 11. července 1835, podle kterého právo státu žádati doplatek v případě, kdy strana bez zlého úmyslu zapravila menší celní poplatek, než podle tohoto zákona zapraviti měla, promlčovalo se po uplynutí jednoho roku od zaplacení zkráceného celního poplatku; z ustanovení tohoto a contr. plyne, že žádnou lhůtou nebylo omezeno právo státu k vymáhání zkrácených dávek, stalo-li se zkrácení z viny strany.

Mimo tento ojedinělý případ zůstala v Rakousku zásada nepromlčitelnosti berních práv neprolomena až do roku 1878, ačkoli v sousedním Německu byly předpisy o promlčení veřejných práv značně staršího data; tak zejména to byly zákony bádenský z 21. června 1839 Reg. Bl. S. 175 a pruský z 18. června 1840 G. Sml. 14, které zjednały průchodu zásadě, že berní práva zanikají, nejsou-li vykonávána po určitou dobu.

Kdežto zákonem byla v Rakousku po prvé normována promlčitelnost berních práv teprve zákonem z 18. března 1878 č. ř. 31 ř. z. — tedy značně později než v Německu — pokoušela se finanční teorie již dříve konstruovati promlčení i v oboru veřejných práv na podkladě norem soukromopráv-

ních. K tomu cíli vhodnou normou jevila se zejména ustanovení §Šů 1456 a 1480 ob. obč. zák., v nichž spatřován byl základ, z něhož bylo možno dovoditi promlčitelnost veřejných dávek. § 1456 cit. zák. ustanovuje, že vydržením let nelze nabýti výsostných práv státních, jako práva zřizovati cla, raziti mince, vybírat daně, aniž lze promlčeti povinností, těmto právům odpovídajících. U n g e r (System des oest. allg. Privatrechtes II. B.) vykládá ono ustanovení tak, že pouze berní povinnost in abstracto, čili berní povinnost jako taková bez zřetele na ten neb onen druh daně je nepromlčitelná, kdežto berní povinnost in concreto, čili berní povinnost vzniklá vyměřením té neb oné daně tomuto předpisu nepodléhá a proto se promlčuje podle všeobecných předpisů o promlčení. Unger totiž zastává ve finanční vědě ojedinělý názor, že povahu veřejnoprávní mají pouze abstraktní berní povinnosti, kdežto konkrétní berní závazek, založený výměrem daně, je rázu soukromoprávního, pro jehož promlčení platí obecná lhůta 30letá. Zdá se však, že tento názor nemá přesvědčivosti a finanční věda chovala se k němu zamítavě. Tak Z e i l l e r (Commentar über das allg. bürgerl. Ges. Buch. IV. B.), W i n i w a t e r (Gemeinschaftliche Bestimmungen der Personen und Sachenrechte nach dem allg. bürgerl. Gesetzbuche) a jiní, kteří teoretickému rozlišování mezi abstraktní a konkrétní berní povinností nepřiznávají účinku určovati její povahu jako veřejno- nebo soukromoprávní. Pokud jde o ustanovení Šu 1480 vš. obč. zák., jest také míti za to, že jeho předpis, podle kterého zadrželé roční dávky, jichž kdo má pohledávati, pomíjejí ve 3 letech, právo samo však se promlčuje neužíváním po 30 let, vztahuje se, stejně jako předpis Šu 1456 cit. zák., pouze na pohledávky soukromoprávní, za něž berní pohledávky státu, ať již vzniklé nebo teprve budoucí, považovati nelze.

Jednotným způsobem bylo upraveno promlčení veřejných dávek teprve zákonem z 18. března 1878 č. 31. ř. z. Dlužno ovšem předeslati, že tímto zákonem bylo upraveno promlčení pouze určitých dávek státních, totiž přímých daní, kolků a bezprostředních poplatků, tax a poplatků z výhradného kutiště a poplatků měrových a dolových. Zákon z roku 1878 byl základním zákonem pro posuzování otázky promlčitelnosti berních pohledávek státu, neboť po prvé připustil právní ústav promlčení do oboru veřejného práva. Zákon ten je však důležitým také proto, že mnohé pozdější zákony o veřejných dávkách se ho výslovně dovolávají, pokud nemají samy ustanovení zvláštních o promlčení pro tu kterou dávku, již upravují. Tak na př. dovolávají se citovaného zákona z roku 1878 zákon č. 533/1919 o dani nápojové, zákon č. 262/1920 o dani z masa, zákon č. 264/1920 o potravní dani na čáře a zákon č. 260/1920 o dávce z uhlí.

Pro obor daně důchodové a daní výnosových nastala konečná úprava promlčitelnosti zákonem o nové úpravě přímých daní z 15. června 1927 č. 76. sb. z. a n. Tento zákon rozeznává:

1. promlčení vyměřovacího práva — §§ 277 až 280 a
2. promlčení vymáhacího práva — §§ 281 a 282 cit. zák.

Jak patrně, zákon nezná jednotného promlčení státních berních práv, nýbrž rozlišuje promlčení práva vyměřovacího a vymáhacího; toto rozlišení je ve shodě se základním rysem daňového řízení, jež také rozlišuje mezi řízením vyměřovacím, založeným na zásadě spolupůsobení daňového dlužníka a řízením vymáhacím, kde takového spolupůsobení podle povahy věci není.

Ad 1. Právo státu vyměřiti daň promlčuje se ve 4 letech. Promlčení se počíná, jakmile prošel rok, ve kterém strana vyhověla své povinnosti podati oznámení, pokud se týče podati přiznání nebo oznámili základy pro vyměření daně; není-li zde takové povinnosti, počíná se promlčení, jakmile prošel rok, v němž vznikla daňová povinnost.

Jestliže pro zanedbání povinnosti stranou daň vůbec nebyla vyměřena nebo byla vyměřena menší částkou nebo daň, kterou dlužno zapravovati bez úředního vyměření, vůbec nebyla zapravena, nebo byla zapravena jen z části, počíná promlčecí lhůta běžeti teprve, když prošel rok, v němž bylo vyměřovacímu úřadu umožněno, aby daň, pokud se týče dodatek téže vyměřil. Bylo-li původní vyměření daně bez zanedbání povinnosti stranou nesprávné nebo vyšly-li najevo dodatečně okolnosti, z nichž vysvítá, že původní vyměření bylo příliš nízké, promlčuje se právo předepsati dodatky na dani do 2 let po roce, ve kterém daň byla původně předepsána (§ 277 odst. 1.—4.).

Právě zmíněná ustanovení Šu 277 shodují se podstatně s ustanoveními Šu 284 zák. o daních osobních č. 220/1896, jakož i se shora již citovaným zákonem č. 31/1878. Pouze pokud jde o území dříve maďarské nastává změna potud, že § 37 zák. čl. LIII/1912 znal promlčecí lhůtu 5letou, jež počínala ode dne vzniku daňového předmětu.

Ad 2. V příčině promlčení vymáhacího práva státu ustanovuje § 281, že se tak stane, jakmile uplyne 6 let počínaje rokem, v němž dávky staly se splatnými.

Prodlužuje se tedy i zde na území dříve maďarském dosavadní 5letá lhůta o 1 rok, na území historické recipován dosavadní stav.

Ustanovení §§ 279 a 282 cit. zák. upravují přetržení promlčení práva vyměřovacího a vymáhacího způsobem celkem shodným s obecnoprávními předpisy o promlčení; také zde je aktem přetrhovacím každé úřední opatření, které se stalo za účelem vyměření nebo vymožení daně. Odlišné je pouze počítání doby, od níž přetržení počíná působiti. Nová promlčecí lhůta počíná totiž běžeti od konce roku, v němž úkon přetrhovací se stal, nikoliv od přetrhovacího aktu samého.

Nová úprava celních předpisů zák. č. 114/1927, jenž z velké části zrušil výše zmíněný celní a monopolní řád z r. 1835, přinesla s sebou konečné ustanovení v promlčitelnosti celních pohledávek; § 102 cit. zák. ustanovuje, že celní pohledávka pro-

mlčuje se do roka od vzniku platební povinnosti, po př. od uplynutí poshověcí doby, byla-li celní pohledávka poshověna. Podobně naopak pohledávka za celní správou na vrácení cla promlčuje se do roka od oznámení rozhodnutí.

V příčině objemu promlčovaných práv panovala po vydání zákona z roku 1878 a do daňové reformy pochybnost; bylo totiž sporno, zda předmětem promlčení jsou pouze veřejné dávky v berněprávním smyslu nebo také přírážky a samostatné autonomní dávky. Zákon z roku 1878 o tom výslovného ustanovení neměl a judikatura správního soudu zastávala důsledně názor, že přírážky a dávky se nepromlčují, poněvadž jich nelze subsumovati pod zákon z roku 1878, neboť zákon ten upravuje pouze daně státní a předpis §u 1480 vš. obč. zák. o promlčitelnosti zadrželých ročních dávek rovněž nelze bráti v úvahu, poněvadž přírážky a dávky mají povahu veřejnoprávní, na něž předpisy občanského zákoníka se nevztahují. Po daňové reformě pochybnost arii zmizela, neboť § 277 odst. 6. zák. č. 76/1927 stanoví výslovně, že promlčení práva vyměřiti daň vztahuje se také na přírážky.

Shrnou-li se k závěru předpisy o promlčení veřejných dávek, lze se zřetelem na hořejší vyličení jednotlivých zákonných ustanovení rozvrhnouti veřejné dávky v příčině promlčení na tyto skupiny:

1. přímé daně (daň důchodová, všeobecná a zvláštní výdělková, pozemková, domovní, rentová, z tanliem a vyššího služného) promlčují se podle zákona č. 76/1927 co do vyměření ve 4 a co do vymáhání v 6 letech;
2. daně spotřební, kolky a bezprostřední poplatky, taxy a poplatky z výhradného kuliště, poplatky měrové a dolové, promlčují se podle zákona č. 31/1878. Lhůta promlčecí obnáší zpravidla u práv vyměřovacích 4 leta, pouze pokud jde o poplatky kolkové a jiné bezprostředně zapravované 5 let, a u práv vymáhacích 2 leta s výjimkou opět poplatků kolkových a bezprostředních, u nichž platí promlčecí lhůta 3letá;
3. zvláštní daně různé povahy vydané po zákonu č. 31/1878 obsahující vlastní předpisy o promlčení, jako zákon č. 268/1923 o dani z obratu, zákon č. 242/1921 o dani dopravní, zákon č. 337/1921 o dani z obohacení nebo zákon č. 85/1921 o dani z obchodu s cennými papíry, s promlčecími lhůtami 2 až 5letými;
4. zvláštní daně různé povahy vydané po zákonu č. 31/1878 v předpisech o promlčení odvolávající se na tento zákon, jako zákon č. 533/1919 o dani nápojové, zákon č. 262/1920 o dani z masa, zákon č. 264/1920 o potravní dani na čáře a zákon č. 260/1920 o dávce z uhlí, s promlčecími předpisy podle zákona č. 31/1878;
5. dávky celní, pro něž platí v příčině promlčení celní zákon č. 114/1927, s 1letou lhůtou promlčecí.