

U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Pavla Pavlíka, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Ing. Radovana Havelce, JUDr. Pavla Simona a JUDr. Marie Žiškové, rozhodl o návrhu **Finančního úřadu pro Ústecký kraj**, Územního pracoviště v Lounech, se sídlem v Lounech, Rybalkova 2376, na rozhodnutí sporu o pravomoc mezi navrhovatelem a **Okresním soudem v Lounech a Krajským soudem v Ústí nad Labem**, a dalších účastníků sporu vedeného u Okresního soudu v Lounech pod sp. zn. 12 C 36/2007, o popření pravosti pohledávky přihlášené k rozvrhu výtěžku (odporová žaloba): žalobce P. K., zastoupeného JUDr. Dušanem Rendlem, advokátem se sídlem v Mostě, SNP 1872 a navrhovatele,

t a k t o :

- I. Příslušný** vydat rozhodnutí ve věci žaloby o popření pravosti pohledávky přihlášené k rozvrhu výtěžku (odporová žaloba), vedené u Okresního soudu v Lounech pod sp. zn. 12 C 36/2007, **je s o u d .**
- II.** Usnesení Okresního soudu v Lounech ze dne 27. srpna 2010, čj. 12 C 36/2007 - 48, a usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. listopadu 2011, čj. 12 Co 749/2010 - 61, **se z r u š u j í .**

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem doručeným dne 7. 4. 2014 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, se Finanční úřad pro Ústecký kraj, Územní pracoviště v Lounech (dále též „navrhovatel“ nebo „Úřad“) domáhá, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc mezi ním a Okresním soudem v Lounech (a Krajským soudem v Ústí nad Labem) ve věci vedené u Okresního soudu v Lounech pod sp. zn. 12 C 36/2007.

Z podání a soudního spisu vyšly najevo následující skutečnosti:

K návrhu předchůdkyně žalobce P. Š. byla usnesením Okresního soudu v Lounech ze dne 1. 2. 2006, čj. 9 Nc 3718/2006 - 5, nařízena exekuce na majetek povinného P. K., narozeného dne X, pro pohledávku ve výši 1 000 000 Kč. Exekučním příkazem byly postiženy mimo jiné nemovitosti – dům čp. 265 v C. na par. č. 289, p. č. 93/8, vše zapsáno v katastru nemovitostí pro okres Louny, obec C. na LV č. 210 u Katastrálního úřadu pro Ústecký kraj, Katastrální pracoviště Louny.

Úřad přihlásil k rozvrhu výtěžku podle ustanovení § 337c odst. 1 o. s. ř. svou pohledávku vůči povinnému ve výši 4 276 473 Kč s tím, že částku 3 774 069 Kč přihlásil ve třetí skupině a zbývající část v páté skupině. K zajištění pohledávky ve výši 3 774 069 Kč zřídil dne 19. 2. 2002 zástavní právo na základě Rozhodnutí o uplatnění zástavního práva čj. 8532/02/201971/6510, a to mimo jiné k nemovitostem zapsaným na LV č. 210 pro katastrální území C., obec C., vlastníků K. P. a D. v SJM, na par. č. 289 a p.č. 93/8, dům č.p. 265 na par. č. 289.

Předchůdkyně žalobce podala dne 9. února 2007 u Okresního soudu v Lounech žalobu na popření pravosti pohledávky přihlášené k rozvrhu výtěžku (odporová žaloba). V žalobě uvedla, že pohledávka Úřadu sestávající z nedoplatku na dani z příjmů fyzických osob a z nedoplatku na dani z přidané hodnoty byla zcela zaplacená ve splátkách ke dnům 18. 12. 2002 a 16. 7. 2003. Okresní soud v Lounech usnesením ze dne 24. dubna 2008, čj. 12 C 36/2007 - 41, k návrhu žalobkyně rozhodl, že na místo dosavadní žalobkyně P. Š. vstupuje P. K., narozený X, bytem C., C. 265, a to na základě smlouvy o postoupení pohledávky ze dne 20. 12. 2007.

Poté Okresní soud v Lounech usnesením ze dne 27. srpna 2010, čj. 12 C 36/2007 - 48, výrokem I. zastavil řízení, výrokem II. rozhodl o náhradě nákladů řízení a výrokem III. rozhodl, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Úřadu jako orgánu pravomocnému věc projednat a rozhodnout. V odůvodnění uvedl, že soudy podle ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř. v platném znění projednávají a rozhodují spory a jiné právní věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a z obchodních vztahů, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány. Podle ustanovení § 267a odst. 1 o. s. ř. návrhem podle třetí části je třeba uplatnit vůči věřiteli popření pravosti, výše, skupiny nebo pořadí některé z pohledávek přihlášených k rozvrhu výtěžku. Nejde-li o věc patřící do pravomoci soudu, rozhodne o pravosti nebo výši pohledávky příslušný správní nebo jiný orgán. V předmětné věci žalobce popírá pravost, resp. existenci daňové pohledávky přihlášené k rozvrhu výtěžku. Soud uzavřel, že žádný zákon nestanoví pravomoc soudu rozhodovat spory o pravost daňových pohledávek, proto není v pravomoci soudů tuto věc projednat a rozhodnout. Okolnost, že procesní normy správního práva (zákon č. 337/1992 Sb. o správě daní a poplatků ve znění pozdějších předpisů) výslovně neupravují postup daňových a jiných správních orgánů k projednání a rozhodnutí takového sporu, nemá na otázku pravomoci správního orgánu vliv. Nemá na ni vliv ani ta skutečnost, že orgán, v jehož pravomoci je spor rozhodnout, může být současně v postavení věřitele, jehož pohledávka byla popřena.

K odvolání žalobce Krajský soud v Ústí nad Labem usnesením ze dne 15. listopadu 2011, čj. 12 Co 749/2010 - 61, usnesení okresního soudu potvrdil a rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení. Ztotožnil se s odůvodněním rozhodnutí soudu prvního stupně, že k odporové žalobě je dána pravomoc soudu, týká-li se popření pravosti nebo výše takové pohledávky, o níž jsou ve věci samé oprávněny rozhodovat soudy (dle § 7 odst. 1 o. s. ř.). Patří-li rozhodování o přiznání pohledávky do pravomoci jiného orgánu, rozhoduje tento orgán také o popření její pravosti a výše. Jedná-li se v daném případě o pohledávku na dani z příjmů fyzických osob a na dani z přidané hodnoty, pak právo činit správu daně podle § 1 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, již se rozumí právo činit opatření potřebná ke správnému a úplnému zjištění, stanovení a splnění daňových povinností, zejména právo vyhledávat daňové subjekty, daně vyměřit, vybrat, vyúčtovat, vymáhat nebo kontrolovat podle tohoto zákona jejich splnění ve stanovené výši a době, má správce daně, jímž jsou v první řadě územní finanční orgány (§ 1 odst. 3 téhož zákona).

Poté podal Úřad výše uvedený návrh na řešení kompetenčního sporu. Domnívá se, že rozhodnout o žalobě na existenci přihlášené daňové pohledávky mu nepřísluší. V průběhu řízení před Okresním soudem v Lounech Úřad prokázal existující daňové nedoplatky a jejich

zajištění zástavním právem. Všechny jím vydané platební výměry jakož i rozhodnutí o zřízení zástavního práva byly řádně doručeny, přičemž daňový subjekt neuplatnil žádné řádné ani mimořádné opravné prostředky a tak platební výměr i rozhodnutí o zřízení zástavního práva jsou v právní moci a vykonatelné. Dále se Úřad domnívá, že skutečnost, že ve věci vydal správním orgán pravomocné rozhodnutí, vede k tomu, že tento správní orgán nemůže opětovně rozhodnout, jak to vyplývá i z celé řady judikátů Nejvyššího správního soudu, např. rozsudku sp. zn. 2 Afs 31/2005 ze dne 24. ledna 2006. Úřad může pouze vydat osvědčení o stávajících skutečnostech, tj. že daňové nedoplatky stále trvají a jsou zajištěny zástavním právem na základě „Rozhodnutí“ vydaného v souladu s právními předpisy. Úřad dále poukazuje na to, že listina vydaná orgánem veřejné moci v mezích jeho pravomoci, jakož i listina, která je zákonem prohlášena za veřejnou, potvrzuje, že jde o prohlášení orgánu veřejné moci, který listinu vydal a není-li dokázán opak, potvrzuje i pravdivost toho, co je v ní osvědčeno nebo potvrzeno. Úřad proto navrhuje, aby zvláštní senát rozhodl, že příslušný vydat rozhodnutí v předmětné věci je soud.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi správním úřadem a obecným soudem se zvláštní senát řídil následující úvahou:

Zvláštní senát rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (srov. č. 485/2005 Sb. NSS).

S účinností od 1. 1. 2003 se postupuje při kladných nebo záporných kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost vydat rozhodnutí podle zákona č. 131/2002 Sb.

Stranami takového sporu jsou podle § 1 odst. 1 tohoto zákona

- a) soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy,
- b) soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví.

Kladným (pozitivním) kompetenčním sporem je dle § 1 odst. 2 právě uvedeného zákona spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí; záporným (negativním) sporem je podle téhož ustanovení spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků.

Podle § 7 odst. 1 o. s. ř. v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány.

Okresní soud v Lounech v předcházejícím soudním řízení popřel svou pravomoc rozhodnout věc (přičemž Krajský soud v Ústí nad Labem jeho rozhodnutí potvrdil) a navrhovatel popírá svou pravomoc rozhodnout po postoupení věci; zvláštní senát konstatuje, že se ve věci jedná o negativní (záporný) kompetenční spor, k jehož projednání a rozhodnutí je povolán zákonem o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Odporová žaloba je upravena ustanovením § 267a o. s. ř. Podle ustanovení § 267a odst. 1 o. s. ř. je návrhem třeba uplatnit vůči věřiteli popření pravosti, výše, skupiny nebo pořadí některé z pohledávek přihlášených k rozvrhu výtěžku nebo jinak uspokojovaných při výkonu rozhodnutí tam, kde byl nařízen výkon rozhodnutí srážkami ze mzdy, příkázáním pohledávky nebo jiných práv anebo prodejem movitých věcí, nemovitostí a podniku. Nejde-li o věc patřící do pravomoci soudu (§ 7 odst. 1), rozhodne o pravosti nebo výši pohledávky příslušný správní nebo jiný orgán.

Z dikce zákona je jednoznačné, že k odporové žalobě je dána pravomoc soudu, týká-li se popření pravosti nebo výše takové pohledávky, o níž jsou ve věci samé oprávněny rozhodovat soudy (§ 7 odst. 1 o. s. ř.). Patří-li rozhodování o přiznání pohledávky do pravomoci jiných orgánů (např. správců daně nebo jiných správních orgánů), podle textu zákona rozhodne tento orgán také o popření její pravosti a výše. K rozhodnutí ve sporu o popření skupiny a pořadí pohledávky je vždy dána pravomoc soudu.

Pravomoc správního (nebo jiného) orgánu rozhodnout o popření pravosti pohledávky však nemůže být založena toliko ustanovením § 267a odst. 1 o. s. ř., neboť to samo o sobě není kompetenčním předpisem a předpisy správního (finančního) práva skutečně pravomoc popisovanou ustanovením § 267a odst. 1 *in fine* o. s. ř. nikomu (především žádnému správnímu orgánu) nezakládají. Takový postup by byl v přímém rozporu s ústavními principy.

Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (dále též jen „Ústava“) státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které *stanoví zákon*. Ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit *pouze zákonem* (čl. 79 odst. 1 Ústavy).

Obdobně podle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“) lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích *stanovených zákonem*, a to způsobem, který *zákon stanoví*. Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a *ve stanovených případech u jiného orgánu* (čl. 36 odst. 1 Listiny).

Z výše uvedeného vyplývá pravidlo, že státní moc může být uplatňována jen tam, kde to zákon výslovně stanoví. Pokud tedy správní orgány nebo jiné orgány nemají odpovídajícím kompetenčním předpisem výslovně vymezenou pravomoc, je třeba učinit závěr, že jsou k rozhodnutí příslušné soudy, které mají pravomoc obecnou. To, že správní nebo jiný orgán má být k rozhodnutí příslušný, je předpokladem právní normy, který v takovém případě není naplněn. Jinými slovy, existuje-li zákonodárcem nevyplněná mezera v zákoně, nelze z důvodu nutnosti respektování výše citovaných ústavních principů rozšiřovat státní moc (exekutivu).

V neposlední řadě je třeba přihlídnout i k tomu, že rozhodování správního orgánu o popření pravosti vlastní pohledávky by bylo v rozporu se zásadou „*nemo iudex in re sua*“ a tudíž již z povahy věci nepřijatelné. Správních orgánů, které se do takové situace mohou dostat, je hodně (včetně orgánů samosprávy). Konečně je opodstatněná i námitka navrhovatele, že správní orgán již vydal ve věci rozhodnutí, které je v právní moci, a nemůže proto opětovně rozhodnout. Jak vyplývá z obsahu spisu, existují totiž pravomocné platební výměry, jimiž bylo rozhodnuto jak o pravosti, tak o výši předmětných daňových pohledávek, a proto nelze podruhé o téže věci rozhodovat („*res administrata*“).

Ze všech uvedených důvodů zvláštní senát dospívá k závěru, že výklad podporující pouze dikci ustanovení § 267a odst. 1 o. s. ř., na základě něhož by pravomoc rozhodovat o popření pravosti a výše pohledávky měla být svěřena správnímu nebo jinému orgánu, stvrzuje spíše „nejistotu zákonodárce“, jak v takovém případě postupovat, a proto je třeba přistoupit k interpretaci ustanovení souladné i s širším kontextem právního řádu (zvláště ústavního pořádku – viz citace výše).

Zvláštní senát proto usnesením dle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. rozhodl, že v předložené věci není založena pravomoc správního orgánu (finančního úřadu) rozhodnout o popření pravosti daňové pohledávky přihlášené k rozvrhu výtěžku (odporová žaloba) a že věc projedná a rozhodne soud. Podle § 5 odst. 3 téhož zákona zvláštní senát zrušil rozhodnutí

okresního i krajského soudu, která výroku zvláštního senátu odporují a kterými byla pravomoc soudu k jednání popřena.

Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb., závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále bude tedy Okresní soud v Lounech pokračovat v řízení o podané žalobě.

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

V Brně 23. dubna 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu