

USNESENÍ

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Jitky Zavřelové, Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Pavla Simona, rozhodl o návrhu **Celního úřadu pro Zlínský kraj**, se sídlem Zarámí 4463, Zlín, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním na straně jedné a **Nejvyšším soudem** na straně druhé, a dalších účastníků sporu vedeného u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 17 Cm 17/2020, o zaplacení 509 664,62 Kč: žalobkyně: **Česká republika – Celní úřad pro Zlínský kraj**, se sídlem Zarámí 4463, Zlín, a žalovaný: **M. M.**, zastoupený Mgr. Michalem Varmužou, advokátem se sídlem Kozinova 21/2, Šumperk,

t a k t o :

Příslušný vydat rozhodnutí ve věci vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 17 Cm 17/2020, o zaplacení 509 664,62 Kč, **je správní orgán**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem ze dne 24. 6. 2024 se Celní úřad pro Zlínský kraj (dále též „navrhovatel“) domáhá, aby zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon č. 131/2002 Sb.“) rozhodl kompetenční spor vzniklý mezi ním na straně jedné a Nejvyšším soudem na straně druhé ve věci vedené u Krajského soudu v Brně pod 17 Cm 17/2020.

[2] Ze spisu předloženého krajským soudem, jakož i z příloh návrhu vyplývá, že navrhovatel vykonával podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky (dále jen „zákon o celní správě“), ve spojení s § 116 písm. b) a § 129 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2020, působnost (státní správu) v oblasti dozoru nad hazardními hrami, včetně projednávání přestupků v oblasti hazardních her, s výjimkou internetových her. Navrhovatel jako správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 29. 10. 2019, čj. 58960-17/2019-640000-12 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), uznal společnost KVÍZCIGA, s. r. o. (dále jen „společnost KVÍZCIGA“) [pozn. zvláštního senátu: jejím jediným jednatelem a společníkem byl (a je) žalovaný M. M.], vinnou ze spáchání trvajících přestupků podle § 123 odst. 1 písm. b) zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2023, kterého se dopustila tím, že ve své provozovně provozovala v rozporu s § 7 odst. 2 uvedeného zákona hazardní hry bez příslušného povolení. Za uvedený přestupek správní orgán prvního stupně uložil

společnosti KVÍZCIGA pokutu 500 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení 1 000 Kč. Odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí zamítlo Generální ředitelství cel rozhodnutím ze dne 19. 3. 2020, čj. 16535/2020-900000-311. Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 19. 10. 2021, čj. 31 Af 32/2020-140. Kasační stížnost podanou proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 1. 4. 2022, čj. 1 As 335/2021-67.

[3] Společnost KVÍZCIGA uloženou pokutu a náklady řízení dobrovolně nezaplatila. Proto byla navrhovatelem zahájena daňová exekuce (exekuční příkaz ze dne 4. 5. 2020, čj. 32647-2/2020-640000-42), v jejímž rámci byla vymožena částka 1 355,38 Kč. Na exekučních nákladech zároveň vznikla pohledávka ve výši 10 020 Kč. Společnost KVÍZCIGA ani poté pohledávku neuhradila. Navrhovatel proto žalovanému dne 2. 6. 2020 zaslal přípis *Předžalobní výzva – pokus o smír*, jímž jej jako jediného jednatele a společníka vyzval k úhradě dlužného peněžitého plnění v celkové výši 509 664,62 Kč. Tento postup odůvodnil tím, že s ohledem na majetkové poměry společnosti KVÍZCIGA je pohledávka prakticky nevymahatelná. Žalovaný jako jediný jednatel uvedené společnosti byl ve vztahu k jím vlastněné a řízené společnosti nedbalý a nepostupoval s péčí řádného hospodáře, čímž společnosti způsobil škodu spočívající v uložené pokutě, nákladech řízení a exekučních nákladech (celkem 509 664,62 Kč). Žalovaný tím porušil své povinnosti dané § 159 občanského zákoníku, a ve smyslu jeho odst. 3 tak ručí za dluh této společnosti.

[4] Jelikož žalovaný dlužné peněžité plnění nezaplatil, podala žalobkyně dne 2. 7. 2020 u Krajského soudu v Brně žalobu o zaplacení 509 664,62 Kč.

[5] Krajský soud rozsudkem z 6. 9. 2022, čj. 17 Cm 17/2020-311, žalobě vyhověl a žalovanému uložil povinnost zaplatit uvedenou částku do tří dnů od právní moci rozsudku. Předně uvedl, že Česká republika jako subjekt práva a věřitel dlužníka společnosti KVÍZCIGA měla aktivní legitimaci k podání žaloby podle § 159 občanského zákoníku. Dále krajský soud dospěl k závěru, že bylo prokázáno protiprávní jednání žalovaného jako člena statutárního orgánu, vznik škody uvedené společnosti, jakož i příčinná souvislost mezi protiprávním jednáním a vznikem škody, přičemž žalovaný neprokával, že jednal s péčí řádného hospodáře. Jelikož žalovaný způsobenou škodu společnosti KVÍZCIGA nenahradil a žalobkyně se po této společnosti zároveň nemohla domoci peněžitého plnění, vznikla žalovanému ručitelská odpovědnost podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku.

[6] K odvolání žalovaného Vrchní soud v Olomouci rozsudkem z 1. 3. 2023, čj. 8 Cmo 265/2022-387, rozsudek krajského soudu potvrdil. Vrchní soud souhlasil se závěrem, že žalobkyně byla v posuzované věci aktivně věcně legitimována. Potvrdil rovněž závěr, že byly naplněny veškeré předpoklady ručení žalovaného, jako jednatele společnosti KVÍZCIGA, za její dluh vůči žalobkyni.

[7] Nejvyšší soud k dovolání žalovaného rozsudkem z 27. 3. 2024, čj. 27 Cdo 1993/2023-454, oba rozsudky nižších soudů zrušil (výrok I), řízení o žalobě podle § 104 odst. 1 o. s. ř. zastavil (výrok II), rozhodl, že po právní moci rozsudku bude věc postoupena navrhovateli (výrok III), a rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok IV). Shledal, že rozhodnutí soudů obou stupňů je zatíženo zmatečností vadou spočívající v nedostatku pravomoci soudů věc projednat a rozhodnout ve smyslu § 229 odst. 1 písm. a) o. s. ř. Žalobkyně totiž uplatnila proti žalovanému nárok z titulu zákonného ručení za dluh společnosti KVÍZCIGA spočívající v neuhrazené pokutě za přestupek na úseku hazardních her, nákladech řízení a nákladech daňové exekuce. Žalobkyni uplatněná pohledávka na splnění tohoto dluhu proto

pokračování

nevyplývá z poměrů soukromého práva, nýbrž vznikla na základě rozhodnutí správního orgánu vydaného podle zákona upravujícího poměry veřejnoprávní. Pravomoc soudů věc projednat a rozhodnout by tak byla dána pouze tehdy, stanovil-li by tak zákon (§ 7 odst. 3 o. s. ř.). Domnívá-li se navrhovatel jako správce daně, že žalovaný podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku ručí za veřejnoprávní dluh uvedené společnosti mající povahu daňového nedoplatku, a chce-li z titulu zákonného ručení po něm takový dluh vymoci, musí postupovat podle § 171 daňového řádu a vyzvat jej k úhradě nedoplatku ve stanovené lhůtě. Otázku, zda byly naplněny zákonem předvídané objektivní okolnosti pro vznik ručení žalovaného (zejména zda se ručení podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku týká i dluhů majících povahu daňových nedoplatků, zda žalovaný porušil povinnost při výkonu funkce jednatele společnosti, a zda společnosti vznikla škoda v příčinné souvislosti s tímto porušením), je navrhovatel oprávněn si posoudit jako otázku předběžnou v souladu s § 99 odst. 1 daňového řádu.

[8] Po postoupení věci navrhovatel podal zvláštnímu senátu návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu, přičemž tvrdí, že příslušný vydat rozhodnutí v nyní řešené věci je soud v občanském soudním řízení. Podle navrhovatele je nárok na náhradu škody nárokem soukromoprávním (vyplývá ze soukromoprávních předpisů), přestože jeho podstatou je úhrada veřejnoprávní pohledávky. Škoda, ať již z titulu soukromoprávní či veřejnoprávní pohledávky, nevzniká věřiteli (České republice), ale samotné právnické osobě dotčené jednáním člena jejího voleného orgánu. Teprve nezaplacením pohledávky právnickou osobou vzniká věřiteli nárok na náhradu škody také za členem statutárního orgánu jako ručitelem v rozsahu, v němž tuto škodu nenahradil právnické osobě. Skutečnost, že pohledávka věřitele má veřejnoprávní povahu, nemůže mít vliv na odpovědnostní vztah existující mezi právnickou osobou a členem jejího voleného orgánu. Ten se bude vždy nacházet v rovině soukromoprávní, stejně jako nárok uplatňovaný věřitelem za členem statutárního orgánu právnické osoby podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku. O tom, zda svým jednáním člen voleného orgánu právnické osoby porušil své povinnosti při výkonu funkce a zda odpovídá za případnou škodu rozhoduje ve smyslu § 9 odst. 2 písm. p) o. s. ř. soud v občanském soudním řízení. Ten vede řízení a provádí dokazování ve vztahu k naplnění zákonných předpokladů pro vznik ručení člena voleného orgánu právnické osoby. Podle navrhovatele shodný názor prezentuje též komentářová literatura (MATYÁŠOVÁ, L., GROSSOVÁ, M. E. *Daňový řád: Komentář*. [Systém ASPI], nakladatelství Leges). Pravomoc soudu rozhodovat o tom, zda byly naplněny podmínky pro vznik ručení podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku lze dovodit rovněž ze závěrů usnesení velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 8. 1. 2014, sp. zn. 15 Tdo 902/2013, který vymezil podmínky pro uplatnění adhezního nároku správce daně představujícího neuhrazenou daň.

[9] Za rozporné považuje navrhovatel úvahy Nejvyššího soudu ohledně možnosti správce daně posoudit si otázky ručení jako předběžné otázky při postupu podle § 171 daňového řádu. Podle § 99 téhož zákona totiž správce daně může sám posoudit pouze *otázky, o nichž přísluší rozhodnout jinému orgánu veřejné moci*. Pokud však podle Nejvyššího soudu nemá žádný jiný orgán veřejné moci pravomoc věc rozhodnout, nelze podle § 99 daňového řádu postupovat.

[10] Navrhovatel také poukázal na skutečnost, že celní správa ve své praxi postupovala cestou podání žalob vůči osobám jednatelů právnických osob, prostřednictvím kterých uplatňovala různé daňové pohledávky již od roku 2015, přičemž žádné ze soudních řízení

nebylo zastaveno pro nedostatek pravomoci ve věci rozhodnout. Rozhodnutí Nejvyššího soudu je proto pro navrhovatele překvapivé.

[11] Žádný z ostatních účastníků se k návrhu nevyjádřil.

[12] Zvláštní senát se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o kompetenčním sporu dle § 5 odst. 1, případně i odst. 3, zákona č. 131/2002 Sb. Vycházel z následujících skutečností a úvah.

[13] V nynější věci popřel Nejvyšší soud pravomoc soudů v občanském soudním řízení. Rovněž navrhovatel podáním návrhu na rozhodnutí kompetenčního sporu popírá svou pravomoc ve věci rozhodnout poté, co mu byla postoupena. Jde proto o negativní (záporný) kompetenční spor ve smyslu ustanovení § 1 odst. 2 věty druhé zákona č. 131/2002 Sb., k jehož projednání a rozhodnutí je podle § 2 odst. 1 tohoto zákona povolán zvláštní senát.

[14] Zvláštní senát rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (usnesení zvláštního senátu ze dne 24. 11. 2004, čj. Konf 3/2003-18, publikované pod č. 485/2005 Sb. NSS).

[15] Podle § 7 odst. 1 a 3 o. s. ř.:

(1) *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.*

(3) *Jiné věci projednávají a rozhodují soudy v občanském soudním řízení, jen stanoví-li to zákon.*

[16] Podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku *nenahradil-li člen voleného orgánu právnické osobě škodu, kterou jí způsobil porušením povinnosti při výkonu funkce, ačkoli byl povinen škodu nahradit, ručí věřiteli právnické osoby za její dluh v rozsahu, v jakém škodu nenahradil, pokud se věřitel plnění na právnické osobě nemůže domoci.*

[17] Podle § 171 odst. 1, 3 a 4 daňového řádu:

(1) *Nedoplatek je povinen uhradit také ručitel, pokud mu zákon povinnost ručení ukládá a pokud mu správce daně ve výzvě sdělí stanovenou daň, za kterou ručí, a současně jej vyzve k úhradě nedoplatku ve stanovené lhůtě; kopie rozhodnutí o stanovení daně je přílohou této výzvy.*

(3) *Výzvu ručiteli lze vydat, pokud nebyl nedoplatek uhrazen daňovým subjektem, ačkoli byl daňový subjekt o jeho úhradu bezvýsledně upomenut, a nedoplatek nebyl uhrazen ani při vymáhání na daňovém subjektu, pokud není zřejmé, že vymáhání by bylo prokazatelně bezvýsledné; výzvu ručiteli lze vydat rovněž po zahájení insolvenčního řízení vůči daňovému subjektu.*

(4) *Proti výzvě ručiteli se může ručitel odvolat; včas podané odvolání má odkladný účinek.*

[18] Podle § 99 odst. 1 daňového řádu *vyskytne-li se v řízení otázka, o které již pravomocně rozhodl příslušný orgán veřejné moci, je správce daně takovým rozhodnutím vázán. Ostatní otázky, o nichž přísluší rozhodnout jinému orgánu veřejné moci, může správce daně posoudit sám.*

pokračování

Může také dát podnět příslušnému orgánu veřejné moci k zahájení řízení nebo vyzvat daňový subjekt, popřípadě jinou osobu zúčastněnou na správě daní, aby podala žádost o zahájení řízení před příslušným orgánem veřejné moci ve lhůtě, kterou správce daně určí.

[19] V nyní projednávané věci navrhovatel jako správní orgán vykonávající dozor nad hazardními hrami, včetně projednávání přestupků v oblasti hazardních her, uložil společnosti KVÍZCIGA správní trest v podobě peněžité pokuty za spáchaný přestupek, spolu s tím jí uložil povinnost nahradit náklady řízení. Jelikož společnost KVÍZCIGA uloženou pokutu ani náklady nezaplatila dobrovolně, staly se daňovým nedoplatkem podle § 153 odst. 1 daňového řádu, a navrhovatel přistoupil k vymáhání prostřednictvím daňové exekuce, jejímž nařízením vznikly (další) náklady. To činil již v postavení správce daně v rámci tzv. procesní dělené správy ve smyslu § 161 odst. 1 daňového řádu (usnesení zvláštního senátu ze dne 16. 9. 2021, čj. Konf 11/2020-17, č. 4258/2021 Sb. NSS, body 14 a 15).

[20] Mezi navrhovatelem a společností KVÍZCIGA šlo o klasický vertikální vztah: orgán veřejné moci versus adresát veřejnoprávního působení. Není tedy pochyb, že peněžitá plnění (pokuta za přestupek i náklady správního a daňového exekučního řízení) mají základ, původ ve vztahu upraveném veřejným právem (zákonem o hazardních hrách, zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a daňovým řádem), pročez mají veřejnoprávní povahu. Jde tedy o veřejnoprávní dluh, resp. pohledávku. Ostatně, z toho vychází i navrhovatel. Není pak pochyb ani o tom, že navrhovatel jako správce daně byl příslušný k vymáhání nezaplacené pokuty a jejího příslušenství v podobě nákladů řízení po společnosti KVÍZCIGA jako přestupci, a to postupem podle daňového řádu jako obecného právního předpisu pro správu daní.

[21] Výše citovaný § 159 odst. 3 občanského zákoníku zavádí, při splnění tam uvedených podmínek, zákonné ručení člena voleného orgánu právnické osoby za dluh této právnické osoby vůči jejímu věřiteli.

[22] Podle § 171 odst. 1 daňového řádu je daňový nedoplatek, při splnění tam uvedených podmínek, povinen uhradit také ručitel, pokud mu zákon povinnost ručení ukládá.

[23] Z uvedených ustanovení obecně plyne, že při splnění zákonných podmínek může správce daně nezaplacenou daň v širším slova smyslu (tj. i pokutu za přestupek včetně nákladů řízení) vymáhat i po ručiteli právnické osoby, již byla peněžitá plnění uložena. Není pochyb, že splnění podmínek § 171 daňového řádu je příslušný posoudit správce daně, což nezpochybňuje ani navrhovatel. Spornou otázkou je, zda je příslušný rovněž k posouzení podmínek vzniku ručení podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku.

[24] Podle zvláštního senátu je pro řešení vzniklého kompetenčního sporu stěžejní povaha samotného právního vztahu (nedoplatku na dani), jenž má být procesně řešen, nikoli povaha právní otázky (ručení podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku), na jejímž řešení závisí jak samotná možnost, tak i případná úspěšnost postupu podle § 171 daňového řádu.

[25] Zvláštní senát se ve své judikatuře osudem pohledávky plynoucí z hlavního závazku zajištěného ručením (akcesorickým závazkem) již opakovaně zabýval, a to v souvislosti s regresním nárokem ručitele vůči dlužníku, za nějž plnila jiná osoba. V usnesení ze dne 30. 3. 2011, čj. Konf 71/2010-12, převzal závěry rozsudku Nejvyššího soudu ze dne

9. 6. 2005, sp. zn. 29 Odo 563/2003, č. 18/2006 Sb. rozh. obč., podle nichž uspokojení věřitele ručitelem namísto dlužníka způsobuje zánik původního závazku mezi věřitelem a dlužníkem a zároveň vznik nového závazku mezi původním dlužníkem a ručitelem jako jeho novým věřitelem. Zvláštní senát tak v tehdy řešené věci dospěl k závěru, že „v posuzovaném případě nedošlo ke změně závazku v osobě věřitele, ale k tomu, že pohledávka z hlavního závazku dlužníka (zaplatit poskytovateli cenu za služby elektronických komunikací) zanikla jejím splněním žalobkyní; spolu se zánikem pohledávky pak zanikla rovněž pravomoc navrhovatele rozhodovat související spor. Žalobkyní splněním dluhu poskytovateli naopak vznikl 'nový' nárok na peněžní plnění vůči žalovanému plynoucí z ručitelského vztahu podle obchodního zákoníku; podstatou pohledávky žalobkyně není zaplacení ceny za služby elektronických komunikací, ale nábrada v rozsahu poskytnutého plnění věřiteli. Od posuzované věci je pak nutno odlišit dříve judikované případy cese (např. postoupení pohledávky) jejichž podstatou je, že nezanikla pohledávka původně vzniklá mezi osobou vykonávající komunikační činnost a osobou účastníka příp. uživatele“ (shodně usnesení zvláštního senátu ze dne 20. 4. 2011, čj. Konf 22/2011-11, ze dne 27. 7. 2011, čj. Konf 40/2011-12, ze dne 27. 6. 2013, čj. Konf 64/2012-16, a ze dne 21. 8. 2014, čj. Konf 13/2014-18).

[26] V dříve judikovaných případech cese zmíněných v předchozí citaci zvláštní senát naopak na podkladě tehdejších skutkových a právních okolností dospěl, rovněž v souladu s Nejvyšším soudem, k závěru, že „pouhé“ postoupení pohledávky (změna v osobě věřitele cesí) charakter původního závazku (sporu) nemění (usnesení zvláštního senátu ze dne 14. 9. 2009, čj. Konf 38/2009-12, č. 1994/2010 Sb. NSS, či na něj navazující usnesení ze dne 2. 9. 2010, čj. Konf 49/2010-15).

[27] Z výše uvedeného lze podle zvláštního senátu pro nyní projednávanou věc vyvodit obecnější závěr, že trvá-li původní závazek, byť dojde k jeho změně v osobě věřitele či dlužníka, nedochází ke změně charakteru (podstaty) sporu, a proto trvá i pravomoc původně příslušného orgánu veřejné moci k rozhodnutí takového sporu. Tím spíše pak nedochází ke změně podstaty sporu, a tedy ani pravomoci o něm rozhodnout, v případě, že nedojde k žádné změně primárního, hlavního závazku (právního vztahu), nýbrž toliko k (potenciálnímu) nastoupení zákonné ručitelské odpovědnosti (přistoupení akcesorického závazku bezpodmínečně závislého na závazku hlavním).

[28] Byl-li tedy navrhovatel jako správce daně příslušný k vymáhání nezaplaceného peněžitého plnění po dlužníku společnosti KVÍZCIGA, o čemž není pochyb, musí být příslušný i k postupu podle § 171 daňového řádu, zavedenému právě pro případ bezvýslednosti vymáhání peněžitého plnění po uvedené společnosti jako dlužníku. Předpokladem pro tento postup je, že navrhovatel dospěje k závěru o vzniku ručení žalovaného ve smyslu § 159 odst. 3 občanského zákoníku. Je evidentní, že v nyní projednávané věci k takovému závěru navrhovatel dospěl, jak plyne z obsahu žaloby, kterou (vystupující za stát jako žalobkyní) podal ke krajskému soudu.

[29] Vzhledem k výše uvedenému je bez významu, zda otázka vzniku ručení žalovaného podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku, jako akcesorického závazku odvozeného od hlavního závazku mezi navrhovatelem a společností KVÍZCIGA, má charakter soukromoprávní či veřejnoprávní. Rozhodný je „toliko“ charakter původního, hlavního, závazku.

[30] Neobstojí však ani argumentace navrhovatele, že nárok uplatňovaný věřitelem (zde žalobkyní) přímo za členem statutárního orgánu právnické osoby (zde žalovaným) jako

pokračování

ručitelem podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku bude vždy v rovině soukromoprávní. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, „nelze přijmout názor, podle kterého jsou ručení ve veřejném právu a ručení v soukromém právu něco odlišného. Ručení je obecným institutem vlastním celému právnímu řádu, pro který mohou, pokud je to racionální anebo pokud tak zákonodárce výslovně stanoví, existovat v jednotlivých právních odvětvích odlišnosti. Ty ostatně existují i v rámci samotného práva soukromého (srovnej odlišnosti v úpravě ručení dle [pozn. zvláštního senátu: dnes již neúčinných] občanského zákoníku a zákoníku obchodního odůvodněné rozdílnými požadavky na zajištění závazků ve vztazích mezi občany oproti obchodnímu životu). Odlišnosti však nikdy nemohou přesáhnout do samé podstaty tak tradičního institutu, jakým ručení bezesporu odedávna je. [...] (srov. v tomto ohledu rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 10. 2005, čj. 1 Afs 86/2004-54, č. 792/2006 Sb. NSS; tomuto právnímu názoru výslovně přitakalo plénum Ústavního soudu v nálezu ze dne 29. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 72/06, č. 291/2008 Sb., bod 50)“ (usnesení ze dne 16. 10. 2008, čj. 9 Afs 58/2007-96, č. 1754/2009 Sb. NSS, bod 15).

[31] Byť je tedy samotný vznik, rozsah a zánik povinnosti ručení člena voleného orgánu právnické osoby založen občanským zákoníkem jako právním předpisem soukromého práva, neznamená to, že jde o čistě soukromoprávní institut.

[32] I kdyby však bylo možné považovat hmotněprávní ručitelský vztah mezi členem voleného orgánu právnické osoby a věřitelem této právnické osoby ve smyslu § 159 odst. 3 občanského zákoníku za vztah (čistě) soukromoprávní, ani tak by to samo o sobě nijak ne(před)určovalo, jaký orgán veřejné moci je příslušný k projednání věci týkající se tohoto určitého vztahu a rozhodnutí o ní. Jak příznačně uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 As 11/2003-50, č. 630/2005 Sb. NSS, jehož závěry plně převzal i zvláštní senát v unesení ze dne 8. 12. 2005, čj. Konf 88/2005-10: „... to, že vlastnické právo je právem soukromým, však současně neznamená, že by i rozhodování o jakémkoli zásahu do tohoto práva mělo tutéž povahu. [...] Pro určení toho, zda se určitá věc bude projednávat a rozhodovat v civilním nebo ve správním soudnictví, je rozhodující soukromoprávní nebo veřejnoprávní povaha zásahu do vlastnického práva, nikoliv však právní povaha vlastnického práva samotného“. K obdobným závěrům dospěl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu i v usnesení ze dne 12. 10. 2004, čj. 4 As 47/2003-125, č. 448/2005 Sb. NSS.

[33] Projednání a rozhodnutí věci navrhovatelem nemůže bránit ani to, že splnění podmínek vzniku ručení podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku, jež si musí navrhovatel pro účely postupu podle § 171 daňového řádu předběžně posoudit, je přímo odvislé od soukromoprávního vztahu mezi členem voleného orgánu právnické osoby a touto právnickou osobou (otázka, zda člen voleného orgánu porušil při výkonu funkce svoji povinnost jednat s péčí řádného hospodáře, zda vznikla škoda, a zda je mezi jednáním a vznikem škody příčinná souvislost). V tomto ohledu se navrhovatel mylí, pokud tvrdí, že § 159 odst. 3 občanského zákoníku upravuje vznik nároku věřitele právnické osoby na náhradu škody vůči ručiteli. Uvedené ustanovení žádný vztah odpovědnosti za škodu nezakládá, a to ani mezi právnickou osobou a členem jejího voleného orgánu (LAVICKÝ, P. a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část* (§ 1–654). *Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 605. marg. 50), natož mezi jím a věřitelem právnické osoby. Ustanovení pro případ, že mezi právnickou osobou a členem jejího voleného orgánu odpovědnostní vztah existuje,

„pouze“ zavádí vznik a rozsah ručení člena voleného orgánu za dluh právnické osoby vůči jejímu věřiteli.

[34] K institutu předběžné otázky v oblasti daňového řízení zvláštní senát poukazuje na to, že správce daně sice není *a priori* příslušný k posuzování soukromoprávních otázek, jelikož o těchto otázkách přísluší rozhodovat primárně civilním soudům v nalézacím řízení. V opačném případě by docházelo k nežádoucí dvojkolejnosti rozhodování, a to nejen v rámci daňové správy a civilních soudů, ale i mezi jednotlivými správci daně. Vyskytne-li se tak v řízení předběžná otázka je správce daně povinen především zjistit, zda o této otázce již příslušný orgán veřejné moci pravomocně nerozhodl, je-li tomu tak, nemůže si již učinit úsudek sám. Pokud tomu tak ale není, je správce daně oprávněn učinit si o otázce, která je pro jeho postup zásadní, úsudek, s výjimkami v zákoně uvedenými, sám (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2010, čj. 5 Afs 64/2009-104). Nadto, soukromo- či veřejnoprávní povaha vykládaného předpisu není vůbec podstatná, resp. není podstatné, zda by spornou otázku, která je pro správce daně otázkou předběžnou, jinak posuzoval správní orgán, nebo soud. Ustanovení § 99 daňového řádu je obecné. Daňové orgány často jako předběžnou otázku posuzují instituty ryze soukromoprávní, které obvykle náležejí soudům, jako třeba platnost či neplatnost smlouvy. Rozhodne-li poté o předběžné otázce příslušný orgán jinak, je to důvodem pro obnovu daňového řízení (§ 117 odst. 1 písm. d) daňového řádu) (rozsudek Nejvyššího správního soudu z dne 15. 4. 2020, čj. 10 Afs 293/2018-29, bod 7).

[35] Daňové orgány jako předběžnou ve smyslu § 99 daňového řádu vcelku běžně posuzují i otázku vzniku ručení podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku, resp. shodně formulovaného § 194 odst. 6 již neúčinného zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, pro účely postupu podle § 171 daňového řádu. Jejich „*soukromoprávní*“ úvahy samozřejmě následně podléhají případnému přezkumu správními soudy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2024, čj. 10 Afs 4/2024-38, č. 4620/2024 Sb. NSS, rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 5. 6. 2018, čj. 52 Af 72/2017-45, a Krajského soudu v Brně ze dne 26. 6. 2024, čj. 31 Af 28/2022-58). Podpůrně lze odkázat i na poznámku pod čarou č. 16) v § 171 odst. 1 daňového řádu, která odkazuje mimo jiné na § 56 odst. 5 již neúčinného obchodního zákoníku, jenž obecně upravoval ručení společníků za závazky společnosti. Samotný daňový řád tak předpokládá postup vůči ručitelům ručícím za závazky právnických osob. Rozsudek Nejvyššího soudu ani toto rozhodnutí zvláštního senátu tak v nyní projednávané věci nelze považovat za překvapivé.

[36] Navrhovatel se mylí, pokud předpokládá, že by o splnění podmínek pro vznik ručení ve smyslu § 159 občanského zákoníku musel při postupu podle § 171 daňového řádu autoritativně rozhodnout. Jak plyne ze samotného textu § 99 daňového řádu, správce daně o takové otázce nikterak nerozhoduje, pouze (z důvodu neexistence autoritativního pravomocného rozhodnutí příslušného orgánu veřejné moci) si ji sám předběžně posoudí. Je možné, že pro učinění si vlastního úsudku bude případně nutné vést dokazování. To však v žádném případě nemůže představovat důvod pro vyloučení pravomoci správce daně, resp. založení pravomoci soudu v občanském soudním řízení, jak argumentuje navrhovatel. Obstát nemůže ani argument navrhovatele, že v důsledku specifik daňového řízení vůči ručiteli by ručitel mohl nesplnění podmínek ručení namítat poprvé až v odvolání a dokazování k této otázce by tak probíhalo až v odvolacím řízení, tedy jen v jednom stupni. Proces dokazování je totiž v daňovém řízení, oproti klasickému správnímu řízení, v mnohem větší míře umožněn i v odvolacím řízení (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího

pokračování

správního soudu ze dne 14. 4. 2009, čj. 8 Afs 15/2007-75, č. 1865/2009 Sb. NSS, a na něj navazující rozsudek tohoto soudu ze dne 9. 8. 2018, čj. 1 Afs 154/2018-32, body 18 a 19). Ani tato okolnost tak nemůže mít vliv na určení pravomoci.

[37] Vzhledem k výše uvedenému tak neobstojí ani argumentace navrhovatele, že nemá-li podle Nejvyššího soudu žádný jiný orgán veřejné moci pravomoc věc rozhodnout, nelze podle § 99 daňového řádu postupovat. Nejvyšší soud totiž nekonstatoval, že není jiného orgánu veřejné moci, jenž by mohl rozhodnout o splnění podmínek ručení podle § 159 odst. 3 občanského zákoníku. Pouze uvedl, že v nyní projednávané věci nejde o autoritativní rozhodnutí o vzniku ručení podle uvedeného ustanovení, nýbrž o postup podle § 171 daňového řádu, pro jehož účely je vznik ručení předběžnou otázkou.

[38] Nepřípadný je odkaz navrhovatele na komentářovou literaturu k § 171 daňového řádu (MATYÁŠOVÁ, L., GROSSOVÁ, M. E. *Daňový řád: Komentář*. [Systém ASPI], nakladatelství Leges). Odkazovaná část komentáře se totiž výslovně zabývá § 68 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), podle něž *soud může na návrh insolvenčního správce nebo věřitele obchodní korporace rozhodnout, že člen nebo bývalý člen jejího statutárního orgánu ručí za splnění jejích povinností*. Uvedené ustanovení, jež bylo navíc s účinností od 1. 1. 2021 zrušeno, výslovně svěřovalo rozhodování o vzniku ručení soudu. Tak tomu však v nyní projednávané věci není.

[39] Stejně tak nepřiléhavý je i odkaz navrhovatele na usnesení velkého senátu trestního kolegia Nejvyššího soudu z 8. 1. 2014, čj. 15 Tdo 902/2013-I-134, podle něž vznik ručitélského závazku obžalovaného člena statutárního orgánu podle § 194 odst. 6 obchodního zákoníku, resp. § 159 odst. 3 občanského zákoníku, může založit vznik jeho závazku k náhradě způsobené škody nebo k vydání bezdůvodného obohacení získaného trestným činem v adhezním řízení. Uvedené usnesení se tedy nikterak, ani implicitně, nezabývalo okolnostmi rozhodnými pro rozhodnutí nyní vzniklého kompetenčního sporu.

[40] Zvláštní senát si je vědom existence Pokynu Generálního finančního ředitelství č. D – 18 k ručení v daňovém řízení ze dne 16. 9. 2014, čj. 6402/14-7001-51300-602525, v němž je na str. 13 s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 9. 2010, čj. 29 Cdo 1657/2009, uvedeno, že „[o] splnění podmínek nezbytných pro vznik ručení podle § 159 OZ si však správce daně rovněž nemůže učinit vlastní úsudek“. Z rozsudku Nejvyššího soudu však žádný takový závěr neplyne, neboť tato otázka vůbec nebyla předmětem tehdejšího řízení. Skutečnost, že v tehdejší věci o vzniku ručení rozhodovaly soudy v občanském soudním řízení, je zcela bez významu pro nyní řešený kompetenční spor. V rozhodované věci totiž šlo o otázku, zda jednatel mohl společnosti způsobit škodu tím, že práva společnosti a její know-how (jež mají majetkovou hodnotu) poskytl bez jakéhokoliv protiplnění ve prospěch společnosti a bez souhlasu správce konkursní podstaty jiné právnické osobě.

[41] Ze všech výše uvedených úvah zvláštního senátu je zřejmé, že v předložené věci není dána pravomoc soudu ve smyslu § 7 odst. 1 o. s. ř., ani ji soudu nesvěřuje zákon ve smyslu § 7 odst. 3 o. s. ř.

[42] Zvláštní senát proto podle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. rozhodl, že příslušným k vydání rozhodnutí v nynější věci je správní orgán. 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.

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

V Brně 16. prosince 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda zvláštního senátu