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 Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Pavla Simona, rozhodl o návrhu **Krajského soudu v Plzni,** se sídlem Veleslavínova 40, Plzeň, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním na straně jedné a **Celním úřadem pro Plzeňský kraj**, se sídlem Antonína Uxy 11, Plzeň, na straně druhé, ve věci vymáhání pohledávek vedených u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. Spr 1682/2019: povinná **StavPalsir, s. r. o.**, IČ 075 58 953, se sídlem Na Roudné 443/18, Plzeň, povinná **Riediger, Spálenka & Partners, s. r. o.**, IČ 279 35 922, se sídlem V Kapslovně 2770/7, Praha, a povinný **L. Š.**,

takto:

Návrh se odmítá.

Odůvodnění:

[1] Návrhem doručeným 2. 9. 2020 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále „zákon o některých kompetenčních sporech“), se předseda Krajského soudu v Plzni domáhal, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. a) zákona o některých kompetenčních sporech. Spor vznikl mezi ním a Celním úřadem Plzeňského kraje ve věci vymáhání soudních pohledávek.

[2] Z předloženého spisu vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Krajský soud v Plzni uložil usnesením čj. C 36967/RD7/KSPL, Fj 1078/2019/KSPL, společnosti StavPalsir, s. r. o., povinnost uhradit soudní poplatek za úkon zápisu údajů o skutečném majiteli do evidence skutečných majitelů ve výši 1 000 Kč dle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, položky 24A Sazebníku soudních poplatků. Rozsudkem čj. 46 Cm 27/2013-261 uložil společnosti Riediger, Spálenka & Partners, s. r. o., povinnost uhradit dle § 148 odst. 1 o. s. ř. státem hrazené náklady řízení – svědečné ve výši 2 672 Kč. Usnesením čj. 41 Cm 156/2013-17 uložil panu L. Š. dle § 53 odst. 1 o. s. ř. povinnost uhradit pořádkovou pokutu ve výši 3 000 Kč. Žádná z těchto částek nebyla ani na výzvu uhrazena.

[4] Krajský soud se obrátil přípisem čj. Spr 1682/2019-3 na Celní úřad Plzeňského kraje s žádostí o vymožení uložených plnění. Svou žádost odůvodnil odkazem na § 161 daňového řádu, který upravuje dělenou daňovou správu. Na soudního exekutora se neobrátil proto, že se jedná o drobné nároky a náklady na vymáhání by překročily jejich hodnotu, což odporuje judikatuře Ústavního soudu.

[5] Celní úřad pro Plzeňský kraj odmítl svou pravomoc k vymáhání pohledávek. Uvedl, že celní orgány nejsou k vymáhání uvedených plnění „kompetentní". Celní úřady sice vykonávají správu placení plnění v rámci dělené správy, ale nevymáhají veškerá plnění, na která dopadá daňový řád. Soud je správcem daně a má jím uložená plnění vymoci sám.

[6] Následně se krajský soud obrátil na Ústavní soud s návrhem na řešení kompetenčního sporu mezi ním a celním úřadem. Ústavní soud však návrh odmítl usnesením ze dne 23. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 20/19. Uvedl, že k řešení kompetenčního sporu mezi soudem a správním orgánem je příslušný zvláštní senát (odst. 17 usnesení).

[7] Krajský soud v Plzni, jednající svým předsedou, poté podal zvláštnímu senátu návrh na řešení negativního kompetenčního sporu mezi ním a celním úřadem.

[8] Při řešení vzniklého sporu o pravomoc se zvláštní senát řídil následující úvahou:

[9] Dle zákona o některých kompetenčních sporech se postupuje při kladných nebo záporných kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost, jehož stranami jsou: a) soudy a orgány moci výkonné územní, zájmové nebo profesní samosprávy, b) soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. Takto vymezené kompetenční spory projednává a rozhoduje zvláštní senát, který rozhodne, kdo je příslušný ve věci vydat rozhodnutí. Esenciální podmínkou pro to, aby byla dána pravomoc zvláštního senátu, je tedy existence kompetenčního sporu ve smyslu zákona o některých kompetenčních sporech.

[10] Ústavní soud má pravdu, že zvláštní senát rozhoduje spory mezi soudy a správními orgány. V projednávané věci se však o takovou věc nejedná z důvodů uvedených níže.

[11] Účelem zákona o řešení některých kompetenčních sporů je řešit spory mezi soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy dle § 1 odst. 1 písm. a) zákona o některých kompetenčních sporech a spory mezi civilními a správními soudy dle § 1 odst. 1 písm. b) zákona o některých kompetenčních sporech. Písmena a) a b) představují relativně samostatné pravomoci zvláštního senátu se samostatným historickým vývojem.

[12] Písmeno b) je reakcí na vznik správních soudů a před 1. 1. 2003 nebylo v právním řádu nutné. Písmeno a) navazuje na rozhodovací činnost vrchních soudů dle § 8a o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002. Provádí čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy, dle kterého Ústavní soud rozhoduje spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu. Zvláštním zákonem je pak právě zákon o rozhodování některých kompetenčních sporů. Tato pravomoc má tedy ústavněprávní dimenzi; jde o spory mezi soudy a správními orgány jako představiteli dvou rozdílných mocí ve státě, moci soudní a moci výkonné.

[13] S ohledem na závažnost dělby moci jako hodnoty demokratického právního státu je dle zvláštního senátu nutné zkoumat nejen označení orgánu, který by měl vystupovat jako strana kompetenčního sporu, ale rovněž pravomoc, kterou v dané věci vykonával (měl vykonávat), respektive zkoumat, z pozice které části státní moci jednal (měl jednat). Není přípustné, aby pouhé označení spořícího se státního orgánu mohlo být určující pro pravomoc rozhodovat takto významné kompetenční spory. Při opačném závěru by pravomoci zvláštního senátu nemusely podléhat spory, které by dle smyslu a účelu své existence rozhodovat měl, a naopak by musel rozhodovat spory, které mu dle smyslu a účelu jeho zřízení, nepřísluší. Zvláštní senát se proto zabýval tím, kdo je stranou kompetenčního sporu a v jaké pozici zde vystupuje.

[14] Obě strany sporu ve věci poukazují na úpravu dělené daňové správy. Dělená daňová správa může nastat ve dvou případech. Prvním z nich je situace, kdy je orgánem veřejné moci, jenž není správcem daně, uložena určitá platební povinnost osobě, která není daňovým subjektem (§ 161 odst. 1 daňového řádu). K uložení této peněžité povinnosti došlo na základě „nedaňového" zákona. Jde o tzv. procesní dělenou správu, neboť orgán, který peněžité plnění uložil, vybírá, vymáhá a eviduje toto peněžité plnění a při úkonech v rámci výběru, vymáhání či evidenci plnění používá daňový řád. Tento orgán veřejné moci má postavení, jako by byl správce daně, a osoba, která je povinna tohoto plnění hradit, má pak postavení obdobné daňovému subjektu. Toto peněžité plnění se rovněž považuje za daň. Druhá situace je upravena v § 161 odst. 3 d. ř.; jde o tzv. dělenou správu věcnou, neboť při ní dochází k přesunu kompetence z „původního" orgánu veřejné moci, který peněžité plnění uložil, na orgán veřejné moci, který ji bude spravovat (vymáhat, vybírat a evidovat). (Lichnovský, O., Ondrýsek, R., Nováková, P., Kostolanská, E., Rozehnal, T. *Daňový řád*, 4. vydání, Praha: C. H. Beck, 2021, k § 161).

[15] Podstatou dělené správy je rozlišení tří fází – 1) ukládání plnění, které končí okamžikem právní moci rozhodnutí orgánu veřejné moci, který není správcem daně, o uložení plnění (nevznikla-li platební povinnost *ex lege* – viz § 161 odst. 1 *in fine* daňového řádu); 2) vybírání uloženého plnění (inkaso dobrovolného splnění uložené peněžité sankce) a 3) vymáhání uloženého plnění v případě, že povinný subjekt ve lhůtě splatnosti svou povinnost nesplnil. V případě dělené správy plnění ukládá orgán, který není správcem daně, ale v další fázi procesu buď týž orgán, nebo jiný státní orgán (zpravidla obecný správce daně) postupuje podle procesních daňových předpisů a vybírající nebo vymáhající orgán má již procesní postavení správce daně (usnesení zvláštního senátu čj. Konf 32/2015-11).

[16] Zvláštní senát si je vědom jedinečnosti vztahu soudu jakožto orgánu moci soudní a státní správy soudů. Vztah soudu a jeho správy je specifický v tom, že se jejich činnost v jednotlivých fázích správy poplatků může prolínat, neboť správa jako pomocný aparát soudu vytváří soudu podmínky k řádnému výkonu soudnictví [§ 118 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)]. Obecně zvláštní senát vychází z toho, že o výši a splatnosti peněžitých plnění uložených soudy na základě procesních předpisů musí rozhodovat nezávislé soudy v rámci své soudní pravomoci, a to i ve fázi placení. V usnesení čj. Konf 2/2014-17 pak zvláštní senát uvedl, že podá-li účastník řízení před soudem žádost o „posečkání" s placením soudního poplatku nebo žádost o „rozložení

úhrady soudního poplatku na splátky“, je k vydání rozhodnutí o takové žádosti příslušný soud, nikoli správa soudu (předseda soudu).

[17] Dle § 13 odst. 2 zákona o soudních poplatcích se při správě placení poplatků (první z pohledávek krajského soudu) postupuje podle daňového řádu, pokud nestanoví tento zákon jinak. Dle § 8 odst. 1 citovaného zákona vykonává správu placení poplatků příslušný soud nebo správa soudu. V problematice soudních poplatků je nutné rozlišovat dvě oblasti. První z nich je **rozhodování** ve věcech poplatků či osvobození od nich, které náleží do rozhodovací pravomoci poplatkového soudu jako soudního orgánu, a na straně druhé **správu** placení poplatků, která je sice prováděna týmž soudem, nicméně ve zcela odlišném režimu, kdy soud vystupuje jako správce daně v rámci dělené správy. Do této druhé skupiny náleží vybírání poplatků či jejich vymáhání. O těchto úkonech sice rozhoduje „soud“ (respektive správa soudu) ovšem nikoli v rámci výkonu rozhodovací pravomoci, nýbrž v postavení specifického správce daně. (Večeřa, J. *Zákon o soudních poplatcích a předpisy související. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2015, k § 8).

[18] Dle § 17 zákona o soudních poplatcích kontrolují u soudů Ministerstvo financí, finanční úřady a Ministerstvo spravedlnosti, zda se poplatky vybírají ve správné výši, řádně a včas; finanční úřady kontrolují též poplatky vrácené z účtu soudu. Jednoznačně jde tedy o činnost správní, kterou provádí státní správa soudu. Bylo by zcela nepřípustné, aby soudní činnost v rámci soudní pravomoci kontrolovaly ministerstva či finanční úřady (tj. správní orgány). Vymáhání soudních poplatků je správní činností.

[19] Dle § 53 odst. 3 o. s. ř. připadají pořádkové pokuty (třetí pohledávka krajského soudu) státu; pro vymáhání pořádkové pokuty se uplatní postup stanovený daňovým řádem. Rovněž u pořádkové pokuty je třeba rozlišit mezi rozhodováním o jejím uložení a prominutí, které přísluší soudní moci a činí je soud v rámci soudní pravomoci, a správou placení pořádkové pokuty. Při vymáhání postupuje soud dle daňového řádu v pozici specifického správce daně. Vystupuje zde správa soudu jakožto správní orgán; vymáhání pořádkové pokuty je správní činností.

[20] Dle § 148 odst. 1 o. s. ř. má stát podle výsledků řízení proti účastníkům právo na náhradu nákladů řízení, které platil (druhá pohledávka krajského soudu); v projednávané věci jde o státem zaplacené svědečné. Dle odst. 4 téhož ustanovení se pro vymáhání pohledávek uplatní postup stanovený daňovým řádem. Soud zde postupuje jako správce daně (poplatku) dle daňového řádu (Jirsa, J a kol. *Občanský soudní řízení, 2. část. Soudcovský komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2019, k § 148). U práva státu na náhradu zaplaceného svědečného je tedy také třeba rozlišit mezi rozhodováním o jejím uložení, které přísluší soudní moci a činí je soud v rámci soudní pravomoci, a správou jejího placení. Vymáhání náhrady nákladů řízení státu je správní činností.

[21] Z uvedeného plyne, že při správě pořádkové pokuty, soudního poplatku i státem zaplaceného svědečného nejde o výkon soudní pravomoci. Krajský soud zde vystupuje v pozici správce daně, za kterého jedná jeho předseda jakožto orgán státní správy soudu dle § 119 odst. 2 zákon o soudech a soudcích. U pojmu *soud* je nutné v projednávané problematice rozlišovat pojetí v užším a širším smyslu. Přitom se za soud v užším smyslu považuje samotný výkon soudní moci dle čl. 81 Ústavy, kdy soudní moc vykonávají

soudci v senátech nebo jako samosoudci (čl. 94 odst. 1 Ústavy); pojetí soudu v širším smyslu zahrnuje jak výkon soudní moci, tak i správu soudu (usnesení čj. Konf 2/2014-17).

[22] Soud v širším smyslu má pravomoc jakožto správce daně spravovat placení soudního poplatku, náhrady státem zaplaceného svědečného i pořádkové pokuty. K uložení předmětných povinností došlo na základě „nedaňového" zákona. Soud, který peněžitá plnění uložil, je vybírá, vymáhá a eviduje a při těchto úkonech používá daňový řád. **Ve věci jde o procesní dělenou správu.**

[23] Argumentace obou stran kompetenčního sporu týkající se dělené správy podporuje závěr, že jde o spor mezi správními orgány v rámci správy daní. Dále lze uvést, že krajský soud vede věc v evidenční pomůcce Spr, která se dle § 238 odst. 1 Instrukce Ministerstva spravedlnosti, sp. zn. 505/2001-Org, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy, týká agendy správy soudu. Za soud podal návrh jeho předseda, který vykonává státní správu soudu. Sám navrhovatel tedy věc považuje za státní správu soudu.

[24] V projednávané věci vystupoval soud jako správní orgán. Jednal za něj jeho předseda jako představitel státní správy soudu, nikoliv jako soudce. Věc se ani zprostředkovaně netýkala výkonu soudní moci jako takové, což ji odlišuje od věcí řešených v nálezech Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 17/06, (uplatnění tzv. sdílené pravomoci mezi předsedkyní Nejvyššího soudu a ministrem spravedlnosti) a ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06, (spor předsedkyně Nejvyššího soudu s prezidentem republiky o jmenování místopředsedy Nejvyššího soudu). Ve věci jde o spor mezi soudem, který vystupuje v pozici správce daně (jako správní orgán), a celním úřadem. Nejde o spor mezi soudem jako součásti moci soudní a správním orgánem jako představitelem moci výkonné. Spor je zde mezi dvěma správními orgány. K projednávání takových sporů není zvláštní senát příslušný, a proto musí návrh odmítnout.

[25] Na okraj zvláštní senát uvádí, že je mu známa Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 19. prosince 2012, čj. 4/2012-INV-M, o vymáhání pohledávek. Instrukce upravuje dva způsoby vymáhání soudních pohledávek. Soud je může vymoci sám, nebo prostřednictvím soudního exekutora. Za vymáhání pohledávek je dle instrukce odpovědný předseda krajského soudu; za pohledávky jsou dle § 1 odst. 4 citované instrukce výslovně označeny pohledávky ze soudních poplatků, pohledávky z nákladů civilního řízení včetně svědečného a pohledávky z pořádkových pokut z civilního řízení. Instrukci vydalo Ministerstvo spravedlnosti jako ústřední orgán státní správy soudů dle § 119 odst. 1 zákona o soudech a soudcích. Dále zvláštní senát upozorňuje, že se problematikou dělené daňové správy zabýval Nejvyšší správní soud například v rozsudcích čj. 9 Afs 128/2016-39 a čj. 8 As 143/2014-47 a jeho závěry by mohly být pro další řešení nyní projednávané věci relevantní.

[26] Vzhledem k uvedeným skutečnostem nejsou v projednávané věci splněny podmínky řízení o kompetenčním sporu, proto zvláštní senát podaný návrh odmítl [§ 4 zákona o některých kompetenčních sporech a § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

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

Konf 11/2020

V Brně 16. září 2021

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu