



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Šebka a JUDr. Jany Kubenové v právní věci žalobců: a) **Hitachi Ltd.**, se sídlem 6-6, Marunouchi 1-chome, Chiyoda-ku, Tokio, Japonsko, b) **Hitachi Europe Limited**, se sídlem Whitebrook Park, Lower Cookham Road, Maidenhead, Berkshire, Velká Británie, c) **Japan AE Power Systems Corporation**, se sídlem 18-13, Soto-kanda 1 chome, Chiyoda-ku, Tokio, Japonsko, všech zastoupených JUDr. Mikulášem Touškou, advokátem Allen & Overy (Czech Republic) LLP, organizační složka, se sídlem Praha 1, V Celnici 4, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, třída Kpt. Jaroše 7, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 18.3.2009, č.j. R 182/2008/01-3322/2009/310/ADr,

**t a k t o :**

- I.** Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 18.3.2009, č.j. R 182/2008/01-3322/2009/310/ADr, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
  
- II.** Žalovaný **je povinen** uhradit žalobcům a), b) a c) náklady řízení ve výši 16 680,- Kč k rukám JUDr. Mikuláše Toušky, advokáta Allen & Overy

(Czech Republic) LLP, organizační složka, se sídlem Praha 1, V Celnici 4,  
a to do 15 dnů od právní moci rozsudku.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Žalobci se domáhají zrušení rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 18.3.2009, č.j. R 182/2008/01-3322/2009/310/ADr, kterým byla zamítnuta jejich odvolání proti předchozímu prvostupňovému rozhodnutí žalovaného ze dne 25.9.2008, č.j. S 222B/06-19348/2008/850.

#### I. Podstata věci

Žalovaný svým druhostupňovým rozhodnutím č.j. R 059-070, 075-078/2007/01-08115/2007/310 ze dne 26.4.2007 změnil prvostupňové rozhodnutí č.j. S 222/06-3113/2007/710 ze dne 9.2.2007 tak, že mimo jiné žalobcům byly uloženy pokuty – žalobci a) ve výši 54 600 000,- Kč, žalobci b) ve výši 54 600 000,- Kč a žalobci c) ve výši 44 408 000,- Kč.

Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 30.4.2007, pokuty se staly splatnými dne 31.7.2007 a byly uhrazeny. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci žaloby, o nichž zdejší soud rozhodoval rozsudkem ze dne 25.6.2008, č.j. 62 Ca 22/2007-489, kterým uvedené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Za tohoto stavu žalovaný rozhodoval o vrácení zaplacených pokut, které považoval za přeplatek na pokutě ve smyslu § 64 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSDP“). Dne 16.7.2008 vydal žalovaný rozhodnutí č.j. S 222A/06-13997/2008/850 o vrácení přeplatků na pokutě všem účastníkům správního řízení ve věci, mimo jiné i žalobcům a), b) a c).

Následně žalobci a), b) a c) dne 10.9.2008 požádali žalovaného o zaplacení úroku z přeplatků na pokutách – v případě žalobce a) ve výši 8 791 693,30 Kč, v případě žalobce b) ve výši 8 791 693,30 Kč a v případě žalobce c) ve výši 7 150 577,23 Kč.

Nárok na zaplacení úroku z přeplatku pokuty žalobci opírali o § 64 odst. 6 ZSDP a rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 Afs 54/2005, dle něhož náleží úrok daňovému dlužníku ode dne následujícího po dni uplynutí zákonné lhůty pro vrácení přeplatku, přičemž běh zákonné lhůty počne dnem následujícím po původní lhůtě splatnosti daně. Zavinění vzniku přeplatku správcem daně je třeba dle žalobců vykládat v kontextu § 64 odst. 6 ZSDP a ustálené judikatury (rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 7 Afs 140/2005) jako pochybení správce daně, kdy daňový dlužník uhradí splatnou daň vyčíslenou vykonatelným rozhodnutím správce daně a toto vykonatelné rozhodnutí je později zcela zrušeno nebo změněno ve prospěch daňového dlužníka. V daném případě se tak pokuty uhrazené

žalobci a), b) a c) staly přeplatky na pokutách a žalovaný vznik těchto přeplatků zavinil.

Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (ve znění účinném do 31.8.2009, dále jen „ZOHS“) v § 22 odst. 6 aplikaci ZSDP výslovně předvídal, tudíž vyměření pokuty je třeba považovat za zavinění přeplatku na dani ve smyslu § 64 odst. 6 ZSDP. Žalobcům podle jejich názoru vznikl nárok na uhrazení úroku z přeplatku na pokutě ode dne 16.8.2007 do dne 22.7.2008.

Žalovaný se s takovým výkladem neztotožnil a žádosti zamítl. Vyšel přitom z toho, že podle § 64 odst. 6 ZSDP vrátí správce daně přeplatek bez žádosti do patnácti dnů, zavinil-li vznik přeplatku. Vrátil-li správce daně přeplatek po stanovené lhůtě, je povinen zaplatit daňovému dlužníkovi úrok z přeplatku ve výši reposazby stanovené Českou národní bankou, zvýšené o čtrnáct procentních bodů, platné pro první den příslušného kalendářního pololetí. Rozsudek zdejšího soudu, který rušil rozhodnutí žalovaného o pokutách, byl žalovanému doručen dne 7.7.2008, přičemž teprve tento rozsudek založil povinnost žalovaného coby správce daně vrátit přeplatek na dani. Ode dne, kdy se rozhodnutí žalovaného ukládající pokuty stalo vykonatelným (31.7.2007), až do doručení zrušovacího rozsudku zdejšího soudu, není možno podle žalovaného na uloženou pokutu nahlížet jako na přeplatek na dani, nýbrž jako na řádně vyměřenou a vybranou daň. Žalovaný jako správce daně se dozvěděl o vzniku přeplatku až na základě rozhodnutí zdejšího soudu. Lhůta 15 dnů pro vrácení přeplatku tak počala žalovanému běžet dnem následujícím po doručení rozsudku soudu, tj. dnem 8.7.2008. V této lhůtě byla celá částka pokuty žalobcům a), b) a c) vrácena, tj. byla odepsána z účtu žalovaného a připsána na jejich účet. Stalo se tak 22.7.2008; patnáctidenní lhůta pro vrácení přeplatku uplynula dne 23.7.2008. Žalovaný dodržel tuto lhůtu ve smyslu § 64 odst. 6 ZSDP, a proto mu povinnost platit úrok z přeplatku nevznikla. Proto byla žádost žalobců zamítnuta – a odvolání proti zamítavému rozhodnutí byla žalovaným napadeným rozhodnutím taktéž zamítnuta.

Uvedené závěry žalobci a), b) a c) napadají žalobou.

## II. Shrnutí žaloby

Žalobci nesouhlasí s rozhodnutím žalovaného, neboť dle jejich názoru je založeno na nesprávné aplikaci ustanovení § 64 odst. 6 ZSDP. Toto ustanovení se na danou situaci podle žalobců mělo použít, žalovaný je však měl vyložit jinak, než jak učinil, a nezadržovat nezákonně vybranou pokutu s jejím příslušenstvím.

Žalobci mimo jiné argumentují v tom směru, že žalovaný podle ZSDP postupoval, když o jejich žádosti rozhodoval, a tedy je-li žalovaným aplikace § 64 odst. 6 ZSDP na danou věc zpochybňována, odporuje to skutečnosti, že toto ustanovení aplikoval.

Žalovaný dále podle žalobců nesprávně vyložil počátek běhu lhůty stanovené pro povinnost vrátit přeplatek; ta se měla počítat ode dne následujícího po původní

splatnosti pokuty, která byla zaplacená, nikoli až od zrušení rozhodnutí, kterým byly pokuty ukládány, soudem.

Žalobci dále argumentují v tom směru, že ke vzniku přeplatku došlo zaviněním žalovaného; ten vydal rozhodnutí, jež bylo soudem zrušeno.

Žalobci navrhují zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

### III. Shrnutí vyjádření žalovaného

Žalovaný setrvává na závěrech, které prezentoval už v napadeném rozhodnutí, a žalobu navrhuje jako nedůvodnou zamítnout.

Žalovaný namítá nevhodnost aplikace ZSDP na jeho činnost a odkazuje na stanovisko Ministerstva financí ze dne 8.1.2010, podle něhož neměl a nemá postavení správce daně. Dále žalovaný věcně shodně jako v napadeném rozhodnutí argumentuje počátkem lhůty pro povinnost vrátit přeplatek na pokutách, odmítá automatické zavinění vázané na zrušení jeho rozhodnutí soudem, a odmítá, že by částku odpovídající úrokům z přeplatku na pokutách protiprávně zadržoval.

Nadto poukazuje na fakt, že zrušující rozsudek zdejšího soudu byl následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu – a tedy přeplatek na pokutách nevznikl a žalobci nemohou mít nárok na úroky, jak požadují.

V doplnění vyjádření pak žalovaný předkládá stanovisko Ministerstva financí ze dne 7.7.2010, podle něhož nelze úrok podle § 64 odst. 6 ZSDP žalobcům přiznat, neboť se nejedná o situaci, kdy nezákonnost způsobil správce daně. Dále žalovaný předkládá odborné stanovisko JUDr. Stanislava Kadečky, Ph.D., podle něhož není žalovaný po 1.9.2009, kdy byl zrušen § 22 odst. 6 ZOHS, oprávněn činit úkony správce daně ve vztahu k pokutám uloženým a vybraným podle ZOHS před uvedeným datem. Případné zrušení napadeného rozhodnutí by proto žalovaného vedlo k vydání nicotného rozhodnutí.

### IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), osobami k tomu oprávněnými (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Soud o žalobě rozhodl bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s.

Žaloba je důvodná.

Při přezkumu napadeného rozhodnutí z uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

Pokud jde o rozhodný skutkový stav, pak žalovaný rozhodoval o žádosti žalobců za situace, kdy rozhodnutí, kterým jim byly uloženy pokuty, jež byly také již uhrazeny, bylo v rámci soudního přezkumu zrušeno. Žalovaný (jako správce daně) tuto pokutu žalobcům vrátil, avšak žádosti o zaplacení úroků z částky odpovídající zaplaceným pokutám nevyhověl. Tím je dán skutkový stav, na který nemají vliv děje následné, které skutkový stav měnily po vydání napadeného rozhodnutí, tj. následné zrušení zrušujícího rozsudku ani následné opětovné zrušení rozhodnutí, kterým byly pokuty uloženy. Přestože zdejší soud řízení v této věci přerušil, neboť před zdejším soudem znovu probíhalo řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného, kterým byly pokuty uloženy (jež skončilo opakovaným zrušením výroku ukládajícího pokuty), z pohledu přezkumu napadeného rozhodnutí nakonec dospěl k závěru, že je bez významu následné zrušení rozsudku zdejšího soudu, který rušil rozhodnutí žalovaného o uložení pokuty, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10.4.2009 ve věci sp. zn. 2 Afs 93/2008, ani následné opětovné zrušení rozhodnutí, kterým byly pokuty uloženy, rozsudkem zdejšího soudu ze dne 14.6.2012 ve věci sp. zn. 62 Ca 22/2007, ani následné podání kasační stížnosti proti tomuto rozsudku. Tyto skutečnosti nechť jsou zohledněny v dalším postupu žalobců a především žalovaného po vrácení věci, v níž zdejší soud nyní rozhoduje, žalovanému k dalšímu řízení.

Rozhodným skutkovým stavem je tedy stav ke dni 18.3.2009, rozhodným právním stavem je taktéž stav ke dni 18.3.2009.

Pokud jde o podstatu posuzované věci, soud musel odpovědět na dvě na sebe navazující klíčové otázky:

1. zda podle ZOHS ve znění účinném do 31.8.2009 byl žalovaný v postavení zvláštního správce daně a zda měl jako zvláštní správce daně povinnost aplikovat ZSDP, a tedy i jeho § 64 odst. 6;  
a pokud ano,
2. zda aplikoval § 64 odst. 6 ZSDP zákonně; v rámci toho se musel zabývat otázkou zavinění žalovaného a otázkou zahájení běhu patnáctidenní lhůty podle § 64 odst. 6 ZSDP, a tedy i jejího uplynutí.

Podle § 2 písm. a) zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, žalovaný vytváří podmínky pro podporu a ochranu hospodářské soutěže.

Podle § 22 odst. 6 ZOHS při vybírání a vymáhání pokut postupuje žalovaný podle zvláštního právního předpisu. Výnos pokut je příjmem státního rozpočtu.

Podle § 1 odst. 1 ZSDP tento zákon upravuje správu daní, poplatků, odvodů, záloh na tyto příjmy a odvodů za porušení rozpočtové kázně (dále jen „daně“), které jsou příjmem a) státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo rezervních fondů organizačních složek státu (dále jen „státní rozpočet“), b) rozpočtů územních samosprávných celků (dále jen „územní rozpočet“), nebo c) státních fondů nebo Národního fondu (dále jen „fond“).

Podle § 1 odst. 4 ZSDP je-li rozhodnutím vydaným orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku nebo jiným orgánem, právnickou nebo fyzickou osobou, pokud vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“), soudem nebo jiným státním orgánem podle tohoto nebo jiného zákona, uložena platební povinnost do státního rozpočtu, územních rozpočtů nebo fondů, nebo vznikla-li povinnost tohoto plnění přímo ze zákona bez vydání rozhodnutí (dále jen „platební povinnost“), postupuje se při jejím placení, které zahrnuje evidování a vybrání, popřípadě vymáhání, podle části šesté tohoto zákona jako při placení daní, s výjimkou ustanovení § 63, § 67 až 69, § 71 a 72, a s tím, že ustanovení ostatních částí tohoto zákona se použijí, pokud jsou k uplatnění části šesté nezbytná; to platí za podmínky, že zákon, podle kterého byla platební povinnost uložena, nestanoví jinak. Správní orgán, soud nebo jiný státní orgán, věcně příslušný ke správě placení platební povinnosti, je považován za správce daně.

Podle ustanovení § 64 odst. 1 ZSDP částka plateb převyšující splatnou daň včetně příslušenství daně je daňovým přeplatkem.

Podle § 64 odst. 6 ZSDP zavinil-li vznik přeplatku správce daně, vrátí přeplatek bez žádosti do patnácti dnů, a vrátil-li jej po stanovené lhůtě, je povinen zaplatit daňovému dlužníkovi úrok z přeplatku ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou, zvýšené o čtrnáct procentních bodů, platné pro první den příslušného kalendářního pololetí. Je-li vrácen přeplatek na žádost po lhůtě stanovené v § 64 odstavci 4 ZSDP nebo nebyla-li dodržena zákonná lhůta pro vrácení u vratitelného přeplatku, který se podle daňového zákona vrací bez žádosti, aniž by zde při vzniku přeplatku bylo zavinění správce daně, náleží daňovému dlužníkovi úrok z přeplatku ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou, zvýšené o 14 procentních bodů, platné pro první den příslušného kalendářního pololetí. Úrok náleží v těchto případech ode dne následujícího po dni uplynutí zákonné lhůty pro jeho vrácení. Vznikl-li přeplatek zaviněním správce daně, běh zákonné lhůty počne dnem následujícím po původní lhůtě splatnosti daně a s účinností od počátku běhu této lhůty se tento přeplatek použije podle § 64 odst. 2 a 3 ZSDP; pokud došlo ke vzniku přeplatku až po dni původní splatnosti daně, běh zákonné lhůty počne dnem následujícím po dni úhrady daně, v jejímž důsledku došlo ke vzniku přeplatku. Pokud by skutečná přiznaná škoda způsobená daňovému dlužníkovi nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem správce daně, byla vyšší než úrok přiznaný podle tohoto ustanovení, přiznaný úrok se na úhradu skutečné škody započítává. Úrok se nepřizná, činí-li méně než 50 Kč.

Soud se v rámci posouzení této věci nejprve zabýval otázkou, zda je dána dostatečná zákonná opora k tomu, aby žalovaný při vybírání a vymáhání pokut za porušení ZOHS postupoval podle ZSDP, a pokud ano, zda žalovaný má pro účely vybírání a vymáhání pokut uložených za porušení ZOHS při postupu podle ZSDP postavení, jakým disponuje „běžný“ správce daně.

Žalovanému je zákonem svěřena pravomoc mj. k vytváření podmínek pro podporu a účinnou ochranu hospodářské soutěže. Za hmotněprávní porušení ZOHS žalovaný může ukládat pokuty, přičemž tyto pokuty jsou vybírány a vymáhány podle zákona o správě daní a poplatků (§ 22 odst. 6 ZOHS).

Přestože tedy primárním posláním žalovaného je podpora a ochrana hospodářské soutěže a že tato jeho činnost vykazuje znaky jasně odlišné od „klasického daňového řízení“, § 22 odst. 6 ZOHS představoval dostatečnou zákonnou oporu k tomu, aby na vybírání a vymáhání pokut uložených za hmotněprávní porušení ZOHS byl aplikován zvláštní procesní předpis, kterým byl ZSDP. Měl-li se tento předpis aplikovat, pak při respektování konkrétních ustanovení ZSDP a při postupu, který je věcně vymezen vybíráním a vymáháním pokut, musel mít žalovaný postavení správce daně *sui generis*.

Žalovaný tedy vystupoval jako správce daně a v řízeních týkajících se pokut postupuje podle procesních pravidel stanovených v ZSDP a nikoli ve správním řádu či v jiných předpisech. Právě uvedené koresponduje se závěry komentářové literatury, podle níž „...*Toto ustanovení (§ 22 odst. 6 ZOHS) rozšiřuje dodatkem k § 20 působnost Úřadu o vybírání a vymáhání uložených pokut. Pro vybírání a vymáhání pokut platí zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. Týmž předpisem se také řídí vrácení zaplacených pokut, jestliže bylo rozhodnutí o nich zrušeno na základě úspěšné správní žaloby. Jako u jiných pokut ukládaných a vybíraných ve správním řízení jsou tyto pokuty příjmem státního rozpočtu...*“ (srov. in: Munková, J., Kindl, J. Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, 245 s.).

Argumentuje-li žalovaný problematiku aplikovatelností ZSDP na jeho činnost, pak v otázce takto specifického charakteru činnosti žalovaného mu lze sice přisvědčit, nicméně argumentace žalovaného pro nepoužití ZSDP nesevřídčí. Tu je třeba připomenout, že sám žalovaný při rozhodování o vrácení zaplacené pokuty podle ZSDP postupoval, o ZSDP opřel i svůj závěr ohledně úročení přeplatku na pokutě. Žalovaný tedy ZSDP při svém rozhodování aplikoval; sám tedy vycházel z toho, že § 22 odst. 6 ZOHS je dostatečnou oporou k aplikaci ZSDP a k závěru, že při vybírání a vymáhání pokut (a stejně tak při vrácení již zaplacených pokut) má postavení správce daně *sui generis*.

Pokud jde o charakter platby pokuty a jejího případného příslušenství, tu je podle zdejšího soudu třeba aplikovat § 1 odst. 1 a 4 ZSDP. Pokud tento procesní „daňový“ předpis podle § 1 odst. 1 ZSDP primárně upravuje správu „daní“, přitom pod legislativní zkratku „daně“ jsou zahrnuty daně v užším smyslu, poplatky, odvody,

zálohy na tyto příjmy a odvody za porušení rozpočtové kázně, pak nelze dospět k závěru jinému, než že pokuta uložená podle § 22 odst. 2 ZOHS, jež má být vybírána a vymáhána na základě § 22 odst. 6 ZOHS v režimu ZSDP, není „daní“; nejde totiž o daň v užším smyslu (coby zákonem stanovenou povinnou platbu do veřejného fondu), o poplatek, o odvod, o zálohu na tyto příjmy ani o odvod za porušení rozpočtové kázně (§ 1 odst. 1 ZSDP).

Skutečnost, že pokuta uložená podle § 22 odst. 6 ZOHS není „daní“ ve smyslu § 1 odst. 1 ZSDP, však ještě neznamená, že by se ZSDP neměl aplikovat - nehledě k tomu, že jeho aplikaci výslovně přikazuje § 22 odst. 6 ZOHS. Aplikace ZSDP ve smyslu § 22 odst. 6 ZOHS je totiž založena na § 1 odst. 4 ZSDP; původní rozhodnutí žalovaného (tj. rozhodnutí č.j. R 059-070, 075-078/2007/01-08115/2007/310 ze dne 26.4.2007), kterým byla žalobcům uložena pokuta, je rozhodnutím vydaným orgánem moci veřejné (o postavení žalovaného coby orgánu moci veřejné není pochyb) a byla jím uložena platební povinnost do státního rozpočtu (jde o pokutu, tedy o peněžitou sankci, přitom podle § 22 odst. 6 ZOHS je výnos z pokut příjmem státního rozpočtu). Pak jsou tedy splněny podmínky podávané z § 1 odst. 4 ZSDP pro subsumpci pokuty ukládané žalovaným podle § 22 odst. 2 ZOHS pod pojem „platební povinnost“).

Je-li pokuta uložená podle § 22 odst. 2 ZOHS „platební povinností“ ve smyslu § 1 odst. 4 ZSDP, pak se podle právě uvedeného ustanovení při placení, které zahrnuje evidování a vybírání, popř. vymáhání, postupuje podle části šesté ZSDP jako při placení daní (tedy „daní“ podle § 1 odst. 1 ZSDP), s výjimkou ustanovení, která jsou v § 1 odst. 4 ZSDP výslovně taxativním výčtem vyloučena.

Ustanovení § 64 ZSDP vyloučeno z aplikace není, proto je na postup plně aplikovatelné. Zdejší soud tu nutně musí vycházet z toho, že ustanovení § 64 ZSDP obsahující pravidla ohledně přeplatku je ustanovením, které upravuje proces vybírání a vymáhání řádné platební povinnosti (tedy řádné co do důvodu i výše), stejně jako by jím jinak bylo např. ustanovení § 63 ZSDP obsahující pravidla ohledně přeplatku (na které se však podle § 1 odst. 4 ZSDP vztahuje aplikační výlučka, a tedy se neaplikuje; nikoli však proto, že by pravidla o přeplatku nebyla pravidly pro vybírání a vymáhání, ale proto, že se podle § 1 odst. 4 ZSDP zčásti výslovně aplikovat nemají).

Pokud ze shora uvedeného vyplývá, že § 22 odst. 6 ZOHS je dostatečnou zákonnou oporou k postupu podle ZSDP a že v rámci tohoto postupu nemůže mít žalovaný postavení jiné, než postavení správce daně, a že na vybírání a vymáhání pokuty, která je podle § 1 odst. 4 ZSDP platební povinností, se aplikuje i § 64 ZSDP, pak je pro další úvahy soudu relevantní prejudikatura týkající se aplikace § 64 ZSDP v otázkách přeplatků daní (tedy „daní“ ve smyslu § 1 odst. 1 ZSDP).

Původní rozhodnutí žalovaného (tj. rozhodnutí č.j. R 059-070, 075-078/2007/01-08115/2007/310 ze dne 26.4.2007), kterým byla žalobcům uložena pokuta, bylo zrušeno. Zrušením uvedeného rozhodnutí žalovaného tedy došlo k situaci, kdy pokuta uložená žalobcům a rovněž jimi následně uhrazená se stala od počátku přeplatkem. K tomuto pak lze z učebnicové literatury uvést: *Hendrych, D. a*



*kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha: C.H.Beck, 2009, 276 s.: „Podle novějších názorů, které posléze našly výraz i v pozitivním právu, je zásadně třeba nezákonné správní akty vydané k tíži adresáta revokovat s účinky ex tunc a nezákonné správní akty vydané ve prospěch adresáta s účinky ex nunc; pokud by ovšem adresát nezákonnost aktu, který je v jeho prospěch, sám zapříčinil, resp. nejednal v dobré víře, je třeba i takový správní akt revokovat s účinky ex tunc“.* Tato konstrukce vzniku přeplatku na platební povinnosti odpovídá pojetí Nejvyššího správního soudu vyjádřenému v rozsudku ve věci sp. zn. 1 As 32/2006 ze dne 28.3.2007, kde Nejvyšší správní soud výslovně uvádí, že rozhodující význam má fakt, že důsledky zrušujícího rozsudku soudu působí *ex tunc*; správní rozhodnutí se jím ruší od samého počátku a je nutno na něj nahlížet, jako by vydáno nebylo.

Pro právě projednávanou věc je podle zdejšího soudu určující i akcentace okamžiku, kdy ten, jemuž byla platební povinnost stanovena, s peněžními prostředky přestal disponovat, tedy kdy byly odepsány z jeho účtu. Shodně na určující okamžik pro úročení neoprávněně vymožené částky nahlížel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4.5.2006 ve věci sp. zn. 2 Afs 61/2005, když pro počátek úročení i v této věci za rozhodný považoval okamžik odepsání částky z příslušného bankovního účtu povinného.

Ve shodě s tímto pojetím je pak další judikatura: § 64 odst. 6 ZSDP pamatuje na případy, kdy daňový přeplatek (v právě projednávané věci „přeplatek na platební povinnosti“) vznikne z důvodů stojících na straně správce daně (v právě projednávané věci na straně žalovaného); takový přeplatek se úročí ode dne následujícího po původní lhůtě splatnosti, event. ode dne následujícího po dni úhrady daně (v právě projednávané věci úhrady „platební povinnosti“) – srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 25.6.2008 ve věci sp. zn. 59 Ca 83/2007. Nesprávné rozhodnutí správce daně (v právě projednávané věci žalovaného) nemůže jít k tíži daňového subjektu (v právě projednávané věci žalobců coby subjektů, jimž byla stanovena „platební povinnost“) – srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 29.5.2008 ve věci sp. zn. 15 Ca 110/2007, popř. rozsudek téhož soudu ze dne 31.3.2008 ve věci sp. zn. 15 Ca 271/2006.

V právě projednávané věci bylo nezákonné rozhodnutí žalovaného soudem zrušeno od počátku, rozhodující význam má tedy skutečnost, že důsledky zrušujícího rozsudku soudu působí *ex tunc*, a proto je nutno na rozhodnutí žalovaného nahlížet jako by vydáno nebylo. Povinností žalovaného tedy v daném případě bylo pokračovat ve správním řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném zrušujícím rozhodnutí zdejšího soudu, bez ohledu na to, zda žalovaný ve věci podal kasační stížnost a bez ohledu na další děje následné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2007 ve věci sp. zn. 2 Ans 3/2006).

Ke zrušení rozhodnutí žalovaného (tj. rozhodnutí č.j. R 059-070, 075-078/2007/01-08115/2007/310 ze dne 26.4.2007), kterým byla žalobcům uložena pokuta, došlo podle zdejšího soudu jednoznačně jeho zaviněním – je lhostejné, zda ke zrušení došlo z věcných či z procesních důvodů. Z komentářové literatury lze

k výkladu pojmu „zavinění“ správce daně citovat: *Kindl, M., Telecký, D., Válková, H. Zákon o správě a poplatků. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2002, 413 s.: „... Vezmeme-li totiž v úvahu obecný jazyk (tedy tzv. usus communis), má totiž komentované ustanovení (§ 64 odst. 6 SpDP) na mysli situace, kdy správce daně nějakým způsobem pochybil. Tak tomu bude, bude-li jeho rozhodnutí zrušeno soudem nebo odvolacím orgánem ...“.* Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.7.2007 ve věci sp. zn. 7 Afs 140/2005 „...Zákonnou podmínkou vzniku nároku na úrok z přeplatku je tedy podle doslovné dikce citovaného ustanovení (§ 64 odst. 6, věta první a čtvrtá, SpDP) zavinění vzniku přeplatku správcem daně. V zákoně o správě daní a poplatků použitý termín „zavinění správce daně“ však nelze vykládat toliko za použití jazykového výkladu ve smyslu občanskoprávním nebo trestním, jak to dovozuje stěžovatel, tedy ve formě úmyslu nebo nedbalosti, či dokonce výslovně uváděného „zavinění úplného“, tedy pojmu, který právní terminologie nezná. ... Termín zavinění v kontextu ustanovení § 64 odst. 6 zákona o správě daní a poplatků je proto vyložít jako pochybení správce daně...“. Zdejší soud tedy má za to, že odpověď na otázku, zda ke zrušení rozhodnutí žalovaného došlo v důsledku jeho zavinění, je kladná.

O „zavinění“ (tedy o „zaviněném přeplatku na platební povinnosti“) žalovaného tak není pochyb, přičemž pravomoc žalovaného uložit pokutu narušiteli hospodářské soutěže nedílně souvisí i s jeho odpovědností za výsledek vlastní rozhodovací činnosti. Je totiž evidentní, že nezákonným rozhodnutím žalovaného došlo k časovému omezení na straně žalobců disponovat částkami představujícími vyměřenou a uhrazenou pokutu, případně tuto částku zhodnocovat, a konstrukce žalovaného, že úrok na přeplatku na pokutě neměl být přiznán, je z jeho strany nesprávným výkladem a nezákonně zužující aplikací ustanovení § 64 odst. 6, věta první a čtvrtá, ZSDP. Pro vrácení přeplatku zaviněného žalovaným, zde v postavení správce daně, stanoví ZSDP zákonnou lhůtu 15 dnů, přičemž počátek běhu této zákonné lhůty je dán dnem následujícím po původní splatnosti pokuty, event. dnem následujícím po dni úhrady pokuty, v jejímž důsledku došlo ke vzniku přeplatku na žalobcově platební povinnosti.

Z právě uvedeného pojetí zdejší soud vycházel již v minulosti, a sice v rozsudcích ze dne 25.9.2009 ve věci sp. zn. 62 Ca 44/2008, ze dne 25.9.2009 ve věci sp. zn. 62 Ca 45/2008, ze dne 25.9.2009 ve věci sp. zn. 62 Ca 49/2008 a ze dne 2.3.2010 ve věci 62 Ca 59/2008, a toto pojetí bylo potvrzeno Nejvyšším správním soudem v rozsudcích ze dne 21.7.2010 ve věci sp. zn. 1 Afs 38/2010, ze dne 26.10.2010 ve věci sp. zn. 8 Afs 13/2010, ze dne 26.10.2010 ve věci sp. zn. 8 Afs 21/2010 a ze dne 12.8.2010 ve věci sp. zn. 1 Afs 52/2010.

Jestliže žalovaný uvádí, že v době, kdy žalovaný napadené (a jemu předcházející prvostupňové) rozhodnutí vydával, neposkytovala judikatura dostatečné vodítko pro řešení otázky, která je předmětem nyní posuzované věci, lze s ním souhlasit, nicméně v mezidobí již tato otázka byla vyřešena – a odlišně, než jak ji vyřešil žalovaný v napadeném rozhodnutí, jak plyne z právě uvedené prejudikatury.

Žalovaným zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.1.2006 ve věci sp. zn. 7 Afs 13/2004 (správně má být zjevně „7 Afs 113/2004“) na

projednávanou věc nedopadá, neboť jím byla řešena skutkově jiná situace, kdy sankční rozhodnutí (zde Policie ČR – Dopravního inspektorátu), konkrétně pokutový blok na pokutu nezaplacenou na místě, nepozbyl své vykonatelnosti. Pokuta tedy byla zaplacená na zákonném podkladě, ke vzniku daňového přeplatku proto nedošlo a postup podle ustanovení § 64 ZSDP v tomto konkrétním případě podle Nejvyššího správního soudu nepřicházel v úvahu. V projednávané věci však bylo sankční rozhodnutí žalovaného zrušeno a jak bylo výslovně uvedeno výše, s účinky *ex tunc*, jak se judikatura shoduje; ke vzniku přeplatku na platební povinnosti ve smyslu § 1 odst. 4 ZSDP tedy došlo. Je faktem, že legislativní zkratka „daň“ zahrnuje příjmy veřejných rozpočtů a státních fondů výslovně uvedené v ustanovení § 1 odst. 1 ZSDP, nicméně zdejší soud připomíná, že pokuta naplňuje znaky „platební povinnosti“ podle § 1 odst. 4 ZSDP a žalovaný (zde v zákonném postavení správce daně v souladu s ustanovením § 22 odst. 6 ZOHS, jak zdejší soud shora vyložil) výslovně postupuje při placení i vymáhání pokut v souladu s ustanovením § 1 odst. 4 ZSDP podle části šesté tohoto zákona, s výjimkami zde uvedenými, případně i podle ostatních ustanovení tohoto zákona, pokud je to nezbytné k uplatnění ustanovení části šesté.

Dále je rovněž podle zdejšího soudu nutné zdůraznit, že pokud ustanovení § 58 ZSDP definuje příslušenství daně, čímž rozumí mj. pokuty (tj. sankce za pořádkový správní delikt nebo za správní delikt v užším smyslu) uložené podle tohoto nebo jiného daňového zákona, jedná se o pokuty ukládané pouze podle ZSDP (§ 25 ZSDP - sankce za porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost, § 37 ZSDP - pokuty a 37a ZSDP – blokové řízení), případně jiného daňového zákona, nikoli tedy pokuty ukládané podle jakýchkoli jiných, tu např. soutěžních předpisů (tedy podle § 22 odst. 2 ZOHS, jako tomu bylo v právě projednávané věci).

Zdejší soud tedy uzavírá, že žalovaný na základě svého zákonného postavení správce daně (§ 22 odst. 6 ZOHS), v řízeních týkajících se pokut postupuje podle ZSDP (se zákonem stanovenými výjimkami), jím uložená a žalobci uhrazená pokuta coby jejich platební povinnost stanovená rozhodnutím, jež bylo následně pro nezákonnost zrušeno, se stala příjmem státního rozpočtu (§ 22 odst. 6 ZOHS).

Rozhodnutí žalovaného bylo přitom zrušeno pravomocným rozsudkem soudu jako nezákonné s účinky *ex tunc*, pokuta byla zaviněním žalovaného uložena nesprávně (bez právního důvodu) a finanční prostředky žalobců se ocitly po určitou dobu ve státním rozpočtu.

Odpovídá proto i zásadě logiky, že přeplatek na pokutě (tedy na platební povinnosti ve smyslu § 1 odst. 4 ZSDP) musí být žalobcům vrácen spolu s příslušenstvím, kterého by jinak mohli dosáhnout, pokud by měli předmětné finanční prostředky ve své dispozici, protože jde vlastně o veřejnoprávní paušalizovanou náhradu za nezákonný postup žalovaného.

Počátek běhu lhůty pro nárok žalobců na přiznání sankčního úroku ze zaplacené pokuty je tak dán nikoli 16. dnem po právní moci zrušujícího rozhodnutí soudu, ale z důvodů zavinění žalovaného a účinkům zrušujícího rozsudku zdejšího soudu *ex tunc*

je počátek běhu zákonné lhůty pro vrácení sankčního úroku žalobců dán 16. dnem ode dne následujícího po původní lhůtě splatnosti pokuty, event. ode dne následujícího po dni úhrady pokuty, v jejímž důsledku došlo ke vzniku přeplatku.

Nad rámec shora uvedeného pak zdejší soud považuje za podstatné zmínit úvahy uvedené v rozsudcích (dnešního) Tribunálu - např. *Greencore Group v. Komise* (věc T-135/02) či *Corus UK v. Komise* (věc T-171/99), které vedly soud k rozhodnutí, že v případě rozsudku zrušujícího nebo snižujícího pokutu uloženou podnikem pro porušení pravidel hospodářské soutěže je Komise povinna vrátit nejen částku jistiny pokuty zaplacené bez právního důvodu, ale rovněž i úroky z prodlení z této částky, neboť jednak povinnost plného vrácení pokuty zaplacené bez právního důvodu nemůže nezohledňovat plynutí doby způsobilé snížit její hodnotu a navíc nezaplacení úroků z prodlení by vedlo k bezdůvodnému obohacení Společenství, které je v rozporu s obecnými právními zásadami Společenství. Tribunál tedy dospěl k závěru, že na úroky z prodlení přirozeně vznikl nezákonně sankcionovanému subjektu nárok, byť Smlouva ES neupravuje bezdůvodné obohacení ani úroky z prodlení.

Pro úplnost pak zdejší soud dodává, že případná odpovědnost žalovaného za škodu by byla předmětem samostatného řízení, které by však muselo proběhnout v rámci soudnictví civilního, nikoli soudnictví správního. Škoda by byla posuzována v režimu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Tento zákon provádí čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle něhož má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. S tímto postupem tedy výslovně počítalo ustanovení § 64 odst. 6, věta pátá, ZSDP, které znělo: „*Pokud by skutečná přiznaná škoda způsobená daňovému dlužníkovi nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem správce daně, byla vyšší než úrok přiznaný podle tohoto ustanovení, přiznaný úrok se na úhradu skutečné škody započítá.*“ Z uvedeného vyplývá, že sankční úrok tak plní roli i paušalizované náhrady škody vyplývající z nezákonného rozhodnutí orgánu veřejné moci. Pokud by tedy byla skutečně přiznaná škoda způsobená žalobcům vyšší než přiznaný úrok, přiznaný úrok by se na úhradu této škody započítával.

Argumentuje-li žalovaný tím, že po zrušení napadeného rozhodnutí by musel rozhodovat znovu a s ohledem na nedostatek své pravomoci rozhodovat po 1.9.2009 v důsledku novely ZOHS provedené zákonem č. 155/2009 Sb. by tak musel vydat rozhodnutí, které by bylo nicotné, pak ani tyto jeho obavy zdejší soud nesdílí. Zdejší soud se neztotožňuje ani s právním názorem obsaženým v odborném stanovisku, které žalovaný zdejšímu soudu předložil.

Řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, bylo zahájeno před 1.9.2009. Ust. § 22 odst. 6 ZOHS bylo k 1.9.2009 zrušeno novelou ZOHS provedenou zákonem č. 155/2009 Sb. Podle čl. II. zákona č. 155/2009 Sb. se řízení zahájená přede dnem účinnosti tohoto zákona dokončí podle ZOHS ve znění účinném do dne nabytí

účinnosti tohoto zákona. Toto přechodné ustanovení nevybírá typy zahájených a do dne účinnosti zákona č. 155/2009 Sb. neukončených řízení, a tedy dopadá na všechna řízení, která byla přede dnem účinnosti zákona č. 155/2009 Sb. zahájena. Takovým řízením tedy bylo i řízení, k němuž byl žalovaný oprávněn a které také vedl podle § 22 odst. 6 ZOHS (tehdy vymáhal a vybíral pokuty a také rozhodoval o vrácení pokut i úroků a pokuty vrátil). Řízení, k němuž byl žalovaný oprávněn podle § 22 odst. 6 ZOHS ve znění účinném před 1.9.2009, je také „řízením podle ZOHS“.

Jestliže tedy žalovaný zahájil řízení ve věci právě posuzované podle § 22 odst. 6 ZOHS před účinností zákona č. 155/2009 Sb., jde o řízení, které měl po účinnosti zákona č. 155/2009 Sb. dokončit podle ZOHS ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Pokud jde o povinnost žalovaného o žádosti žalobců rozhodnout i po 1.9.2009, tu lze poukázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 1.7.2010 ve věci sp. zn. 62 Af 34/2010 a na navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.12.2010 ve věci sp. zn. 5 Ans 11/2010. Nejvyšší správní soud akcentoval především to, že nelze dovodit jiný výklad, než že ten, kdo pokutu vybral, ji také vrátí (ve věci právě posuzované ji vybral právě žalovaný). Nejvyšší správní soud přitom výslovně uvedl: „...*Takto žalovaný rovněž postupoval. Jakkoli lze souhlasit se stěžovatelem (pozn. zdejšího soudu: tam stěžovatel, který je tu žalovaným), že po účinnosti novely provedené zákonem č. 155/2009 Sb., již není v postavení správce daně, v nyní projednávané věci mu takové postavení dle přechodných ustanovení svědčilo, ostatně sám tak postupoval, když pokutu vrátil. Stěžovatel (pozn. zdejšího soudu: tam stěžovatel, který je tu žalovaným) byl proto povinen rozhodnout bez zbytečných průtahů v řízení, které bylo zahájeno úkonem žalobce – žádostí o vrácení úroku...*“.

## V. Závěr

S přihlédnutím k výše uvedeným skutečnostem tedy zdejší soud uzavírá, že žalovaný se ve správním řízení, jež předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, dopustil nesprávného výkladu a na něj navazující aplikace ustanovení ZSDP, a to zejména § 64 odst. 6 ZSDP, což způsobilo nezákonnost jím vydaného rozhodnutí.

Sankční rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno pravomocným rozhodnutím soudu, žalovaný, v zákonném postavení správce daně, byl proto povinen v souladu s § 64 odst. 6, věta první a čtvrtá, ZSDP, vrátit žalobcům jistinu zaplacené pokuty, která tak nabyla charakteru přeplatku platební povinnosti ve smyslu § 1 odst. 4 ZSDP, a to spolu s příslušenstvím - úroky.

Počátek běhu lhůty pro nárok žalobců na přiznání sankčního úroku ze zaplacené pokuty je dán nikoli 16. dnem po právní moci zrušujícího rozhodnutí soudu, nýbrž 16. dnem ode dne následujícího po původní lhůtě splatnosti pokuty, event. ode dne následujícího po dni úhrady pokuty, v jejímž důsledku došlo ke vzniku přeplatku.

Žaloba byla shledána důvodnou a soudu nezbylo než postupovat v souladu s ustanovením § 78 odst. 1 a 4 s.ř.s., napadené rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení, v němž je žalovaný v souladu s ustanovením § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán vysloveným právním názorem soudu, v jehož intencích věc znovu posoudí a o uplatněném nároku žalobců znovu rozhodne.

Ke zrušení předcházejícího prvostupňového rozhodnutí soud neshledal důvod – o jeho osudu nechť rozhodne předseda žalovaného po vrácení věci k dalšímu řízení.

#### VI. Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1, věta první, s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Náklady řízení ve věci úspěšných žalobců sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 6.000,- Kč a z mimosmluvní odměny právního zástupce žalobců při zastupování tří žalobců ve výši 1 680,- Kč (za jednoho ze žalobců) x 3 (počet žalobců) za jeden úkon právní služby v souladu s ustanovením § 7 bod 5. a § 9 odst. 3 písm. f) po úpravě podle § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb („advokátní tarif“), za tyto úkony právní služby: 1. převzetí a příprava zastoupení a 2. podání žaloby, a dále ze dvou náhrad hotových výdajů po 300,- Kč za dva úkony právní služby v souladu s § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu – celkem tedy za zastupování ve výši 10 680,- Kč, společně s náhradou soudních poplatků tedy ve výši 16 680,- Kč. K zaplacení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

#### **P o u č e n í :**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž

směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 16.8.2012

JUDr. David Raus, Ph.D., v.r.  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Gazdová