



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Kobylky a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce **Českomoravské stavební spořitelny, a. s.**, se sídlem Vinohradská 169, Praha 10, zastoupené Danielem Čekalem, advokátem, se sídlem Jungmannova 34, Praha 1, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti a) **Stavební spořitelny České spořitelny a. s.**, se sídlem Vinohradská 180, Praha 3, zastoupené JUDr. Hanou Heroldovou, advokátkou se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, b) **Raiffeisen stavební spořitelny, a. s.**, se sídlem Koněvova 99, Praha 3, zastoupené JUDr. Petrem Wünschem, advokátem se sídlem Italská 27, Praha 2, a c) **Wüstenrot - stavební spořitelny, a. s.**, se sídlem Na Hřebenech II 1718/8, Praha 4, zastoupené JUDr. Martinem Nedelkou, advokátem, se sídlem nám. Republiky 1079/1a, Praha 1, v řízení o žalobách proti rozhodnutím předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 24. 7. 2008, č. j. R089/2008/01-14631/2008/310-Rá, a ze dne 25. 7. 2008, č. j. R077/2008/01-14710/2008/310-Rá,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 24. 7. 2008, č. j. R089/2008/01-14631/2008/310-Rá, **se z a m í t á.**
- II. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 25. 7. 2008, č. j. R077/2008/01-14710/2008/310-Rá, a rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 29. 2. 2008, č. j. S 67B/04-04750/2008/850, **se z r u š u j í** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.

- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 24. 7. 2008, č. j. R089/2008/01-14631/2008/310-Rá.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 25. 7. 2008, č. j. R077/2008/01-14710/2008/310-Rá, částku 10 640,- Kč k rukám Daniela Čekala, advokáta, se sídlem Jungmannova 34, Praha 1, do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas doručenými žalobami domáhá vydání rozsudku, kterým by byla zrušena rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 25. 7. 2008, č. j. R077/2008/01-14710/2008/310-Rá, a ze dne 24. 7. 2008, č. j. R089/2008/01-14631/2008/310-Rá, a věc žalovanému vrácena k dalšímu řízení a žalovaný zavázán k povinnosti nahradit žalobci náklady řízení.

I. Podstata věci

Rozhodnutím ze dne 24. 7. 2008, č. j. R089/2008/01-14631/2008/310-Rá, předseda žalovaného zamítl podle § 50 odst. 6 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „SpDP“), žalobcovo odvolání proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2008, č. j. S 67A/04-02423/2008/850. Tímto rozhodnutím žalovaný podle § 64 odst. 1 a 6 SpDP rozhodl o vrácení přeplatku na pokutách žalobci, jakož i dalším stavebním spořitelnám (z nichž některé jsou v daném řízení přihlášeny jako osoby na řízení zúčastněné), neboť rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 18. 4. 2007, č. j. R 161/2006/01,003,004,008,009,010/2007/01-07777/2007/310, kterým byly původně pokuty za porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (dále též „ZOHS“), uloženy, bylo Krajským soudem v Brně zrušeno.

Rozhodnutím ze dne 25. 7. 2008, č. j. R077/2008/01-14710/2008/310-Rá, předseda žalovaného zamítl podle § 50 odst. 6 SpDP, žalobcovo odvolání proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2008, č. j. S 67B/04-04750/2008/850, kterým žalovaný zamítl podle § 64 SpDP žalobcovu žádost o zaplacení úroku z přeplatku na shora zmíněné pokutě.

II. Shnutí stanoviska žalobce

Žalobce v žalobách s napadenými rozhodnutími nesouhlasí. Má za to, že žalovaný byl povinen žalobci vrátit nejen zaplacenou pokutu, ale též úrok z této pokuty ve smyslu § 64 odst. 6 SpDP. Podle tohoto ustanovení je povinností správce daně, kterým je i žalovaný, vrátit přeplatek na dani vzniklý zaviněním správce daně do 15 dnů. Tato lhůta se pak počítá ode dne původní splatnosti daně. Vrátil-li správce daně přeplatek po uplynutí lhůty, je povinen zaplatit i úrok z přeplatku. Podle žalobce není důležité, že primární cíl daňových zákonů a ZOHS je odlišný. Podstatné je, že jakmile dojde ke stanovení daně, případně uložení pokuty, stává se cíl v obou případech tentýž, a to řádně a včas vybrat vyměřenou daň, resp. uloženou pokutu. Při dosažení tohoto cíle se pak postupuje podle části šesté SpDP, která upravuje pravidla týkající se placení daní (pokut). Podle žalobce není namístě aplikovat rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Afs 113/2004, podle něhož na pokutu nelze pohlížet jako na daň, neboť pokud by se žalovaný tímto rozsudkem řídil, nemohl by žalobci vůbec uloženou pokutu vrátit. Podle žalobce se navíc uvedené rozhodnutí týkalo specifického případu (pokuty zaplacené v blokovém řízení).

Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o uložení pokuty bylo soudem zrušeno z důvodu zavinění žalovaného, měl žalovaný zaplatit žalobci i úrok. Podle žalobce na tom nic nemění, že žalovaný podal kasační stížnost, neboť jí nebyl přiznán odkladný účinek. Rovněž není třeba čekat, až vydá žalovaný nové rozhodnutí ve věci, v němž by své pochybení sám uznal. Žalovaný navíc své zavinění v rozhodnutí sám uznal, neboť o vrácení pokuty rozhodl podle § 64 odst. 6 SpDP. V daném případě byla pokuta splatná 20. 7. 2007 a 15 denní lhůta pro její vrácení začala běžet následující den (nikoli až 29. 1. 2008, jak nesprávně uvádí žalovaný). Lhůta pro její vrácení marně uplynula 4. 8. 2007 a od následujícího dne je tak třeba počítat úrok. Předmětný úrok není sankcí vůči správci daně, ale zúročením neoprávněně zadržovaných finančních prostředků, neboť žalobce nemohl tyto prostředky sám zhodnocovat. Nárok na tento úrok pak odpovídá základním principům právního státu. Žalobce tedy má za to, že mu měl žalovaný úrok podle § 64 odst. 6 SpDP přiznat, ať už v rozhodnutí, kterým mu vrátil pokutu nebo v rozhodnutí, v němž jeho žádost o zaplacení úroku zamítl. Navrhuje tedy napadená rozhodnutí předsedy žalovaného zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

V podané replice žalobce setrval na svých závěrech. Zdůraznil, že žalovaný uložení pokuty zavinil a měl proto aplikovat § 64 odst. 6 SpDP. Analogické použití tohoto ustanovení v daném případě nemá místo, neboť jeho aplikaci přikazuje žalovanému přímo § 22 odst. 6 ZOHS. Podle žalobce je žalovaný povinen nést případné negativní důsledky spojené s tím, že jeho rozhodnutí soud zruší. Na nákladech řízení požaduje odměnu advokáta za 3 úkony právní služby spolu s režijními paušály, zvýšenou o DPH a zaplacené soudní poplatky.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svých vyjádřeních s žalobami nesouhlasí a navrhuje jejich zamítnutí. Zdůraznil, že v daném případě postupoval v souladu se SpDP, když za počátek lhůty k vrácení pokuty žalobci považoval den nabytí právní moci zrušovacího rozsudku Krajského soudu v Brně. Dnem právní moci tohoto rozsudku (tj. dnem 28. 1. 2008) nabyla žalobcem uhrazená pokuta charakteru daňového přeplatku a žalovanému jako správci daně vznikla v souladu s § 64 odst. 6 SpDP povinnost vrátit tento přeplatek ve lhůtě 15 dnů. Do té doby měla platba žalobce charakter pokuty řádně vybrané žalovaným v rámci plnění jeho povinností vyplývajících z § 2 zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a ze ZOHS.

Podle žalovaného nelze každé zrušení správního rozhodnutí považovat za pochybení a tedy zavinění správního orgánu. Žalovaný poukázal také na to, že aplikování ustanovení SpDP, a to nejen pokud jde o § 64 odst. 6, na jeho činnost při ukládání pokut je více než problematické, a to vzhledem ke specifickému charakteru této činnosti a zjevným odlišnostem od klasického daňového řízení. Zdůraznil, že obě tyto právní oblasti, tedy oblast daňová a soutěžní, se vzájemně liší v celé řadě aspektů. Primárním cílem daňového řízení je stanovení a vybrání daně tak, aby nebyly zkráceny daňové příjmy. V případě řízení ve věcech soutěžních je však tímto cílem účinná ochrana hospodářské soutěže a pokuta uložená ve správním řízení ve věcech soutěžních je pouze jedním z možných nástrojů prosazování soutěžního práva. Žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006, sp. zn. 7 Afs 113/2004, který podle něho naznačuje, že pokuty ukládané za protiprávní jednání jiné než daňové povahy nelze podřadit pod pojem daň ve smyslu § 1 odst. 1 SpDP a tedy na takové situace nelze aplikovat ani § 64 SpDP. V daném řízení jej na vrácení pokuty žalovaný použil pouze analogicky.

Aplikace § 64 odst. 6 SpDP by totiž zcela ochromila fungování žalovaného jako správního orgánu povoláného k ochraně nenarušeného fungování hospodářské soutěže, neboť s vybranými pokutami nemůže nijak disponovat a ani je zhodnocovat. Pokud by tedy musel žalovaný počítat s tím, že by v případě zrušení svého rozhodnutí soudem musel vrátit spolu s pokutou i úroky, nezbylo by mu, než výrazným způsobem snížit výše ukládaných pokut, čímž by popřel smysl jejich ukládání. Ostatně samotní žalobci by mohli z tohoto důvodu protahovat soudní řízení, neboť by mohli získat úrok, který mnohonásobně převyšuje běžně nabízené úroky z vkladů u komerčních bank. Žalovaný uzavírá s tím, že v dané věci k prodlení nedošlo, neboť do 15 dnů od právní moci zrušovacího rozsudku krajského soudu, proti němuž navíc podal kasační stížnost, vrátil zaplacenou pokutu a žalobci tak nárok na úrok nevznikl.

IV. Správní spis, podstatné skutečnosti

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že rozsudkem ze dne 8. 1. 2008, č. j. 62 Ca 15/2007-519, Krajský soud v Brně zrušil rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 18. 4. 2007, č. j. R 161/2006/01,003,004,008,009,010/2007/01-07777/2007/310,

kterým byly některým stavebním spořitelnám (včetně žalobce) uloženy pokuty za porušení § 3 odst. 1 ZOHS (žalobci byla uložena pokuta ve výši 20 500 000,- Kč).

Dne 25. 1. 2008 požádal žalobce mj. o vrácení přeplatku z pokuty a úroku z tohoto přeplatku podle SpDP. Dne 31. 1. 2008 rozhodl žalovaný o vrácení pokut všem stavebním spořitelnám, jimž byly zrušeným rozhodnutím uloženy, tj. i žalobci. (k vrácení pokut došlo dne 7. 2. 2008). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 22. 2. 2008 odvolání, v němž namítal, že žalovaný měl rozhodnout též o vrácení úroků podle SpDP. Rozhodnutím ze dne 29. 2. 2008 žalovaný zamítl žalobcovu žádost o zaplacení úroků z přeplatku na pokutě. Rovněž proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání. Obě zmíněná odvolání pak byla žalobami napadenými rozhodnutími předsedy žalovaného zamítnuta.

Soudu je též z úřední činnosti známo, že kasační stížnost podaná žalovaným proti rozsudku zdejšího soudu ze dne 8. 1. 2008, č. j. 62 Ca 15/2007-519, byla rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2009, č. j. 1 Afs 78/2008-721, zamítnuta.

V. Posouzení věci

Žaloby byly podány včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) a osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.

Soud přezkoumal obě rozhodnutí žalovaného bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s., a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) a shledal, že žaloba směřující proti rozhodnutí ze dne 24. 7. 2008 („rozhodnutí o pokutě“) důvodná není, naopak žaloba směřující proti rozhodnutí ze dne 25. 7. 2008 („rozhodnutí o úroku“) důvodná je.

Va. Žaloba proti rozhodnutí ze dne 24. 7. 2008 („rozhodnutí o pokutě“)

Předně se soud zabýval žalobou směřující proti rozhodnutí ze dne 24. 7. 2008, tedy proti rozhodnutí, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2008, jímž žalovaný vrátil žalobci přeplatek na zaplacené pokutě. Za daného stavu, kdy o žalobcově žádosti o zaplacení úroku z této pokuty rozhodl žalovaný dalším rozhodnutím, připadal při přezkumu zákonnosti tohoto rozhodnutí o pokutě v úvahu toliko jediný žalobní bod, a to, že žalovaný měl o vrácení pokuty i zaplacení úroku rozhodnout jedním rozhodnutím.

Krajský soud se však s tímto tvrzením neztotožnil. V daném případě se jednalo o rozhodnutí vydané podle SpDP, přičemž žádné ustanovení tohoto zákona žalovanému neukládá, aby o žádosti, v níž se žalobce domáhal vrácení přeplatku z pokuty i úroku z tohoto přeplatku, rozhodoval jedním rozhodnutím. Podle názoru soudu nic nebrání tomu, aby žalovaný o obou žalobcových požadavcích, byť zakotvených v jedné žádosti, rozhodl dvěma samostatnými rozhodnutími. Je samozřejmě žádoucí, aby tak učinil v časově blízkém období, případně, aby

v rozhodnutí, které je vydáno jako první, uvedl, že o zbytku žalobcovy žádosti (tj. v tomto případě o úroku z přeplatku) bude rozhodovat samostatným rozhodnutím. V daném případě lze dobu jednoho měsíce, která uplynula mezi vydáním obou rozhodnutí, považovat za přiměřenou. Žalovanému by bylo lze vytknout pouze to, že v rozhodnutí o pokutě neuvedl, že rozhodnutí o úroku bude následovat. Tato skutečnost však není natolik závažná, aby mohla být důvodem pro zrušení jeho rozhodnutí. Navíc byla podle názoru soudu způsobena tím, že žalovaný o vrácení pokuty rozhodoval z úřední povinnosti a přeplatek na pokutě vracel všem stavebním spořitelnám, aniž by zohledňoval, zda o vrácení požádaly či nikoli (viz první věta § 64 odst. 6 SpDP). O žalobcově žádosti pak rozhodoval až rozhodnutím následujícím (ze dne 29. 2. 2008), jak ostatně plyne i z odůvodnění na str. 2 tohoto rozhodnutí. Tuto námitku tedy soud důvodnou neshledal.

Ostatními námitkami, které žalobce uplatnil proti tomuto rozhodnutí a kterými odůvodňoval, proč mu měl být úrok přiznán, se soud nezabýval, neboť pokud se v tomto rozhodnutí (o pokutě) žalovaný nezabýval otázkou, zda žalobci úrok náleží či nikoli (a zabývat ani nemusel), jedná se o námitky, které nesměřují proti napadenému rozhodnutí a soud je tak nemůže přezkoumat (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že totožné námitky uplatnil žalobce i v žalobě proti rozhodnutí ze dne 25. 7. 2008 („rozhodnutí o úroku“), zabýval se jimi soud při přezkumu tohoto rozhodnutí.

Soud proto výrokem jedna žalobu proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 24. 7. 2008 zamítl jako nedůvodnou.

Vb. Žaloba proti rozhodnutí ze dne 25. 7. 2008 („rozhodnutí o úroku“)

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

Podle § 22 odst. 6 ZOHS (ve znění účinném do 31. 8. 2009) při vybírání a vymáhání pokut postupuje Úřad podle zvláštního právního předpisu. Výnos pokut je příjmem státního rozpočtu.

Podle § 1 odst. 4 SpDP (ve znění účinném v době rozhodování žalovaného) je-li rozhodnutím vydaným orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku nebo jiným orgánem, právníkou 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 § 64 odst. 1 SpDP částka plateb převyšující splatnou daň včetně příslušenství daně je daňovým přeplatkem.

Podle § 64 odst. 6, věta první a čtvrtá, SpDP zavínil-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. 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 odstavců 2 a 3; 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.

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 SpDP, a pokud ano, zda žalovaný má pro účely vybírání a vymáhání pokut uložených za porušení ZOHS při postupu podle SpDP postavení, jakým disponuje „běžný“ správce daně. Touto otázkou se ostatně zabýval již v některých svých předchozích rozhodnutích (např. rozsudek ze dne 25. 9. 2009, sp. zn. 62 Ca 44/2008) a na tam uvedených závěrech setrval i v dané věci..

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“, jak zmiňuje žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, § 22 odst. 6 ZOHS představuje dostatečnou zákonnou oporu k tomu, aby na vybírání a vymáhání pokut uložených za hmotněprávní porušení ZOHS byl aplikován zvláštní procesní předpis, kterým je SpDP. Má-li se tento předpis aplikovat, pak při respektování konkrétních ustanovení SpDP a při postupu, který je věcně vymezen vybíráním a vymáháním pokut, musí mít žalovaný postavení správce daně *sui generis*. Žalovaný tedy vystupuje jako správce daně a v řízeních týkajících se pokut postupuje podle procesních pravidel stanovených v SpDP 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 vracení 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 tím, že aplikování SpDP na jeho činnost je „více než problematické“, a to vzhledem ke specifickému charakteru činnosti žalovaného a zjevným odlišnostem od „klasického daňového řízení“, pak v otázce takto specifického charakteru činnosti žalovaného mu lze přisvědčit, nicméně argumentace žalovaného pro nepoužití SpDP nesevřídčí. Tu je třeba připomenout, že sám žalovaný při rozhodování o vrácení zaplacené pokuty podle SpDP postupoval, o SpDP opřel i svůj závěr ohledně úročení přeplatku na pokutě. Žalovaný tedy SpDP při svém rozhodování aplikoval; sám tedy vycházel z toho, že § 22 odst. 6 ZOHS je dostatečnou oporou k aplikaci SpDP 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 SpDP. Pokud tento procesní „daňový“ předpis podle § 1 odst. 1 SpDP 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 SpDP, 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 SpDP). Skutečnost, že pokuta uložená podle § 22 odst. 6 ZOHS není „daní“ ve smyslu § 1 odst. 1 SpDP, však ještě neznamená, že by se SpDP neměl aplikovat (nehledě k tomu, že jeho aplikaci přikazuje § 22 odst. 6 ZOHS). Aplikace SpDP je totiž založena na § 1 odst. 4 SpDP; původní rozhodnutí žalovaného, kterým byla mj. žalobci 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 SpDP 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 SpDP, pak se podle právě uvedeného ustanovení při placení, které zahrnuje evidování a vybírání, popř. vymáhání, postupuje podle části šesté SpDP jako při placení daní (tedy „daní“ podle § 1 odst. 1 SpDP), s výjimkou ustanovení, která jsou v § 1 odst. 4 SpDP výslovně taxativním výčtem vyloučena. Ustanovení § 64 SpDP vyloučeno z aplikace není, proto je na postup aplikovatelné. Zdejší soud tu nutně musí vycházet z toho, že § 64 SpDP je ustanovením, které upravuje proces vybírání a vymáhání řádné platební povinnosti (tedy řádné co do důvodu i výše), stejně jako by jím jinak byl např. § 63 SpDP o přeplatku (na které se však podle § 1 odst. 4 SpDP vztahuje aplikační výluka, 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 SpDP zčásti výslovně aplikovat nemají).

Pokud ze shora uvedeného vyplývá, že § 22 odst. 6 ZOHS je dostatečnou zákonnou oporou k postupu podle SpDP 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 SpDP platební povinností, se aplikuje i § 64 SpDP, pak je pro další úvahy soudu relevantní prejudikatura týkající se aplikace § 64 SpDP v otázkách přeplatků daní (tedy „daní“ ve smyslu § 1 odst. 1 SpDP). Z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 1. 2008, č. j. 62 Ca 15/2007-519, je zřejmé, že rozhodnutí žalovaného o uložení platební povinnosti ve smyslu § 1 odst. 4 SpDP, bylo zrušeno. Zrušením rozhodnutí žalovaného tedy došlo k situaci, kdy pokuta uložená žalobci a rovněž jím následně uhrazená, se stala od počátku přeplatkem. K tomuto pak lze z odborné 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 ze dne 28. 3. 2007 ve věci sp. zn. 1 As 32/2006, 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. Výslovně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 5. 2006 ve věci sp. zn. 2 Afs 61/2005 judikoval, že počátek úročení neoprávněně vyměřené částky se odvíjí od okamžiku jejího odepsání z účtu povinného. Ve shodě s tímto pojetím je pak další judikatura správních soudů. Např. z rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 25. 6. 2008 ve věci sp. zn. 59 Ca 83/2007, plyne, že § 64 odst. 6 SpDP 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“). Z rozsudků Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 29. 5. 2008 ve věci sp. zn. 15 Ca 110/2007, a ze dne 31. 3. 2008 ve věci sp. zn. 15 Ca 271/2006 je zřejmé, že nesprávné rozhodnutí správce daně (tedy žalovaného) nemůže jít k tíži daňového subjektu (v dané věci žalobce coby subjektu, jemuž byla stanovena „platební povinnost“).

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, které navíc nebyl přiznán odkladný účinek (srov.

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007 ve věci sp. zn. 2 Ans 3/2006). V dané věci navíc byla jeho kasační stížnost jako nedůvodná zamítnuta.

Ke zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým byla mj. žalobci uložena pokuta, došlo podle zdejšího soudu jednoznačně zaviněním žalovaného, neboť soud neshledal, že naplnění materiálních znaků zakázané kartelové dohody. K tomu soud považuje za vhodné dodat, že pro posouzení zavinění není podstatné, zda ke zrušení rozhodnutí došlo z věcným či procesním 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 vyložit 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 žalobce disponovat částkou představující vyměřenou a uhrazenou pokutu, případně tuto částku zhodnocovat, a konstrukce žalovaného, že nárok na úrok v daném případě nevznikl, je z jeho strany nesprávným výkladem a nezákonně zužující aplikací § 64 odst. 6, věta první a čtvrtá, SpDP. Pro vrácení přeplatku zaviněného žalovaným, zde v postavení správce daně, stanoví SpDP 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.

Žalovaným zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006 ve věci sp. zn. 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 § 64 SpDP v tomto konkrétním případě podle Nejvyššího správního soudu nepřicházel v úvahu. V projednávané věci však bylo sankční rozhodnutí žalovaného krajským soudem

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 SpDP tedy došlo. Je faktem, že legislativní zkratka „daň“ zahrnuje příjmy veřejných rozpočtů a státních fondů výslovně uvedené v § 1 odst. 1 SpDP, nicméně zdejší soud připomíná, že pokuta naplňuje znaky „platební povinnosti“ podle § 1 odst. 4 SpDP a žalovaný (zde v zákonném postavení správce daně v souladu s § 22 odst. 6 ZOHS, jak zdejší soud shora vyložil) výslovně postupuje při placení i vymáhání pokut v souladu s § 1 odst. 4 SpDP 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 § 58 SpDP 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 SpDP (§ 25 SpDP - sankce za porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost, § 37 SpDP - pokuty a 37a SpDP - 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 SpDP (se zákonem stanovenými výjimkami), jím uložená a žalobcem uhrazená pokuta coby žalobcova 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 žalobce 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 SpDP) musí být žalobci vrácen spolu s příslušenstvím, kterého by jinak mohl dosáhnout, pokud by měl předmětné finanční prostředky ve své dispozici, protože jde vlastně o veřejnoprávní paušalizovanou náhradu za nezákonný postup žalovaného. Počátek běhu lhůty pro nárok žalobce 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 žalobci 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 rozhodnutích Evropského soudního dvora - např. *Greencore Group v. Komise* (věc T-135/02) či *Corus UK v. Komise* (věc T-171/99), které vedly Evropský soudní dvůr k rozhodnutí, že v případě rozsudku zrušujícího nebo snižujícího pokutu uloženou podniku 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. Evropský soudní dvůr 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 počítal § 64 odst. 6, věta pátá, SpDP, které znělo: „*Pokud by skutečná přiznaná škoda způsobená daňovému dlužníkovi nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem správce daně, 26) byla vyšší než úrok přiznaný podle tohoto ustanovení, přiznaný úrok se na úhradu skutečné škody započítává.*“ 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 žalobci vyšší než přiznaný úrok, přiznaný úrok by se na úhradu této škody započítával.

VI. Závěr

Ze shora uvedeného zdejší soud uzavírá, že žalovaný se ve správním řízení, jež předcházelo vydání napadeného rozhodnutí o úroku, dopustil nesprávného výkladu a aplikace ustanovení SpDP, a to zejména § 64 odst. 6 SpDP, 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, SpDP, vrátit žalobci jistinu zaplacené pokuty, která tak nabyla charakteru přeplatku platební povinnosti ve smyslu § 1 odst. 4 SpDP, a to spolu s příslušenstvím - úroky. Počátek běhu lhůty pro nárok žalobce na přiznání sankčního úroku ze zaplacené pokuty je dán nikoli 16. dnem po právní moci zrušujícího rozhodnutí soudu, ale 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 proti rozhodnutí o úrocích (rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 25. 7. 2008, č. j. R077/2008/01-14710/2008/310-Rá) byla proto shledána důvodnou a soud podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. toto rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení, v němž je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán vysloveným právním názorem soudu, v jehož intencích věc znovu posoudí a o uplatněném nároku žalobce znovu rozhodne.

Vzhledem k tomu, že stejnou nezákonností je zatíženo i rozhodnutí žalovaného mu předcházející (rozhodnutí ze dne 29. 2. 2008, č. j. S 67B/04-04750/2008/850) zrušil soud i toto rozhodnutí.

Pokud jde o žalobu proti rozhodnutí o pokutě (rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 24. 7. 2008, č. j. R089/2008/01-14631/2008/310-Rá), tak tu soud zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.

VII. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení o žalobě proti rozhodnutí o pokutě (rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 24. 7. 2008, č. j. R089/2008/01-14631/2008/310-Rá) se opírá o § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Žalobce ve věci úspěšný nebyl, proto mu náhrada nákladů řízení nepřisluší. Ta by příslušela žalovanému, neboť ten měl ve věci plný úspěch. Soud však neshledal, že by žalovanému vznikly náklady, jež by převyšovaly náklady jeho jinak běžné administrativní činnosti. Proto soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Výrok o nákladech řízení o žalobě proti rozhodnutí o úroku (rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 25. 7. 2008, č. j. R077/2008/01-14710/2008/310-Rá) se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 2000,- Kč za zaplacený soudní poplatek a dále náklady právního zastoupení spočívající v odměně advokáta za tři úkony po 2 100,- Kč společně se třemi režijními paušály po 300,- Kč – převzetí a příprava zastoupení, žaloba a replika, s navýšením o částku odpovídající DPH, to vše podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif) a § 57 odst. 2 s. ř. s.; celkem tedy ve výši 10 640,- Kč.

Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž splněním by náklady mohly vzniknout (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí, je přípustná kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s. ř. s., kterou lze podat do dvou týdnů po jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu prostřednictvím Krajského soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něho jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).

V Brně dne 2. března 2010

Za správnost vyhotovení:
Lucie Gazdová

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

