



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **České dráhy, a.s.**, IČO: 70994226
sídlem Nábřeží L. Svobody 1222, Praha 1
zastoupená advokátem JUDr. Karlem Muzikářem, LL.M.(C.J.)
sídlem Křížovnické nám. 193/2, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Celní úřad pro Jihomoravský kraj**
sídlem Koliště 17, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 6. 2023, č. j. 170213-6-2/2023-530000-11

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se u žalovaného domáhal přiznání úroku z neoprávněného jednání správce daně na základě § 254 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění před účinností novely č. 170/2017 Sb. (dále jen „daňový řád ve znění před novelou č. 170/2017 Sb.“). Důvod pro vznik úroku měl spočívat v úhradě pokuty ve výši 15 648 000 Kč, kterou žalobci uložil

předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) rozhodnutím ze dne 10. 12. 2018, č. j. ÚOHS-R122/2018/HS-36602/2018/310/HMk. Žaloba proti předmětnému rozhodnutí byla rozsudkem Krajského soud v Brně ze dne 18. 6. 2020, č.j. 62 Af 15/2019-238, zamítnuta. Následně byla Nejvyšším správním soudem výše uvedená rozhodnutí zrušena rozsudkem ze dne 8. 2. 2023 č.j. 2 As 203/2020–129, na základě čehož byla žalobci zaplacená pokuta poukázána zpět dne 17. 2. 2023. Pokuta byla žalobcem uhrazena dne 7. 3. 2019. Žalovaný žádosti žalobce o přiznání úroku z neoprávněného jednání správce daně nevyhověl sdělením ze dne 21. 3. 2023, č. j. 170213-2/2023-530000-41, proti němuž žalobce podal námitku. O námitce pak rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 6. 2023, č. j. 170213-6-2/2023-530000-11 (dále jen „napadené rozhodnutí“), tak, že ji zamítl jako nedůvodnou. Žalovaný totiž dospěl k závěru, že na posuzovaný případ se použije § 254 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění po účinnosti novely č. 170/2017 Sb. (dále jen „daňový řád ve znění po novele č. 170/2017 Sb.“), neboť až za účinnosti tohoto znění zákona vznikl daňový přeplatek. Ten podle žalovaného vznikl den po splatnosti pokuty, tedy ke dni 11. 3. 2019 – rozhodnutí o uložení pokuty nabylo právní moci dne 10. 12. 2018, pokuta byla splatná ve lhůtě 90 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, jímž byla uložena, uhrazena byla ve lhůtě splatnosti dne 7. 3. 2019.

II. Žalobní argumentace

2. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že žalovaný nesprávně aplikoval přechodné ustanovení novely č. 170/2017 Sb., neboť nárok na úrok z neoprávněného jednání správce daně vznikl žalobci již okamžikem zahájení postupkového řízení. Řízení před ÚOHS je třeba považovat za řízení daňové, které tvoří s inkasním řízením jeden postup. Již zahájením řízení před ÚOHS vzniklo žalobci legitimní očekávání, že pokud bude správní trest uložen, bude takové rozhodnutí ÚOHS následně zrušeno a uložená pokuta bude žalobci vrácena i s úrokem. Žalobce uvedl, že správní řízení bylo zahájeno dne 2. 8. 2006, tedy za účinnosti zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, v tehdy rozhodném znění, resp. s ohledem na pozdější přechodná ustanovení daňového řádu dle daňového řádu ve znění daňového řádu před novelou. Také z komunitárního práva podle žalobce vyplývá nárok na automatické vrácení úroků z neoprávněně uložené pokuty (žalobce zde odkázal na rozsudek Tribunálu ze dne 19. 1. 2022, ve věci C-610/19, Deutsche Telekom AG proti Evropské komisi). Ačkoliv tento případ nemá unijní rozměr, nemělo by se se žalobcem zacházet jinak, než kdyby s ním vedla řízení Evropská komise, zvláště když je možno vyložit tuzemskou úpravu pro žalobce příznivě.
3. Napadené rozhodnutí je dále v rozporu se zásadou rovnosti, neboť dle chybného výkladu žalovaného by dvě řízení zahájená ve shodný den měla odlišný režim z hlediska přiznání úroku z neoprávněného jednání správce daně pouze podle toho, k jakému dni správní orgán toto řízení ukončil. Všem společnostem vzniklo na pomyslné startovací čáře (zahájení řízení ÚOHS) stejné legitimní očekávání.
4. Napadené rozhodnutí také zasahuje do vlastnického práva žalobce. Předmětem ochrany vlastnického práva je totiž nejen nabytý majetek, ale také legitimní očekávání nabytí takového majetku. Napadené rozhodnutí porušilo legitimní očekávání žalobce a jedná se o případ právně nepřipustné nepravé retroaktivity.

5. Na závěr žalobce namítá, že je napadeného rozhodnutí nezákonné také proto, že novela č. 170/2017 Sb. byla přijata ústavně nekonformním způsobem. Pozměňovací návrh rozpočtového výboru Sněmovny, který navrhl spornou právní úpravu, nebyl nijak odůvodněn a není tedy jasné, zda a jak zákonodárce provedl test proporcionality, případně racionality. Proto žalobce navrhuje, aby krajský soud – pokud mu nedá za pravdu v předchozích bodech – řízení přerušil a věc předložil k rozhodnutí Ústavnímu soudu.

II. Argumentace žalovaného

6. Ve svém vyjádření žalovaný uvádí, že se v daném případě jedná o tzv. kompetenční dělenou správu, kdy jedním orgánem veřejné moci je uloženo peněžité plnění a jiný orgán veřejné moci je potom příslušný k evidenci, výběru a případnému vymožení uloženého peněžitého plnění. Řízení o přestupku není daňovým řízením. V době přijetí novely č. 170/2017 Sb. tudíž žádné daňové řízení neběželo. V případě neuplatnění úpravy úroku z neoprávněného jednání správce daně (dle daňového řádu ve znění do 31. 12. 2020), který představuje pro daňové subjekty zjednodušený postup pro nahrazení škody způsobené vadným rozhodnutím, potom nastupuje právní úprava v zák. č. 82/1998 Sb. Novela zakotvila změnu procesního režimu uplatňování škody způsobené v důsledku nezákonného rozhodnutí, nejedná se tedy o retroaktivní působení novely. Argumentace žalobce nic nemění na skutečnosti, který okamžik je dle judikatury zásadním pro určení rozhodného práva. Tím je den následující po posledním dni lhůty splatnosti uložené pokuty. Odkaz žalobce na legitimní očekávání je nepřipadný. Rozhodným právem je právo účinné v době splatnosti daně (pokuty). Daňové řízení je ovládáno zásadou zákonnosti. Je tedy absurdní názor žalobce, že s ohledem na tvrzený nekonformní způsob přijetí novely ji neměl žalovaný aplikovat. Žalovaný proto navrhuje, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

III. Řízení před krajským soudem

7. V průběhu řízení si strany vyměňovaly repliky a dupliky. Žalobce svou argumentaci postupně posouval tím směrem, že *de iure* měl vlastně pokutu vybrat a následné úroky z jejího nesprávného stanovení přiznat nikoliv žalovaný (celní úřad), ale Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který pokutu uložil. Žalobce vyšel z toho, že sankční řízení bylo zahájeno již dne 2. 8. 2006. Teprve novela zákona o ochraně hospodářské soutěže účinná od 1. 9. 2009 však zrušila zvláštní úpravu, podle níž výběr uložených pokut zajišťoval právě Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a svěřila tuto působnost celnímu úřadu. Přechodné ustanovení však říkalo, že neskončená řízení se mají dokončit podle dosavadních předpisů. A Krajský soud v Brně ve svém rozsudku č. j. 62 Af 11/2011-319 vyložil podle žalobce přechodné ustanovení tím způsobem, že bylo-li sankční řízení zahájeno před účinností novely, pak orgánem příslušným k rozhodnutí o úroku z nesprávně stanovené daně (pokuty) zůstává Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Žalobce z toho ovšem v této fázi ještě nedovoloval nic víc, než že rozhodným okamžikem pro posouzení časové účinnosti novely daňového řádu je den zahájení řízení o pokutě. Zároveň vysvětloval, že pokutu na výzvu úřadu pro ochranu hospodářské soutěže uhradil právě celnímu úřadu, jeho příslušnost k jejímu vrácení a přiznání úroků z neoprávněně stanovené daně proto nezpochybňoval.

8. Před nařízeným ústním jednáním nicméně upozornil krajský soud žalobceva zástupce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2024, č. j. 10 Afs 289/2022-56 (dostupný na www.nssoud.cz), který podle jeho předběžného názoru spornou právní otázku již vyřešil. Zástupce reagoval replikou, v níž nově zpochybnil, že by se v daném případě vůbec jednalo o tzv. dělenou správu daní. Jestliže byl Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle právní úpravy účinné v době zahájení sankčního řízení příslušný jak k uložení pokuty, tak i k jejímu výběru, pak podle žalobce vůbec nešlo o dělenou kompetenci. Na tom nic nemění fakt, že žalovaný z neznámých důvodů a bez opory v zákoně předal věc k vymáhání celnímu úřadu. Na daný případ proto není vůbec aplikovatelná výjimka z ustanovení o paušálních úrocích z neoprávněně zadržované daně (§ 254 odst. 1 daňového řádu) zavedená zákonem č. 170/2017 Sb. právě jen pro „peněžitá plnění v rámci dělené správy“, což není žalobcův případ.
9. Ve věci proběhlo dne 29. 1. 2025 na žádost žalobce ústní jednání podle § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Obě strany při něm setrvaly na svých stanoviscích a žádné důkazy nad rámec správního spisu nenavrhly. Zástupce žalobce upřesnil, že svou právní argumentaci pojímá jako eventuální, to znamená, že na argumentaci v žalobě setrvává pro případ, že by soud nedal za pravdu jeho argumentaci předestřené v následných vyjádřeních. Vysvětlil také, z jakých důvodů považuje nadále za pasivně legitimovaného právě žalovaného.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. Žaloba není důvodná.

Právní úprava a judikatura

11. Pro posouzení žalobní argumentace jsou klíčové temporální účinky novely č. 170/2017 Sb., která zásadním způsobem změnila úpravu úroku z neoprávněného jednání správce daně v případech dělené správy. Ustanovení § 254 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění před novelou č. 170/2017 Sb., znělo následovně: *„Dojde-li ke zrušení, změně nebo prohlášení nicotnosti rozhodnutí o stanovení daně z důvodu nezákonnosti nebo z důvodu nesprávného úředního postupu správce daně, náleží daňovému subjektu úrok z částky, která byla daňovým subjektem uhrazena na základě tohoto rozhodnutí nebo v souvislosti s tímto rozhodnutím, který odpovídá ročně výši repo sazby stanovené Českou národní bankou, zvýšené o 14 procentních bodů, platné pro první den příslušného kalendářního pololetí, a to ode dne následujícího po dni splatnosti nesprávně stanovené daně, nebo došlo-li k úhradě nesprávně stanovené daně později, ode dne její úhrady.“* Novelou č. 170/2017 Sb. pak byla na závěr citovaného ustanovení vložena nová věta ve znění: *„Tento úrok nevzniká v případě peněžitého plnění v rámci dělené správy.“*
12. Podle žalobcovy původní (žalobní) právní argumentace by mělo být aplikováno znění zákona před novelou č. 170/2017 Sb. s ohledem na přechodné ustanovení této novely, obsažené v čl. XI odst. 1. Toto ustanovení zní: *„Řízení nebo jiné postupy při správě daní, které byly zahájeny přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle zákona č. 280/2009 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“*
13. Tuto spornou otázku ale již vyřešil Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku č. j. 10 Afs 289/2022-56. K tomu krajský soud uvádí, že níže ve svém odůvodnění bude

odkazovat na konkrétní body předmětného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále také jen „rozhodnutí Nejvyššího správního soudu“).

14. Nejvyšší správní soud především dospěl k závěru, že:

bod [17] „pro účely výkladu čl. XI odst. 1 zákona č. 170/2017 Sb. je klíčová povaha úroku z neoprávněného jednání správce daně. NSS připomíná, že o ustanovení s hmotněprávními účinky se jedná tehdy, má-li být v důsledku jeho změny zasaženo do hmotněprávní sféry daňového subjektu, tj. do stanovení daňové povinnosti a vybrání daně (rozsudky NSS ze dne 31. 8. 2004, č.j. 5 Afs 28/2003-69, č. 438/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 17. 2. 2021, čj. 7 Afs 351/2019-24). Stejnou optikou je nutno nahlížet na povahu ustanovení, které upravuje úrok z neoprávněného jednání správce daně, neboť se jedná o příslušenství daně, tedy součást daňové povinnosti (§ 2 odst. 4 a 5 daňového řádu). V případě úroku podle § 254 daňového řádu se tak nepochybně jedná o otázku práva hmotného, neboť zasahuje do stanovení podmínek souvisejících s vybráním daně (rozsudky NSS ze dne 18. 1. 2024, čj. 4 Afs 314/2022-19, nebo ze dne 4. 4. 2024, čj. 7 Afs 102/2023-30).

bod [18] Podle judikatury NSS jsou orgány daňové správy ohledně práv či povinností zasahujících do hmotněprávní sféry daňového subjektu vázány právními předpisy platnými v době vzniku daňového dluhu, zatímco řízení se zásadně řídí platnými a účinnými procesními předpisy (rozsudky ze dne 19. 2. 2009, čj. 1 Afs 15/2009-105, č. 1837/2009 Sb. NSS, nebo ze dne 30. 11. 2010, čj. 5 Afs 86/2009-55). „V případech časového střetu staré a nové právní normy obecně platí, že od účinnosti nové právní normy se i právní vztahy vzniklé podle zrušené právní normy řídí novou právní normou. Naproti tomu vznik právních vztahů existujících před nabytím účinnosti nové právní normy a právní nároky, které z těchto vztahů vznikly, se řídí zrušenou právní normou (důsledkem opačné interpretace střetu právních norem by byla tzv. pravá retroaktivita). Aplikuje se princip ochrany minulých právních skutečností, zejména právních konání, což znamená, že nová hmotněprávní pravidla jsou v zásadě nepoužitelná na právní vztahy založené a existující před jejich vstupem v účinnost s tím, že procesní pravidla jsou považována za použitelná na všechna řízení zahájená po jejich vstupu v účinnost. Proto jsou ohledně práv či povinností zasahujících do hmotněprávní sféry daňového subjektu správci daně vázáni právními předpisy platnými v době vzniku celního dluhu“ (rozsudky NSS ze dne 26. 9. 2012, čj. 9 Afs 36/2012-45, nebo ze dne 4. 4. 2024, čj. 7 Afs 102/2023 30). Také rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 Afs 59/2010-143, č. 2511/2012 Sb. NSS, vyslovil, že „pro úrok, jenž je třeba vnímat jako cenu finančních prostředků v čase, která je dána úrokovou mírou, je rozhodným právem právo účinné v době, kdy dluh vznikl a trvá“

bod [19] V nyní řešené věci vznikl stěžovatelce přeplatek a státu tomuto přeplatku odpovídající dluh v okamžiku, kdy stěžovatelka zaplatila pokutu pravomocně uloženou později zrušeným rozhodnutím předsedy ÚOHS ze dne 16. 1. 2018. Tuto pokutu stěžovatelka zaplatila ve dvou splátkách dne 26. a 29. 1. 2018. Tato data jsou klíčová pro určení rozhodné právní úpravy.

bod [20] Krajský soud správně upozornil na to, že stěžovatelkou zdůrazňované přechodné ustanovení (čl. XI odst. 1 zákona č. 170/2017 Sb.) určuje rozhodnou právní úpravu výhradně pro procesní úkony, neboť se týká jen řízení a jiných postupů při správě daní. Nedopadá tedy na úkony hmotněprávní a nemá žádný vliv na stanovení rozhodné právní úpravy pro vznik nároku na úrok z neoprávněného jednání správce daně. Stěžovatelkou zdůrazňovaný argument,

že přestupkové řízení před ÚOHS tvoří s inkasním řízením vedeným žalovaným jedno daňové řízení, tak nemá pro nyní řešenou věc žádný význam.

bod [21] NSS se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že na stěžovatelčin případ je třeba použít § 254 odst. 1 daňového řádu ve znění účinném od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2020, tj. znění zahrnující větu: „Tento úrok nevzniká v případě peněžitého plnění v rámci dělené správy.“ Vzhledem k tomu, že stěžovatelkou zaplacená pokuta je mimo jakoukoli pochybnost peněžitým plněním v rámci dělené správy, NSS uzavírá, že stěžovatelce nárok na úrok z neoprávněného jednání správce daně v souvislosti s pokutou zaplacenou v lednu 2018 nevznikl.

15. Podle žalobcovy nové právní argumentace (použité v replice) je spor o časovou účinnost novely daňového řádu vlastně bezpředmětný, protože v daném případě se vůbec nejednalo o dělenou správu. K tomu je třeba ocitovat § 161 daňového řádu (jehož text se od vydání rozhodnutí o pokutě v roce 2018 nezměnil):

(1) K dělené správě dochází, je-li rozhodnutím orgánu veřejné moci, který není správcem daně, vydaným při výkonu veřejné moci uložena platební povinnost k peněžitému plnění určenému do veřejného rozpočtu a postupuje-li se při jeho placení podle tohoto zákona nebo podle jeho jednotlivých ustanovení. To platí i tehdy, pokud vznikla platební povinnost k peněžitému plnění určenému do veřejného rozpočtu přímo ze zákona bez vydání rozhodnutí.

(2) Orgán veřejné moci věcně příslušný ke správě placení peněžitého plnění podle odstavce 1 je v tomto rozsahu správcem daně. Osoba povinná k placení tohoto peněžitého plnění má stejná práva a povinnosti jako daňový subjekt při placení daní.

(3) K dělené správě rovněž dochází, jestliže zákon stanoví, že ke správě placení peněžitého plnění je příslušný jiný správní orgán než orgán veřejné moci, který platební povinnost k peněžitému plnění uložil.

Skutková zjištění

16. Skutková zjištění stručně uvedl krajský soud ve vymezení věci, jejich rozepisování nepovažoval za nutné, jelikož to pro posouzení věci nemá význam. Pro posouzení této věci je podstatné – ve smyslu shora uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu – datum, kdy žalobce uhradil pokutu, tedy den 7. 3. 2019.

Právní posouzení

17. Pokuta za přestupek v daném případě je sice daní ve smyslu § 2 odst. 3 písm. b) a c) daňového řádu (ve znění před i po novele č. 170/2017 Sb.), neboť při její správě se postupuje podle daňového řádu (§ 106 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), je však zároveň plněním v rámci dělené správy.
18. Polemika žalobce s touto povahou uložené pokuty je nesmyslná. Dokonce i kdyby měl žalobce pravdu v tom, že výběr pokuty spadal v daném případě stále do působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, jednalo by se i přesto o dělenou správu daní. Dělená správa není definována tím, že výběr pokuty zajišťuje nutně jiný orgán než ten, který ji uložil. Rozhodující je, že vymáhání pokuty se řídí daňovým řádem, ačkoliv uložena byla v řízení podle jiných právních předpisů (§ 161 odst. 1 daňového řádu). Pokud je tato podmínka splněna, pak už nehraje roli to, že jak pravomoci k uložení pokuty, tak i pravomoci potřebné pro její vymožení se „potkávají v ruku“ jednoho a téhož správního

orgánu. Ten totiž v takovém případě sice vystupuje i v pozici správce daně, ale právě jen v tom rozsahu, v jakém má na starosti výběr uložené pokuty (§ 161 odst. 2 daňového řádu). Odlišnost správních orgánů je k tomu, aby založila dělenou správu, nutná jen tam, kde se výběr či vymáhání uloženého plnění neřídí daňovými předpisy, ale přesto je jím pověřen jiný orgán, než který je uložil (§ 161 odst. 3 daňového řádu).

19. Tento náhled zastává i odborná literatura, která jako základní charakteristiku dělené správy uvádí: „*Procesní dělenou správou je nutné rozumět situaci, kdy se pro správu placení (vybírání, vymáhání, evidence a s tím související úkony) určitého peněžitého plnění, které je ukládáno ... podle jiného nežli daňového zákona (tj. při jeho uložení se neuplatní subsidiárně daňový řád), použijí ustanovení daňového řádu související s problematikou placení daní. ... Dělená správa vylučuje, aby ukládající orgán byl v postavení správce daně. Toto postavení získá až v souvislosti s realizací platební (inkasní) fáze. A dokonce výslovně dodává: „Tuto funkci však má pouze pro účely placení (tzn. nelze např. dovozovat, že při nezákonném uložení peněžitého plnění vzniká poškozenému nárok na úrok z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 odst. 1)“ (BAXA, J., DRÁB, O., KANIOVÁ, L., LAVICKÝ, P., SCHILLEROVÁ, A., ŠIMEK, K., ŽIŠKOVÁ, M. *Daňový řád: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-28]).*
20. Nesprávná je nicméně už samotná představa žalobce, že by snad Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zůstal příslušným pro výběr uložených pokut u všech sankčních řízení zahájených před 1. 9. 2009. Nic takového ze zákona ani z judikatury neplyne. Jak správně žalobce upozorňuje, přechodné ustanovení k zákonu č. 155/2009 Sb. (jímž byl novelizován zákon o ochraně hospodářské soutěže a vypuštěn dosavadní § 22 odst. 6 svěřující výběr uložených pokut do působnosti ÚOHS) je konstruováno zcela stejně jako výše citované přechodné ustanovení k č. 170/2017 Sb. Hovoří-li se v něm o řízeních zahájených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, myslí se tím ve vztahu k § 22 odst. 6 zákona o ochraně hospodářské soutěže řízení či jiné procesní postupy směřující k výběru či vrácení pokuty. O určení příslušnosti ke správě peněžitého plnění má totiž smysl uvažovat až poté, co je toto plnění povinnému pravomocně uloženo. K tomu v nynější věci došlo až v roce 2018. Již ze samotné podstaty dělené správy vyplývá, že právě tento okamžik tvoří předěl mezi nalézacím řízením vedeným podle jiných právních předpisů a vymáhacím řízením vedeným podle předpisů daňových. Proto na tuto situaci nelze bez dalšího aplikovat judikaturu týkající se ryze daňových řízení, kde se od počátku jedná o stanovení a následné vymáhání daně v užším slova smyslu.
21. Nic jiného neplyne ani z žalobcem odkazovaného rozhodnutí zdejšího soudu (rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 3. 2011, čj. 62 Af 11/2011-319). To totiž řešilo situaci, kdy Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zahájil před účinností novely nikoliv sankční řízení, nýbrž řízení o žádosti o vrácení zaplacené pokuty společně s úroky. A pouze pro tento případ konstatovalo, že příslušnost k dokončení tohoto řízení zůstává v důsledku přechodného ustanovení zachována, tedy že působnost má i nadále ÚOHS. V žalobcově případě však bylo sankční řízení pravomocně ukončeno až v roce 2018 a k výběru pokuty došlo následně dne 7. 3. 2019. V této době již byl k jejímu výběru nepochybně příslušný celní úřad [§ 8 odst. 7 písm. c) zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky], který při tom postupoval podle daňových předpisů (zejména podle daňového řádu).
22. Lze uzavřít, že nynější situace, kdy pokutu uložil ÚOHS podle zákona o ochraně hospodářské soutěže a inkasoval ji celní úřad podle daňových předpisů, představuje takřka vzorový případ dělené správy. To vyplývá i z judikatury zdejšího soudu, který k dělené

správě v minulosti uvedl, že „*nepochybně takovým rozhodnutím může být i rozhodnutí vydané jiným orgánem veřejné moci než správcem daně (zde ÚOHS), kterým v daném případě byla žalobci uložena pokuta za správní delikt spočívající v porušení předpisů na ochranu hospodářské soutěže*“ (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2016, č. j. 30 Af 65/2014-202).

23. Krajský soud tímto považuje za vyvrácenou argumentaci žalobce, že se v daném případě nejednalo o plnění v rámci dělené správy. Zbývá se tedy vyrovnat s právní argumentací, na níž byla postavena žaloba. Je přitom nesporné, že v případě zrušení rozhodnutí o uložení pokutě se ze zaplacené částky stává daňový přeplatek, a to od počátku (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, č. j. 1 Afs 38/2010-100, nebo ze dne 15. 9. 2016, č. j. 9 Afs 128/2016-39).
24. Pro určení, podle jakého znění daňového řádu se má věc posoudit, je rozhodným datem vznik daňového dluhu. V nyní řešené věci vznikl žalobci přeplatek a státu tomuto přeplatku odpovídající dluh v okamžiku, kdy žalobce zaplatil pokutu uloženou (později zrušeným) pravomocným rozhodnutím předsedy ÚOHS ze dne 10. 12. 2018. Žalobce ji uhradil dne 7. 3. 2019, a právě toto datum je klíčové pro určení rozhodné právní úpravy. Krajský soud k tomu odkazuje na výše citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (konkrétně jeho body 17, 18 a 19), kde Nejvyšší správní soud přesvědčivě odůvodnil závěr, že orgány daňové správy jsou ohledně práv a povinností zasahujících do hmotněprávní sféry daňového subjektu vázány právními předpisy platnými v době vzniku daňového dluhu.
25. V nyní projednávané věci přitom žalobce pokutu zaplatil dne 7. 3. 2019. Jelikož novela č. 170/2017 Sb. nabyla účinnosti již dne 1. 7. 2017, musí být žalobcem uplatněný nárok posouzen podle § 254 odst. 1 daňového řádu ve znění po novele č. 170/2017 Sb. Protože je pokuta uložena v přestupkovém řízení plněním v rámci dělené správy, uplatní se poslední věta tohoto ustanovení, podle níž v takovém případě nevzniká úrok dle tohoto ustanovení.
26. Jak uvedl i Nejvyšší správní soud v bodě 20 výše citovaného rozhodnutí, je pak už zbytečné posuzovat otázku, zda přestupkové řízení před ÚOHS představuje řízení nebo jiný postup při správě daní ve smyslu citovaného přechodného ustanovení. V nynější věci se nejedná o procesní postup, ale o posouzení hmotněprávní otázky.
27. Podle krajského soudu je potřeba si především uvědomit, že žalobce tímto výkladem nepřichází o nárok na náhradu způsobené škody, resp. o ušlý zisk. Úrok z neoprávněného jednání správce daně upravený v § 254 odst. 1 daňového řádu totiž představuje pouze speciální zjednodušený postup pro nahrazení škody způsobené daňovému subjektu neoprávněným jednáním správce daně. V případě, že se neuplatní úprava speciální, řídí se nároky z odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu státní moci obecnou úpravou [zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou 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), ve znění pozdějších předpisů]. Novelou č. 170/2017 Sb. tedy došlo pouze ke změně procesního režimu uplatňování škody způsobené nezákonným rozhodnutím o pokutě za přestupek.
28. Z toho důvodu nejsou relevantní odkazy žalobce na komunitární praxi – nyní se nejedná o to, zda má žalobce nárok na úrok z neoprávněně uložené pokuty, ale pouze o to, kterým ze dvou vnitrostátních postupů, jež připadají v úvahu, se má svého práva domáhat. Stejně tak krajský soud neshledal důvod, aby přerušoval řízení a předkládal věc Ústavnímu soudu. Nespatřuje ve věci žádný ústavní rozměr. Otázka, zda by se měl zachovat dosavadní speciální

postup pro domáhání se úroků z neoprávněně uložených pokut, nebo zda je vhodnější odkázat dotčené osoby s těmito nároky spíše na obecný postup (žaloba na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci), je v podstatě technického rázu. Zvolené řešení tak nevyžadovalo ze strany zákonodárce žádné explicitní odůvodnění (k témuž tématu z jiného pohledu viz bod 28 výše citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

29. K argumentaci žalobce zásadou rovnosti odkazuje krajský soud na body 24 a 25 výše citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Stručně řečeno, pravidlo zavedené novelou č. 170/2017 Sb. dopadá na všechny subjekty ve srovnatelné situaci stejně. K údajnému žalobcovu legitimnímu očekávání, námitce zásahu do vlastnické práva a tvrzené retroaktivitě novely č. 170/2017 Sb. pak krajský soud odkazuje na body 27-29 výše citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Stručně řečeno, žalobce zaplatil pokutu již za účinnosti zákona č. 170/2017 Sb., v té době proto nemohl legitimně očekávat, že by případné zrušení rozhodnutí o přestupku mohlo vést ke vzniku nároku na úrok z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 odst. 1 daňového řádu.
30. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

IV. Náklady řízení

31. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. 1. 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu