



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystrické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

žalobce: **Oživení, o. s.**, IČO: 67365353
sídlem Muchova 232/13, 160 00 Praha 6
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Černoousem
sídlem Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, 602 00 Brno

o žalobě ve věci nezákonného zásahu žalovaného spočívajícím v nezákonném zadržování částky ve výši 10 000 Kč, coby poplatku za podání podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední dle § 259 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném do 25. 11. 2019,

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v nezákonném zadržování částky ve výši 10 000 Kč, coby poplatku za podání podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední dle § 259 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném do 25. 11. 2019, **je nezákonný.**
- II. Žalovanému **se přikazuje**, aby žalobci do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku vrátil částku ve výši 10 000 Kč, a to na účet žalobce.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč, a to k rukám žalobcova advokáta Mgr. Pavla Černoouse do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

- IV. Žalobci se z účtu Krajského soudu v Brně vrací přeplatek na soudním poplatku ve výši 1 000 Kč, a to k rukám žalobcova advokáta Mgr. Pavla Černohouse do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou ze dne 14. 3. 2019 proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se žalobce domáhá toho, aby krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2016, č. j. ÚOHS-V0218/2/16-46884/2016/441/MLr, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Daným rozhodnutím – „*Sdělením k výzvě k ubrání bezdůvodného obohacení*“ žalovaný neuznal co do uvedeného důvodu i výše žalobcem uplatněný nárok na vydání bezdůvodného obohacení ve výši 10 000 Kč, vzniklé v souvislosti se zpoplatněním podnětu k zahájení řízení ve smyslu § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v tehdy platném znění.
2. Krajský soud měl za to, že z hlediska judikatury Ústavního soudu není zcela zřejmé, jaký žalobní typ, a to i v rámci správního soudnictví, je správný k ochraně žalobcem tvrzeného zásahu do jeho práv, spočívajícím ve zpoplatnění jím podaného podnětu k zahájení řízení dle zákona o zadávání veřejných zakázek. Spornou otázkou bylo, zda předmětné sdělení žalovaného, proti němuž formálně směřovala nyní projednávaná žaloba a které bylo vydáno v reakci na výzvu žalobce, již uplatňoval nárok na vydání bezdůvodného obohacení ve výši 10 000 Kč, lze považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s
3. Jak totiž vyplývá z usnesení pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 28/18 ze dne 23. 10. 2018 (U 11/91 SbNU 653) a navazujícího nálezu sp. zn. II. ÚS 3621/17 ze dne 27. 11. 2018 (N 192/91 SbNU 389), které se týkaly žalobou řešené věci totožného žalobce, Ústavní soud konstatoval, že žalobce v dané věci ne zvolil správný žalobní typ (žaloba na vydání bezdůvodného obohacení ve smyslu § 2991 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, vedené v rámci civilního řízení), přičemž ani příslušný Městský soud v Praze nezávažil možnost, spočívající v posouzení žaloby stěžovatele - z hlediska jejího obsahu - jakožto žaloby brojící proti nezákonnému rozhodnutí, případně jinému zásahu správního orgánu, spočívajícímu v nevrácení uhrazeného poplatku a v postupu podle ustanovení § 104b o. s. ř. Podle tohoto zákonného ustanovení totiž platí, že náleží-li věc do věcné příslušnosti soudu, který rozhoduje podle zvláštního zákona věci správního soudnictví, soud řízení zastaví a současně navrhovatele poučí o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví (odst. 1), případně rozhodne o postoupení věci věcně příslušnému soudu, který rozhoduje věci správního soudnictví (odst. 2). „*Z důvodu korektnosti je nicméně vhodné dodat, že toto pochybení městského soudu se vyjevilo teprve následně v důsledku právních závěrů obsažených v plenárním usnesení, jelikož z obsahu napadeného rozsudku je patrné, že se městský soud meritornímu přezkumu uplatněného nároku nijak nevyhýbal. Hrozba zmíněné "procesní pasti" tedy nevznikla bezprostředně v důsledku napadeného rozhodnutí městského soudu, nýbrž teprve souběhem rozdílných právních náhledů obsažených v plenárním usnesení Ústavního soudu a v napadeném rozsudku městského soudu.*“ (cit. dle nálezu sp. zn. II. ÚS 3621/17).
4. Krajský soud proto dospěl k závěru, že předmětné sdělení žalovaného není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., přičemž za správný žalobní typ sloužící k ochraně žalobcem tvrzeného zásahu do jeho práv, spočívajícím ve zpoplatnění jím podaného podnětu k zahájení řízení dle zákona o zadávání veřejných zakázek, považuje žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu ze strany správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Z toho důvodu krajský soud umožnil žalobci usnesením ze dne 4. 12. 2020, č. j. 29 Af 24/2019-86, upravit ve stanovené lhůtě podanou žalobu tak, aby ve věci neutrpěl procesní újmu, na což žalobce reagoval podáním ze dne 4. 1. 2021 tak, že žalobu upravil na žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

5. Ve včas podané „zásahové“ žalobě (§ 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 82 a § 85 s. ř. s.), se žalobce domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím jak ve sdělení žalovaného ze dne 29. 11. 2016, tak v zadržování částky 10.000 Kč náležející do majetku žalobce nezákonný. Proto se domáhá toho, aby krajský soud určil, že zásah spočívající v zadržování částky 10.000 Kč uhrazené dne 21. 10. 2016 žalobcem jako poplatek za podnět k zahájení správního řízení z moci úřední je nezákonný, a současně aby krajský soud přikázal žalovanému tuto částku žalobci vrátit do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku. Dále pak, aby žalovaný ve stejné lhůtě uhradil žalobci úroky z nezákonně vybraného poplatku z částky 10 000 Kč za období od 25. 10. 2016 do vrácení částky odpovídající vybranému poplatku.
6. Uvedeným zásahem je žalobce zasažen ve svém ústavním právu vlastnit majetek, neboť neústavním vybráním a následně nevrácením poplatku za podnět je zasahováno do majetku žalobce. Žalobce tvrdí, že byl od počátku přesvědčen o neústavnosti poplatku za podání podnětu. Proto také požádal o jeho vrácení (když se ukázalo, že jeho podněty jsou důvodné). Neústavnost výběru poplatku za podání podnětu následně potvrdil Ústavní soud, když ustanovení § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění (dále jen „ZZVZ“), z důvodu neústavnosti poplatku zrušil nálezem sp. zn. Pl. ÚS 7/19 ze dne 30. 10. 2019 (309/2019 Sb.). Dle žalobce protiústavnost výběru poplatku trvala po celou dobu účinnosti § 259 ZZVZ a je proto třeba z ní vycházet i při hodnocení nezákonnosti zásahu (sdělení), který nastal ještě před zrušením ustanovení § 259 ZZVZ (viz též rozsudek NSS č. j. 7 A 146/2001-29 ze dne 13. 5. 2003). S ohledem na to, že žalovaný zadržuje majetkovou hodnotu odpovídající uhrazenému poplatku (do dne podání této úpravy nevrátil vybraných 10.000 Kč) je dle žalobce zjevné, že tento trvajících zásah (zadržování majetkové hodnoty patřící žalobci) trvá i po zrušení § 259 ZZVZ Ústavním soudem a je tedy i „aktuálně“ nezákonný a protiústavní.
7. Z výše uvedeného dle žalobce vyplývá, že poplatek uložený nebo zaplacený podle § 259 ZZVZ, byl zaplacen na základ neústavního ustanovení zákona (neústavnost zde byla i před nálezem), že sám tento poplatek (jeho vybírání) je v rozporu s Ústavou; tj. že žádost žalobce o jeho vrácení byla důvodná (zejm. když už v žádosti žalobce na neústavnost poplatku upozorňoval). Dále, že sdělení žalovaného ze dne 29. 11. 2016 je založeno na neústavním ustanovení § 259 ZZVZ; toto sdělení je argumentačně vystavěno na tomto neústavním ustanovení, a i když došlo ke zrušení § 259 až následně (náleze, pro neústavnost), nalezená neústavnost stíhala uvedené ustanovení již od počátku jeho platnosti a krajský soud musí proto tuto nalezenou neústavnost při svém rozhodování zohlednit (jinak by vydal rozhodnutí, kterým by bylo zasaženo do žalobcových ústavních práv). V neposlední řadě žalobce uvádí, že setrvávání žalovaného v odmítání vrátit poplatek (vybraný na základě neústavního ustanovení zákona) je taktéž v rozporu s Ústavou.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

8. Žalovaný je přesvědčen, že i ve světle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/19 není možné napadené sdělení, jakož ani nevrácení poplatku zaplaceného v souladu se zrušeným § 259 ZZVZ pokládat za nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s, jak nyní tvrdí žalobce. Pro nyní šetřený případ je totiž zcela zásadní ta okolnost, že jak k zaplacení poplatku dle § 259 ZZVZ ze strany žalobce (říjen 2016), tak i k vydání napadeného sdělení (listopad 2016) došlo plně v souladu s tehdy platným právním stavem, kdy v rozhodné době platný § 259 ZZVZ po žalovaném vyžadoval, aby za podání podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední vybral poplatek ve výši 10.000 Kč. Ačkoli následně prostřednictvím nálezu Pl. ÚS 7/19 došlo k derogaci tohoto ustanovení ZZVZ, nastaly účinky zrušení § 259 ZZVZ až dnem, kdy byl předmětný náleze ÚS publikován ve Sbírce zákonů. Jednotlivé úkony žalovaného jsou tedy podmíněny časovou osou, která jejich tvrzenou nezákonnost popírá.

9. Pokud žalobce nyní v úpravě žaloby tvrdí, že se žalovaný dopustil nezákonných zásahů ve smyslu § 82 s. ř. s., není možné mu přisvědčit. Co se týče žalobou napadeného sdělení, je žalovaný přesvědčen, že tento jeho úkon nelze podřadit pod pojem „nezákonný zásah“ ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť o něm nelze hovořit jako o nezákonném, tzn. nenaplnuje znak nezákonnosti uvedený v dotčeném ustanovení s. ř. s. Jak již bylo nastíněno shora, jedná se totiž o sdělení žalovaného ze dne 29. 11. 2016, vydané plně v souladu s tehdy platným právem, tedy zejména s ustanovením § 259 ZZVZ, k jehož derogaci došlo až dnem, kdy byl náleží Pl. ÚS 7/19 vyhlášen ve Sbírce zákonů. Pokud tedy napadené sdělení bylo vydáno v souladu s právním stavem platným ke dni jeho vydání a rovněž se stavem skutkovým, nemůže nyní žalobce namítat, že se jedná o nezákonný zásah.
10. Opačný výklad by byl dle žalovaného v příkrém rozporu se zásadou legality dle § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, resp. dle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Této zásadě zákonnosti, resp. požadavku na zabezpečení právní jistoty, rovněž odporuje i takový výklad žalobce, podle něhož má zrušení ustanovení § 259 ZZVZ v listopadu 2019 představovat právní titul pro vrácení poplatku zaplaceného dne 25. 10. 2016, tedy požadavek žalobce na zpětnou (retroaktivní) aplikaci dotčeného ustanovení ZZVZ k datu účinnosti ZZVZ. Zde dotčený derogační náleží zpětně nepůsobí. Žalovaný je tedy přesvědčen o zákonnosti svého jednání spočívajícího v tom, že dosud nepřistoupil k vrácení žalobcem požadované částky 10.000 Kč. Žalovaný nepokládá ani tento „zásah“ za nezákonný ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť pro jakékoli vrácení daného obnosu neexistuje právní důvod, pakliže žalobce tuto částku zaplatil žalovanému coby poplatek za podání podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední dle tehdy platného § 259 ZZVZ.
11. Žalovaný je toho názoru, že pokud by Ústavní soud, coby negativní zákonodárce v případě zrušení § 259 ZZVZ, hodlal vyslovit, že veškeré poplatky, vybrané žalovaným na základě tohoto ustanovení ZZVZ, měly být nezákonné *ex tunc*, formuloval by svůj náleží Pl. ÚS 7/19 takovým způsobem, aby z něj tento závěr vyplýval. V souladu s § 58 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), totiž platí, že náleží, kterými Ústavní soud rozhodl o návrhu na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, mezi které patří i náleží Pl. ÚS 7/19, jsou vykonatelné dnem jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů, pokud Ústavní soud nerozhodne jinak. Tato koncepce odpovídá rovněž čl. 89 Ústavy České republiky. Z bodu 53. náleží Pl. ÚS 7/19 pak vyplývá, že Ústavní soud v případě zrušení ustanovení § 259 ZZVZ nerozhodl jinak, neboť dotčené ustanovení ZZVZ „ruší dnem vyhlášení tohoto náleží ve Sbírce zákonů“. Rovněž z § 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu, týkajícího se právních následků náleží vydaných Ústavním soudem při derogaci právního předpisu nebo jeho části, vyplývá, že práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu zůstávají nedotčena. Pokud tedy žalovaný trvá na tom, že žalobcem požadovanou částku vracet nebude, měl by mu krajský soud přisvědčit, neboť se nemůže jednat o nezákonný zásah dle § 82 s. ř. s., když zaplacení tohoto poplatku představuje úkon založený na tehdy platném právu, na čemž nemůže ničeho změnit ani náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 7/19, který nepůsobí zpětně.
12. Z úpravy žaloby dále vyplývá, že se žalobce cítí býti zkrácen na svém ústavním právu vlastnit majetek, „neboť neústavním vybráním a následně nevrácením poplatku za podnět je zasahováno do majetku žalobce“. Jak již žalovaný shora uvedl, zaplacení dotčeného poplatku ze strany žalobce nelze považovat za neústavní, neboť v době svého zaplacení, tedy dne 25. 10. 2016, byla povinnost zaplatit za podání podnětu poplatek dle § 259 ZZVZ součástí platného práva a žalovaný jím byl vázán. Není tedy možné hovořit o „neústavním vybrání“, na čemž ničeho nemění ani skutečnost, že § 259 ZZVZ byl zrušen náleží Pl. ÚS 7/19. Ze stejného důvodu také neexistuje ani důvod pro vrácení tohoto poplatku, neboť se není možné přiklonit k závěru žalobce o tom, že žalobcem domnělý zásah žalovaného (v podobě zadržování majetkové hodnoty žalobce odpovídající jím zaplacenému poplatku) je „aktuálně nezákonný a protiústavní“. Pomineme-li, že se vůbec nejedná o

nezákonný zásah, není možné vybrání poplatku na základě tehdy platného § 259 ZZVZ považovat za „trvajícím zásah“. Tvrzená protiústavnost dotčeného ustanovení ZZVZ totiž byla konstatována až vydáním nálezu Pl. ÚS 7/19 a do právního řádu promítnuta až publikací předmětného nálezu ve Sbírce zákonů. Onen „aktuální“ stav roli nehraje. Zákonnost vybrání poplatku se posuzuje dle práva platného v době vybrání poplatku.

13. V replice k vyjádření žalovaného žalobce setrvává na své žalobní argumentaci. K tvrzení žalovaného, že ke zrušení ustanovení § 259 ZZVZ došlo až následně nálezem Pl. ÚS 7/19 a že jednotlivé úkony žalovaného jsou tedy podmíněny časovou osou, která jejich tvrzenou nezákonnost popírá, žalobce poznamenává, že je pravdou, že k vybrání poplatku došlo ještě před zrušením uvedeného ustanovení pro neústavnost, ale tato neústavnost (byť ještě nenalezena) existovala už v té době. Je tedy zřejmé, že k vybrání poplatku došlo na základě neústavního ustanovení. V případě, že by nezrušení ustanovení § 259 ZZVZ k době vybrání poplatku měla být důvodem pro zamítnutí žaloby, musela by takový případný rozsudek zrušen Ústavním soudem, neboť by byl založen na ustanovení, které je v rozporu s ústavním pořádkem (což by Ústavní soud ani nemusel opakovaně nalézat, když toto vyplývá z citovaného nálezu). Krajský soud proto při posuzování projednávané věci musí podle názoru žalobce zohlednit, že aplikované ustanovení bylo nalezeno jako neústavní — a že tedy i postup podle něj je v rozporu s ústavním pořádkem, což zakládá nezákonnost takového „zásahu“. Tedy znak nezákonnosti (dokonce neústavnosti) zde je od počátku. Žalobce navíc opakuje, že k vrácení poplatku (vybraného na základě neústavního ustanovení) dosud nedošlo, tj. zásah do majetkové sféry žalobce stále trvá, a to i po vyhlášení citovaného nálezu. K odkazu žalovaného na § 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu žalobce připomíná, že požadavek na to, aby bylo v běžícím řízení přihlédnuto k derogačnímu nálezu ústí k aplikaci nálezu jen pro v daném řízení projednávaný případ (a to teprve až vydáním rozhodnutí), není proto v rozporu s ustanovením § 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu. Přihlédnutí v běžícím řízení pro jednu konkrétní kauzu totiž nemá za následek automatickou plošnou změnu všech typově obdobných právních vztahů, jak ji vylučuje § 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu.

IV. Posouzení věci soudem

14. Krajský soud se, za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, v intencích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba je důvodná**. (§ 87 odst. 2 s. ř. s.).
15. Podle ustanovení § 82 s. ř. s. „*se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*“ Z ustanovení § 82 s. ř. s. vyplývá, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem může být důvodná tehdy, jsou-li kumulativně splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (první podmínka) zkrácen na svých právech (druhá podmínka) nezákonným (třetí podmínka) zásahem správního orgánu, které není rozhodnutím (čtvrtá podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (pátá podmínka). Není-li splněna jedna z uvedených podmínek, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.
16. Rozhodující otázkou v nyní posuzovaném případě je, zda žalovaný nezákonně (protiústavně) zasáhl a zasahuje do práv žalobce tím, že zadržuje částku ve výši 10 000 Kč, coby poplatku za podání podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední dle ustanovení § 259 odst. 1 ZZVZ, ve znění účinném do 25. 11. 2019, které bylo jako protiústavní zrušeno nálezem sp. zn. Pl. ÚS 7/19.
17. Jak vyplývá z obsahu předložených listin i z tvrzení účastníků řízení, žalobce podal dne 25. 10. 2016 podnět žalovanému k zahájení správního řízení z moci úřední podle ZZVZ a současně zaplatil poplatek podle ustanovení § 259 ZZVZ. Žalovaný na základě tohoto podnětu získal pochybnosti ohledně postupu zadavatele veřejné zakázky se zákonem, a proto zahájil správní

řízení z moci úřední. O výsledku šetření informoval žalobce dne 18. 11. 2016. Žalobce poté vyzval žalovaného k uhrazení poplatku v částce 10 000 Kč jako bezdůvodného obohacení podle § 2991 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, jež mělo vzniknout na straně státu výběrem poplatku v rozporu se správním řádem a ústavním pořádkem. Na výzvu žalobce žalovaný reagoval citovaným sdělením ze dne 29. 11. 2016, ve kterém odmítl nárok žalobce a zaplacený poplatek žalobci nevrátil, přičemž tento stav trvá doposud.

18. Ačkoliv pojmy „zásah, pokyn, donucení“ soudní řád správní nedefinuje a obecně je nedefinuje ani žádný jiný právní předpis, za zásah lze považovat úkony orgánu státní správy v rámci výkonu veřejné moci, které bezprostředně přímo zasahují do právních poměrů osob, vůči nimž je úkon směřován. Samotný zásah bývá zpravidla neformální v tom smyslu, že mu nepředchází žádná formální procedura, jde zpravidla o faktický úkon, kterým je zasaženo do právních poměrů osoby, přitom musí jít o takový úkon, který není rozhodnutím (tj. rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky uvedené v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.). Jak již krajský soud vymezil v citované výzvě k úpravě žalobního typu, za správný žalobní typ sloužící k ochraně žalobcem tvrzeného zásahu do jeho práv, spočívajícím ve zpoplatnění jím podaného podnětu k zahájení řízení dle zákona o zadávání veřejných zakázek, považuje žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu ze strany správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., neboť žalobcem namítaný postup žalovaného lze považovat za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Stejně tak má krajský soud za to, že žalobce jím je přímo zkrácen na svých právech a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (žalobci byla stanovena povinnost uhradit poplatek ve výši 10 000 Kč, přičemž tento poplatek nebyl žalobci dosud vrácen).
19. Spornou otázkou ovšem zůstává, zda se jedná o zásah nezákonný (dle žalobce dokonce protiústavní). Žalovaný s tímto názorem žalobce nesouhlasí, a to primárně z toho důvodu, že v době stanovení a vybrání uvedeného poplatku postupoval v souladu s platným § 259 ZZVZ, neboť k jeho derogaci došlo až posléze citovaným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 7/19.
20. V něm Ústavní soud mimo jiné zdůraznil, že *„Provedený výklad relevantní zákonné úpravy vede k závěru, že s poplatkem podle § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek buď není spojeno žádné protiplnění, nebo toto protiplnění spočívá v zamezení vzniku neústavního stavu, který by nastal v důsledku nutnosti současného použití vzájemně rozporných ustanovení § 249 a § 259 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek. V prvním případě je totiž neústavnost poplatku založena tím, že ten, kdo jej zaplatí (tzn. ten, kdo splní svou zákonnou povinnost), se nakonec domůže téhož jako ten, kdo tuto povinnost nesplní, za což mu ovšem podle napadeného ustanovení nebrozí žádné sankce. Takto stanovený poplatek tak vlastně sám „sankcionuje“ toho, kdo poplatek zaplatil, tím, že jej zaplatil, což je zjevně nepřijatelný následek poplatkové povinnosti, přičítací se ústavnímu zákažu libovůle podle čl. 1 odst. 1 Ústavy. Ve druhém případě je protiplněním zajištění ústavnosti a zákonnosti postupu orgánu veřejné moci, tedy něco, co musí být v právním státě zaručeno bezpodmínečně a bezvýjimečně – stát nemá vybírat zvláštní poplatek za to, aby konal tam, kde je k tomu zákonem povinován. Poplatková povinnost, jejímž protiplněním by mělo být právě respektování základních principů právního státu, tak odporuje zákažu libovůle podle čl. 1 odst. 1 Ústavy a je v rozporu s povinností orgánů veřejné moci podle čl. 2 odst. 3 Ústavy uplatňovat státní moc jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Takovýto poplatek nelze po nikom vynucovat. Proto se Ústavní soud nezabýval samotnou výší předmětného poplatku. (...) Pro úplnost nutno dodat, že zjištěná neústavnost se týká celého ustanovení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek, a nejen jeho odstavce 4. Následek předvídaný tímto odstavcem totiž nelze oddělit od zbytku zákonné úpravy předmětné poplatkové povinnosti bez toho, aby se zásadním způsobem změnil její obsah.“*
21. Žalovaný správně poukazuje na skutečnost, že pravidla pro řešení intertemporalit účinků derogačních nálezů stanoví § 71 zákona o Ústavním soudu. Toto ustanovení ovšem rozlišuje rozsudky v trestním řízení a rozhodnutí v jiných věcech. Byl-li na základě právního předpisu, který byl zrušen, vydán soudem v trestním řízení rozsudek, který nabyl právní moci, ale nebyl dosud vykonán, je zrušení takového právního předpisu důvodem pro obnovu řízení podle trestního řádu. Naproti tomu ostatní pravomocná rozhodnutí vydaná na základě právního předpisu, který byl zrušen, zůstávají nedotčena; práva a povinnosti podle takových rozhodnutí

však nelze vykonávat. Jinak práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu zůstávají nedotčeny.

22. V rozhodovací praxi Ústavního soudu i obecných (správních) soudů bylo nicméně tato strohá a obecná pravidla nezbytně blíže interpretovat z hlediska dopadu derogačního nálezu na rozhodování správního orgánu v souladu s později zrušeným zákonem, včetně situace, kdy rozhodnutí správního orgánu pochází z doby, kdy protiústavní zákon ještě platil, ovšem správní soud rozhoduje věc v době, kdy již nastaly účinky derogačního nálezu. V daném případě totiž zpravidla dochází k vykročení z limitů stanovených v § 75 odst. 1 s. ř. s., dle něho „*při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*“ Zjednodušeně řečeno, jedná se o situace, kdy dochází k rozhodování obecných soudů v případech, které sice mají svůj původ v době, kdy protiústavní právní předpis ještě platil, ovšem obecné soudy rozhodují tyto kauzy v době, kdy již nastaly účinky derogačního nálezu. Existuje zde tedy pravomocné správní rozhodnutí, přičemž dle citované dikce § 71 zákona o Ústavním soudu pravomocná rozhodnutí vydaná na základě právního předpisu, který byl zrušen, zůstávají nedotčena.
23. Krajský soud má ovšem za to, že přezkum rozhodnutí správních orgánů na základě včas a řádně podané žaloby zakládá zcela jinou situaci, než prostá existence nijak nenapadeného rozhodnutí správního orgánu. Ke shodnému závěru ostatně dochází jak komentářová literatura: „*V okamžiku, kdy již zákon přestal být pro svou protiústavnost součástí právního řádu, není zpravidla možné, aby byl zrušený (protiústavní) zákon na věc aplikován. Správní soud proto nesmí aplikovat protiústavní a v mezidobí již zrušený předpis, ledaže by snad ÚS v nálezu deklaroval jiné intertemporální účinky zrušení právního předpisu.*“ (cit. dle Kocourek, T., Kühn, Z. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*, Praha: C.H.Beck 2019, § 75, shodně viz také Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. *Soudní řád správní*, Praha: Leges 2014, § 75), tak i judikatura Ústavního soudu, která rozlišuje odlišné dopady zrušení nálezu pro horizontální právní vztahy a vertikální právní vztahy, typické pro veřejné právo. Podle Ústavního soudu nejde o protiústavní pravou retroaktivitu v situaci „*neaplikování právního předpisu na skutečnosti, jež nastaly v době jeho účinnosti, pokud Ústavní soud konstatoval rozpor takového právního předpisu s ústavním pořádkem a aplikace tohoto právního předpisu ve vertikálním právním vztahu, tedy právním vztahu mezi státem a jednotlivcem, příp. výjimečně ve vztazích horizontálních, by vedla k porušení základního práva jednotlivce.*“ [srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 53/10 ze dne 19. 4. 2011 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.), nebo nálezy sp. zn. IV. ÚS 1777/07 ze dne 18. 12. 2007 (N 228/47 SbNU 983)].
24. Z obdobných východisek ostatně vycházel i Nejvyšší správní soud v žalobcem citovaném rozsudku ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001-29, v němž musel rozhodnout o žalobě za situace, kdy protiústavnost § 19 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) byla vyslovena Ústavním soudem, a to k datu následujícímu vydání napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud zde jednoznačně konstatoval, že „*z odůvodnění nálezu Ústavního soudu, na které se plně odkazuje, nelze jinak, nežli učinit závěr o neústavnosti obsahu § 19 odst. 1 cit. zákona po celou dobu jeho účinnosti. Ačkoli tento soud sám řízení o zrušení předmětného ustanovení nevyvolal, nemůže pominout tuto zásadní změnu právního stavu a trvat na formálním naplnění procesního předpisu (§ 75 odst. 1 s. ř. s) při vědomí, že tím sice koná podle jeho textu, nikoli však smyslu. Zákon nepochybně procesní nástroje, jimiž disponuje, vnímá toliko jako prostředek vedoucí ke sjednání spravedlnosti. Nastala-li situace, pro níž je typický rozpor mezi rozumným řešením, na něž však není norma beže zbytku připravena a řešením, jež sice lze pod text právního předpisu zahrnout, avšak vede toliko k nadbytečnému zatížení účastníků řízení novými řízeními (zde ústavní stížností), je třeba, podle názoru soudu, zvolit řešení, které by odpovídalo principu oprávněného očekávání, jenž je součástí moderního pojetí práva. V daném případě prostor pro nápravu byl otevřen podáním opravného prostředku, a jde tak o situace odlišnou od té, kdy by žaloba podána nebyla, co se týče právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu. Potvrzovat zákonnost rozhodnutí žalovaného za situace vědomí o neústavnosti celého postupu soud za rozumné řešení nepovažuje, stavěl by tak jen další překážku na cestě, jejíž cíl je nabíledni. Tím by devalvoval i sám princip přezkoumání rozhodnutí orgánů veřejné správy, jak je soudním řádem správním předvídan.*“

25. V dalším rozsudku ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 A 48/2002-98, Nejvyšší správní soud zopakoval, že „*správní soud nemůže při přezkoumání rozhodnutí správního orgánu vyjít z právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 SŘS), jestliže taková právní úprava byla v mezidobí zrušena Ústavním soudem pro neústavnost*“. Shodný závěr, že „*soud při přezkoumání rozhodnutí není vázán ustanovením zákona, které ke jeho návrhu Ústavní soud zrušil pro rozpor s Ústavou*“, vyslovil Nejvyšší správní soud (srov. rozsudek ze dne 29. 6. 2005, č. j. 6 A 102/2001- 59) i pro případ, kdy po vydání napadeného rozhodnutí došlo ke zrušení příslušné právní úpravy Ústavním soudem; zde dokonce přímo na návrh Nejvyššího správního soudu.
26. Z uvedených závěrů krajský soud analogicky vychází i v nyní posuzovaném případě, kde je situace odlišná a do značné míry jednoznačnější toliko tím, že se jedná nikoliv o přezkum zákonnosti správního rozhodnutí ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s., ale posouzení zákonnosti zásahu dle žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu ze strany správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Zde pak dle § 87 odst. 1 s. ř. s. platí, že „*soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu*“.
27. V souladu s tím tedy krajský soud „*na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí*“ přistoupil k posouzení toho, zda postup žalovaného v podobě zadržování (odmítnutí vrácení) poplatku ve výši 10 000 Kč stanoveného žalobci k úhradě na základě § 259 ZZVZ, které bylo následně jako protiústavní derogováno nálezem sp. zn. Pl. ÚS 7/19, představuje nezákonný zásah. Ve světle výše uvedených závěrů judikatury i odborné literatury pak krajský soud dospěl k závěru, že se o nezákonný zásah jedná. V této souvislosti se ovšem krajský soud neztotožňuje s hodnocením žalovaného, že nezákonný zásah spočívá ve vydání uvedeného sdělení žalovaným, kterým odmítl nárok žalobce na vrácení uhrazeného poplatku, nýbrž právě v onom nevrácení uhrazeného poplatku žalobci a v jeho zadržování doposud. Jedná se tudíž toliko o zásah trvajícím, a proto také krajský soud ve výroku II. rozsudku žalovanému přikázal, aby v něm nepokračoval, tj. aby zadržovaný poplatek žalobci vrátil. Na důvodnosti podané žaloby to ovšem nemá vliv.
28. Jak již bylo výše zdůrazněno, podstatnou pro nyní projednávanou věc je skutečnost, že žalobce nejen v samotné žalobě, ale již od samého počátku (bezprostředně po podání podnětu žalovanému) zpochybňuje oprávněnost, zákonnost, resp. ústavnost postupu žalovaného, spočívajícím ve stanovení poplatkové povinnosti za žalobcem podaný podnět ve výši 10 000 Kč dle § 259 ZZVZ. Žalobce za tímto účelem využil řadu procesních prostředků ochrany (návrh na vydání bezdůvodného obohacení, ústavní stížnost, žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, zásahová žaloba), přičemž žalovaný setrvale odmítá oprávněnost jeho nároku (požadavku), a to s konstantním právním názorem, že v době stanovení poplatkové povinnosti postupoval zcela v souladu s tehdy platnou právní úpravou v § 259 ZZVZ. Ve světle výše uvedených závěrů ovšem tato argumentace žalovaného v kontextu nyní posuzované zásahové žaloby ztrácí a v kontextu nynějšího (ke dni rozhodnutí soudu) skutkového stavu relevanci. Krajský soud je totiž toho názoru, že za situace, kdy na základě citovaného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/19 došlo Ústavním soudem k derogaci § 259 ZZVZ jako celku, je nutné tomuto novému stavu přizpůsobit procesní postup i stanovisko o oprávněnosti požadavku žalobce na vrácení uhrazeného poplatku, jehož protiústavnost Ústavní soud v citovaném nálezem konstatoval. Pokud je tedy krajský soud v souladu s § 87 odst. 1 s. ř. s. povinen posoudit na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí, zda namítaný zásah v podobě zadržování (odmítnutí vrácení) poplatku ve výši 10 000 Kč stanoveného žalobci k úhradě na základě § 259 ZZVZ, které bylo následně jako protiústavní derogováno nálezem sp. zn. Pl. ÚS 7/19, představuje nezákonný zásah, pak nelze, než dospět k závěru, že stávající postoj žalobce a jemu korespondující procesní postup představuje trvajícím nezákonný zásah, neboť k zadržování (odmítnutí vrácení) poplatku ve výši 10 000 Kč již právní základ neexistuje. Z toho důvodu proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroci I. a II. rozsudku.

29. Pokud jde o požadavek žalobce, aby krajský soud žalovanému současně stanovil povinnost uhradit žalobci úrok z prodlení analogicky k ustanovení § 254 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, když se zde jedná o spor podle veřejnoprávní úpravy, ode dne přiřazení poplatku až do dne jeho vrácení žalobci, krajský soud k tomu uvádí, že tzv. úrok z nesprávně stanovené daně, který daňovému subjektu, vůči němuž bylo správcem daně vydáno rozhodnutí v nalézacím řízení, které bylo později zrušeno pro nezákonnost či nesprávný úřední postup nebo prohlášeno za nicotné, vzniká *ex lege*, přičemž o jeho oprávněnosti a zejména konkrétní výši rozhoduje samotný správce daně, jehož rozhodnutí bylo zrušeno, resp. jehož postup byl shledán nezákonným. Nadto pro posouzení vzniku nároku na úrok podle tohoto ustanovení se analogicky použije úprava zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Z uvedených důvodů krajský soud dovodil, že není povolán k posouzení oprávněnosti nároku žalobce či dokonce stanovení konkrétní výše úroku, neboť tyto otázky bude povinen primárně posoudit žalovaný v rámci procesního postupu korespondujícímu povinnosti stanovené mu ve výroku II. tohoto rozsudku.

V. Závěr a náklady řízení

30. Na základě shora uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je důvodná, protože postup žalovaného představuje nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Proto rozhodl na základě § 87 odst. 2 s. ř. s. tak, že zásah žalovaného je nezákonný, a současně přikázal žalovanému, aby žalobci do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku vrátil částku ve výši 10 000 Kč, a to na účet žalobce.
31. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl 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 nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
32. Odměna zástupce (advokáta) žalobce a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, žaloba) ve výši $2 \times 3 \times 100$ Kč a dva režijní paušály ve výši 2×300 Kč, tedy celkem 6 800 Kč. Protože zástupkyně žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1 428 Kč odpovídající dani (21 %), kterou je povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést. Žalobkyni dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč.
33. Celkem tedy byla žalobkyni vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 12 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
34. Výrok o vrácení přeplatku na soudním poplatku žalobci nachází oporu v § 10 odst. 1 věta druhá zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého bylo-li na poplatek zaplacen více, než činila poplatková povinnost, vrátí soud přeplatek. Žalobce původně uhradil soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s., která je dle položky 18 bod 2. písm. a) Sazebníku soudních poplatků zpoplatněna částkou 3 000 Kč. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce na základě výzvy krajského soudu přistoupil k úpravě žalobního typu na žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, která je podle položky 18 bod 2. písm. d) Sazebníku soudních poplatků zpoplatněna částkou 2 000 Kč, vzniklý přeplatek krajský soud vrátil žalobci zpět.

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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 31. května 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu

USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl předsedkyní senátu JUDr. Zuzanou Bystřickou ve věci

žalobce: **Oživení, o. s.**, IČO: 67365353
sídlem Muchova 232/13, 160 00 Praha 6
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Černoousem
sídlem Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, 602 00 Brno

o žalobě ve věci nezákonného zásahu žalovaného spočívajícím v nezákonném zadržování částky ve výši 10 000 Kč, coby poplatku za podání podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední dle § 259 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném do 25. 11. 2019.

takto:

Výrok III. rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2021, č. j. 29 Af 24/2019-34, ve znění: „*Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč, a to k rukám žalobcova advokáta Mgr. Pavla Černoouse do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku*“ **se opravuje** tak, že správně zní: „*Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 18 456 Kč, a to k rukám žalobcova advokáta Mgr. Pavla Černoouse do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku*.“

Odůvodnění:

1. Krajský soud v Brně vydal dne 31. 5. 2021, č. j. 29 Af 24/2019-34, kterým shledal žalobcovu žalobu za důvodnou, protože postup žalovaného představuje nezákonný zásah ve smyslu § 82 s ř. s. Proto rozhodl na základě § 87 odst. 2 s. ř. s. tak, že zásah žalovaného je nezákonný, a současně přikázal žalovanému, aby žalobci do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku vrátil částku ve výši 10 000 Kč, a to na účet žalobce (výroky I. a II.). Dále pak rozhodl o nákladech řízení (výrok III. a IV.).
2. Po vydání výše uvedeného rozsudku krajský soud zjistil, že ve výroku III. tohoto rozsudku i v odůvodnění tohoto výroku došlo ke zjevným nesprávnostem, a to jednak v tom, že soud v rámci vyčíslení odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce přiznal úhradu za dva, nikoliv čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a 2 x další podání ve věci samé) a dva, nikoliv čtyři režijní paušály, a to ve výši $4 \times 3\,100$ Kč a čtyři režijní paušály ve

výši 4×300 Kč, tedy celkem 13 600 Kč, jakož i částku odpovídající dani (21 %), kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést, protože advokát žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, čímž se zvýšily náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a to konkrétně částku 1 488 Kč, ačkoliv správný výpočet stanoví částku 2 856 Kč. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 2 000 Kč.

3. Celkem tedy měla být žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 18 456 Kč, nikoliv 12 228, jak bylo chybně uvedeno. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
4. Tyto nesprávnosti v počtech je nutno považovat za zcela zjevné, a proto krajský soud postupoval v souladu s § 54 odst. 4 s. ř. s., dle něhož předseda senátu opraví v rozhodnutí i bez návrhu chyby v psaní a v počtech, jakož i jiné zjevné nesprávnosti. Týká-li se oprava výroku, vydá o tom opravné usnesení.
5. S ohledem na skutečnost, že v označení napadeného rozhodnutí došlo ke zjevné chybě v psaní, rozhodl soud podle § 55 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 54 odst. 4 s. ř. s. tak, jak je ve výroku tohoto usnesení uvedeno.

Poučení:

Proti tomuto usnesení 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Na základě § 106 odst. 2 s. ř. s. běží od doručení opravného usnesení znovu lhůta pro podání kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2021, č. j. 29 Af 24/2019-34.

Brno 30. června 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu