

17. 9. 2000

Veźměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Pokuty v daňovém řízení

Za nespornou lze nepochybně považovat skutečnost, že sankce ukládaná dle § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb. je pokutou

Za nespornou lze nepochybně považovat skutečnost, že sankce ukládaná dle § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb. je pokutou. Pro tento závěr svědčí nejen formální označení (§ 37 je označen jako "pokuty"), ale i stránka věcná, neboť z obsahového hlediska je zřejmé, že se jedná o peněžitou sankci ukládanou za porušení zákonem stanovené povinnosti. Pokud jde o otázku, zda je taková pokuta ukládána právě v souvislosti se správou daní (ve smyslu zákona č. [531/1990](#) Sb.), zde soud dospěl k následujícím závěrům. Je především nutné vycházet z podstaty a účelu účetnictví, které zákon č. [563/1991](#) Sb. spojuje zejména s prokazováním v daňovém řízení, když povinnost účtovat podle tohoto zákona kogentně nařizuje všem podnikatelům a právnickým osobám (§ 1 odst. 1). Účetní doklady tak slouží nejen plátcům daně jako podklad pro výpočet jejich vlastní daňové povinnosti, ale ke stejnému účelu slouží i správci daně (pro účely daňové kontroly, vytykácího řízení aj.). Kogentní úprava zakotvující povinné vedení účetnictví je tak jen výrazem zájmu státu na řádném vedení účetnictví právě pro účely daňového řízení.

Rozdílná je povaha obou norem; zákon č. [531/1990](#) Sb. je normou kompetenční, zatímco zákon č. [337/1992](#) Sb. je normou procesní povahy, jež upravuje procesní postup v řízení vedeném ve věci správy daní. Věcný rozsah působnosti tohoto zákona vyplývá z ustanovení § 1 odst. 1. Z tohoto ustanovení vyplývá, že zákon č. [337/1992](#) Sb. bude jako procesní norma aplikován ve věci správy daní, poplatků, odvodů, záloh na tyto příjmy a částek neoprávněně použitých či zadržovaných rozpočtových prostředků (dále jen "daně"), které jsou příjmem blíže specifikovaných rozpočtů a fondů. Jak patrně, i zde zákon používá legislativní zkratky "daně", obsahově jde však o pojem odlišný od pojmu "daně" vymezeného zákonem č. [531/1990](#) Sb. Je zřejmé, že "daně" ve smyslu zákona č. [531/1990](#) Sb. jsou pojem širěji pojatý než týž pojem užívaný zákonem č. [337/1992](#) Sb. Zákon č. [531/1990](#) Sb. opravňuje územní finanční orgány také k ukládání pokut, které není možné považovat za příslušenství daně (§ 58 zákona č. [337/1992](#) Sb.); lze tak nepochybně dovodit, že územní finanční orgány jsou oprávněny k výkonu také jiných pravomocí než těch, které pro ně vyplývají ze zákona č. [337/1992](#) Sb. Řízení v těchto věcech je pak nutné vést podle obecné procesní normy, a sice zákona č. [71/1967](#) Sb., o správním řízení, když tomuto závěru neodporuje ani dikce ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. [531/1990](#) Sb., jež odkazuje (ve věcech, na něž se tento zákon vztahuje) na blíže neurčené procesní normy.

Z odůvodnění.

Krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí o uložení pokuty podle zákona o účetnictví finančním úřadem.

Žalované finanční ředitelství svým rozhodnutím zamítlo, ve smyslu § 59 odst. 2 zákona č. [71/1967](#), o správním řízení, odvolání žalobce proti rozhodnutí finančního úřadu, kterým byla žalobci uložena pokuta podle § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon č. [563/1991](#) Sb."), a napadené rozhodnutí tak potvrdilo. Své rozhodnutí odůvodnilo tím, že finanční úřad nepochybil, uložil-li žalobci pokutu ve smyslu § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb., neboť tato jeho pravomoc vyplývá ze zákona č. [531/1990](#) Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon č. [531/1990](#) Sb. ").

Žalobce napadl výše uvedené rozhodnutí včas podanou žalobou u krajského soudu, kterou se domáhá zrušení rozhodnutí, jakož i zrušení rozhodnutí prvostupňového orgánu. Žalobce uvedl, že se domnívá, že k ukládání peněžitých sankcí podle zákona č. [563/1991](#) Sb. nejsou územní finanční orgány věcně příslušné, neboť tato kompetence pro ně nevyplývá ani ze zmíněného zákona, ani ze zákona o správě daní a poplatků. Uvedl, že finanční orgány nejsou v souladu se zákonem č. [563/1991](#) Sb. oprávněny jakékoliv sankce ukládat, protože by k tomu musely být zákonem výslovně povolány.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě uvedl, že ponechává na zvážení soudu, zda pokuta uložená podle § 37 zákona č. [563/1991](#) Sb. nemá charakter pokuty pořádkové; soudní přezkum rozhodnutí, kterým byla taková pokuta uložena, by v tomto případě byl ve smyslu § 248 odst. 2 písm. e) občanského soudního řádu vyloučen. Z uvedeného důvodu proto žalovaný navrhl, aby soud řízení ve věci zastavil. Pro případ, že by se soud s tímto právním názorem neztotožnil, vyjádřil se žalovaný také k merituu věci. Uvedl, že z dikce ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb. vyplývá oprávnění orgánů příslušných dle zvláštních předpisů ukládat pokuty za porušení povinností na úseku účetnictví. Zvláštním zákonem, na který zákon č. [563/1991](#) Sb. odkazuje, je zákon č. [531/1990](#) Sb., a to nikoliv z důvodu, že tato norma je uvedena v odkazu k ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb., ale proto, že zákon č. [531/1990](#) Sb. jim tuto působnost výslovně svěřuje.

Z obsahu správního spisu předloženého žalovaným soud zjistil, že finanční úřad svým rozhodnutím uložil žalobci pokutu za porušení povinností vyplývajících z ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb. Uvedené rozhodnutí žalobce napadl odvoláním. Z obsahu podání vyplývá, že žalobce namítal absolutní věcnou nepřislušnost finančních orgánů k ukládání pokut ve smyslu § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání, a to v rozsahu, v jakém bylo žalobou napadeno (§ 249 odst. 2 OSŘ).

Při posouzení sporné otázky mezi účastníky je třeba vycházet z dikce ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb., ve znění platném do 31.12.1997. Z citovaného ustanovení vyplývá, že orgány příslušné podle zvláštních předpisů mohou uložit účetním jednotkám pokutu za porušení povinností podle tohoto zákona, které mělo za následek neúplnost nebo neprůkaznost nebo nesprávnost účetnictví. V poznámce pod čarou je pak učiněn odkaz na zákon č. [531/1990](#) Sb. Tvrzení žalobce lze přisvědčit potud, že z výše citovaného ustanovení nevyplývá, které orgány jsou k ukládání těchto pokut povolány; nelze přitom akceptovat ani odkaz na poznámku pod čarou, neboť tato není součástí zákona. Lze tak pouze konstatovat, že citované zákonné ustanovení zakotvuje možnost ukládání pokut pro blíže neurčené orgány. Se žalobcem se však není možné ztotožnit v jeho tvrzení, že žádný obecně platný právní předpis neurčuje, které orgány jsou touto pravomocí vybaveny.

Kompetenci k ukládání pokut dle zákona č. [563/1991](#) Sb. lze dovodit z příslušných ustanovení zákona č. [531/1990](#) Sb., jak je uvedeno dále. Podle ustanovení § 1 odst. 1 písm. a) zákon č. [531/1990](#) Sb. územně finanční orgány jsou orgány státní správy, které vykonávají správu daní, dávek, poplatků, odvodů, sankčních odvodů za porušení rozpočtové kázně, příspěvků, pokut a penále (dále jen "daně") odváděných do blíže specifikovaných veřejných rozpočtů a fondů. Jednotlivé pojmy z takto vymezené rozhodovací pravomoci zákon dále upřesňuje. Za správu daní tak označuje právo činit opatření potřebná ke správnému zjištění, stanovení a splnění daňových povinností daňovými poplatníky s tím, že dále některé tyto konkrétní činnosti jako příklad uvádí (§ 1 odst. 2 zákona). Co zákon č. [531/1990](#) Sb. rozumí pojmem "daně", vyplývá z již výše citovaného ustanovení § 1 odst. 1 písm. a). Pojem "daně" je zde používán ve smyslu legislativní zkratky a zahrnuje jak daně, tak i dávky, poplatky, odvody, sankční odvody za porušení rozpočtové kázně, příspěvky, pokuty a penále. Vše, co bylo uvedeno výše, však platí pouze za předpokladu, že tyto "daně" jsou napojeny na veřejné rozpočty a fondy, blíže specifikované taktéž v citovaném ustanovení. Z uvedeného tak lze

dovodit závěr, že pro naplnění rozhodovací pravomoci územních finančních orgánů ve věci ukládání pokut dle § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb. musejí být splněny následující podmínky: musí se jednat o pokutu, která byla uložena v souvislosti se zjišťováním, stanovováním a plněním daňových povinností daňovými poplatníky, přičemž tato pokuta musí být příjmem rozpočtů či fondů v zákoně blíže specifikovaných.

Za nespornou lze nepochybně považovat skutečnost, že sankce ukládaná dle § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb. je pokutou. Pro tento závěr svědčí nejen formální označení (§ 37 je označen jako "pokuty"), ale i stránka věcná, neboť z obsahového hlediska je zřejmé, že se jedná o peněžitou sankci ukládanou za porušení zákonem stanovené povinnosti. Pokud jde o otázku, zda je taková pokuta ukládána právě v souvislosti se správou daní (ve smyslu zákon č. [531/1990](#) Sb.), zde soud dospěl k následujícím závěrům. Je především nutné vycházet z podstaty a účelu účetnictví, které zákon č. [563/1991](#) Sb. spojuje zejména s prokazováním v daňovém řízení, když povinnost účtovat podle tohoto zákona kogentně nařizuje všem podnikatelům a právnickým osobám (§ 1 odst. 1). Účetní doklady tak slouží nejen plátcům daně jako podklad pro výpočet jejich vlastní daňové povinnosti, ale ke stejnému účelu slouží i správci daně (pro účely daňové kontroly, vytýkacího řízení aj.). Kogentní úprava zakotvující povinné vedení účetnictví je tak jen výrazem zájmu státu na řádném vedení účetnictví právě pro účely daňového řízení. Hrozba sankcí (pro případ porušení povinnosti při účtování) tak nepochybně směřuje k předcházení možnému vzniku závadného stavu, jenž znemožňuje či ztěžuje činnost správce daně - finančního úřadu (§ 2 zákona č. [531/1990](#) Sb.) při zjišťování, stanovování a plnění daňových povinností poplatníky. Vlastní aplikace této sankce tak nutně směřuje ke stejnému účelu a lze ji tak považovat za úkon učiněný v souvislosti se správou daní, ve smyslu zákona č. [531/1990](#) Sb. Pokud jde o poslední z těchto podmínek, a sice o napojení těchto pokut na stanovené rozpočty a fondy, i tuto lze z logiky věci považovat za splněnou. Pro tento závěr svědčí nejen skutečnost, že územní finanční orgány jsou orgány státními a veškeré jejich příjmy tak nutně musejí směřovat do rozpočtů a fondů spravovaných státem, ale tato skutečnost vyplývá i z obsahu právních norem upravujících státní rozpočet (zákon o státním rozpočtu, zákon o rozpočtových pravidlech).

Lze tak uzavřít, že ukládání pokut podle § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb. lze považovat za úkon související se správou daní (tak, jak jsou tyto pojmy vymezeny zákonem č. [531/1990](#) Sb.) a k jejich ukládání jsou tak povolány právě územní finanční orgány.

V této souvislosti považuje soud za nutné vyjádřit se také ke vztahu zákona č. [531/1990](#) Sb. a zákona č. [337/1992](#) Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon č. [337/1992](#) Sb."). Především je nutné poukázat na rozdílnou povahu obou norem v tom směru, že zákon č. [531/1990](#) Sb. je normou kompetenční, zatímco zákon č. [337/1992](#) Sb. je normou procesní povahy, jež upravuje procesní postup v řízení vedeném ve věci správy daní. Věcný rozsah působnosti tohoto zákona vyplývá z ustanovení § 1 odst. 1. Z tohoto ustanovení vyplývá, že zákon č. [337/1992](#) Sb. bude jako procesní norma aplikován ve věci správy daní, poplatků, odvodů, záloh na tyto příjmy a částek neoprávněně použitých či zadržovaných rozpočtových prostředků (dále jen "daně"), které jsou příjmem blíže specifikovaných rozpočtů a fondů. Jak patrně, i zde zákon používá legislativní zkratky "daně", obsahově jde však o pojem odlišný od pojmu "daně" vymezeného zákonem č. [531/1990](#) Sb. Je zřejmé, že "daně" ve smyslu zákona č. [531/1990](#) Sb. jsou pojem širěji pojatý než týž pojem užívaný zákonem č. [337/1992](#) Sb. Zákon č. [531/1990](#) Sb. opravňuje územní finanční orgány také k ukládání pokut, které není možné považovat za příslušenství daně (§ 58 zákona č. [337/1992](#) Sb.); lze tak nepochybně dovodit, že územní finanční orgány jsou oprávněny k výkonu také jiných pravomocí než těch, které pro ně vyplývají ze zákona č. [337/1992](#) Sb. Řízení v těchto věcech je pak nutné vést podle obecné procesní normy, a sice zákona č. [71/1967](#) Sb., o správním řízení, když tomuto závěru neodporuje ani dikce ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. [531/1990](#) Sb., odkazující (ve věcech, na něž se tento zákon vztahuje) na blíže neurčené procesní normy.

Lze tak uzavřít, že územní finanční orgány jsou oprávněny k ukládání pokut ve smyslu ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb. Toto oprávnění přitom nevyplývá z citované normy, lze je však dovodit z příslušných ustanovení zákona č. [531/1990](#) Sb. tak, jak je popsáno výše.

Z výše uvedených skutečností je zřejmé, že soud se věcí zabýval meritorně; neshledal tak jako důvodnou námitku žalovaného, že pokuta uložená ve smyslu § 37 odst. 1 zákona č. [563/1991](#) Sb. je pokutou pořádkovou. V této souvislosti lze jen poznamenat, že pokuta ukládaná dle citovaného ustanovení nespĺňuje některé základní náležitosti, které jsou s pokutou pořádkovou vždy spojovány. Každé pořádkové opatření (a tedy i pořádková pokuta) je nástrojem směřujícím k odstranění závadného stavu bránícího postupu řízení. Jde o institut, kterým je účastník správního řízení nucen ke splnění určité procesní povinnosti. Pokuta ukládaná dle § 37 odst. 1 zákona č. [531/1990](#) Sb. tuto povahu nemá, neodstranění závadného stavu není překážkou vylučující další průběh správního řízení (např. možnost použití pomůcek), nelze ji taktéž ukládat opakovaně, což je u procesních deliktů, jsou-li povahy trvajících, možné. Z uvedených důvodů proto soud uloženou pokutu považoval za sankci uloženou v souvislosti s porušením hmotněprávního předpisu, neboť jde o tzv. jiný správní delikt fyzických a právnických osob.

Podle ustanovení § 250j odst. 1 OSŘ, dojde-li soud k závěru, že napadené rozhodnutí je v souladu se zákonem, vysloví rozsudkem, že se žaloba zamítá.

Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí z hlediska zákonnosti ob stojí, soud svým rozsudkem žalobu jako nedůvodnou zamítl.

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Převodní ceny v judikatuře a sporech se správcem daně](#)
- [Nový daňový režim ESOP v České republice od roku 2026. Posun k ekonomické realitě a mezinárodním standardům?](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu](#)
- [SCHEJBAL& PARTNERS stáli u získání jedné z prvních licencí dle MiCA v ČR](#)
- [Mezinárodní dožádání a lhůta pro stanovení daně: kritéria účelnosti, věcnosti a včasnosti v judikatuře](#)
- [Prověřování zahraničních investic a kybernetická regulace: řízená služba jako nová transakční proměnná](#)
- [Nová úprava kvalifikovaných zaměstnaneckých opcí](#)
- [Silná koruna: jaké dopady má posilující koruna na české firmy](#)
- [Novinky z české a evropské regulace finančních institucí za měsíc únor 2026](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Aktuální judikatura k holdingovým strukturám](#)