



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobkyně: **Krajská správa a údržba silnic Karlovarského kraje, příspěvková organizace**, se sídlem Chebská 282, Sokolov, zast. JUDr. Richardem Šenderou, advokátem se sídlem Karla Havlíčka Borovského 692/63, Sokolov, proti žalovanému: **Finanční úřad pro Karlovarský kraj**, se sídlem Krymská 2011/2a, Karlovy Vary, na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2022, č. j. 3 A 36/2021-163,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2022, č. j. 3 A 36/2021-163, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Žalovanému **se vrací** soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5 000 Kč**, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Předmětem projednávané věci je vyřízení žádosti o vrácení přeplatku vzniklého uhrazením uloženého odvodu za porušení rozpočtové kázně, který však byl částečně prominut.

[2] Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad uložil žalobkyni čtyřmi platebními výměry ze dne 7. 1. 2014, č. j. RRSZ 267/2014, č. j. RRSZ 275/2014, č. j. RRSZ 278/2014 a č. j. RRSZ 289/2014, odvody za porušení rozpočtové kázně v celkové výši 58 935 789 Kč. Žalobkyně požádala o prominutí odvodů, čemuž Výbor Regionální rady rozhodnutími ze dne 5. 2. 2014 částečně vyhověl a prominul mezi 75 % a 90 % výše

jednotlivých odvodů. Zároveň se žalobkyně proti platebním výměrům odvolala k Ministerstvu financí, které jakožto nadřízený správce daně snížil uložené odvody na celkovou částku 7 033 367 Kč. Tuto částku žalobkyně k výzvě Úřadu Regionální rady uhradila a následně Úřad Regionální rady požádala o vrácení části uhrazených odvodů odpovídající procentuálnímu prominutí, o kterém bylo rozhodnuto dříve, a to v celkové výši 5 932 226 Kč.

[3] Žádosti o vrácení přeplatků zamítl předseda Regionální rady přípisem ze dne 18. 12. 2017. K odvolání žalobkyně proti těmto přípisům Ministerstvo financí konstatovalo, že přípisy vykazují takové vady, že je nelze považovat za rozhodnutí, o žádostech tak nebylo dosud řádně rozhodnuto a odvolání žalobkyně jsou předčasná. Dne 8. 1. 2020 podala žalobkyně podnět k učinění opatření proti nečinnosti Úřadu Regionální rady, který Ministerstvo financí shledalo důvodným a nařídilo Úřadu Regionální rady příkazem ke zjednání nápravy ze dne 27. 5. 2020 napravit nežádoucí stav tím, že vrátí na účet žalobkyně daňový přeplatek podle jejích žádostí.

[4] Jelikož Úřad Regionální rady nařízenou povinnost nesplnil, domáhala se žalobkyně u městského soudu ochrany proti nečinnosti, avšak Ministerstva financí jakožto nadřízeného správce daně. K poučení soudu žalobkyně změnila žalovaný správní orgán na Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad. V důsledku změny právní úpravy v průběhu soudního řízení zákonem č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 251/2021 Sb.“), kterým byly všechny regionální rady zrušeny, se však dle městského soudu stalo žalovaným v souladu s § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), Ministerstvo pro místní rozvoj. Městský soud následně žalobě vyhověl rozsudkem ze dne 18. 1. 2022, č. j. 3 A 36/2021-100, a nařídil Ministerstvu pro místní rozvoj vydat rozhodnutí o žádostech žalobkyně o vrácení vratitelných přeplatků.

[5] Ke kasační stížnosti Ministerstva pro místní rozvoj Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu č. j. 3 A 36/2021-100 zrušil rozsudkem ze dne 24. 3. 2022, č. j. 9 Afs 6/2022-32. Z úřední povinnosti přihlédl k vadě zmatečnosti, kterou městský soud zatížil řízení, když projednal nečinnostní žalobu, aniž by byly splněny podmínky řízení na ochranu proti nečinnosti. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), totiž v době rozhodování městského soudu nestanovil žádnému orgánu povinnost vydat rozhodnutí o žádosti o vrácení vratitelného přeplatku. Dle kasačního soudu by v úvahu přicházela zásahová žaloba. Nejvyšší správní soud dále shledal důvodnou námitku týkající se pasivní legitimace Ministerstva pro místní rozvoj. Městský soud vyložil přechodná ustanovení zákona č. 251/2021 Sb. nesprávně a žalovaným správním orgánem má být příslušný finanční úřad.

[6] Vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu městský soud řízení dále vedl s nynějším žalovaným. Zároveň žalobkyni vyzval k upřesnění, zda se žalobou domáhá ochrany před nezákonným zásahem, což žalobkyně učinila. Městský soud následně nyní napadeným rozsudkem připustil změnu žalobního návrhu tak, že předmětem soudního přezkumu je nezákonný zásah žalovaného spočívající v nevrácení vratitelných přeplatků v celkové výši 5 932 226 Kč (výrok I.), deklaroval nezákonnost tohoto zásahu (výrok II.)

pokračování

a uložil žalovanému povinnost žalobkyni částku 5 932 226 Kč vyplatit (výrok III.). Rozhodl též o tom, že Ministerstvo pro místní rozvoj není osobou zúčastněnou na řízení (výrok IV.), a o náhradě nákladů řízení (výrok V.).

[7] Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že nárok žalobkyně na vrácení vratitelných přeplatků není mezi účastníky sporný. Nepřisvědčil tvrzení žalovaného, že k vyplacení přeplatku je příslušné Ministerstvo pro místní rozvoj. Ustanovení § 258 daňového řádu se v projednávané věci neuplatní, jelikož příjemcem daňového výnosu není subjekt odlišný od státního rozpočtu. Finanční prostředky žalovaného i Ministerstva pro místní rozvoj jsou prostředky ze státního rozpočtu. Je to proto žalovaný, kdo je povinen vratitelný přeplatek žalobkyni vyplatit, přičemž jeho tvrzení o nedostatku finančních prostředků označil městský soud za irelevantní. Městský soud závěrem uvedl, že Ministerstvo pro místní rozvoj nepřipustil jako osobu zúčastněnou na řízení, neboť mu nebyla ukládána žádná povinnost a jeho zájmy nemohly být rozhodnutím přímo dotčeny.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[8] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatel namítá, že městský soud rezignoval na povinnost uloženou mu Nejvyšším správním soudem, aby uvážil, zda jsou splněny podmínky pro podání zásahové žaloby a zda byly vyčerpány opravné prostředky, zejména § 159 odst. 1 a 6 daňového řádu. Městský soud automaticky předjímal, že nevrácení vratitelného přeplatku je nutno považovat za nezákonný zásah, a v napadeném rozsudku absentuje byť jen zmínka o tom, že byly vyčerpány všechny opravné prostředky.

[10] Stěžovatel nezpochybňuje určení žalovaného správního orgánu, nesouhlasí však s určením orgánu povinného k vyplacení přeplatku. K posuzovanému případu se stěžovatel mohl poprvé relevantně vyjádřit až v důsledku zrušení regionálních rad, městský soud se však argumenty stěžovatele ve vyjádření k žalobě a jeho doplnění podrobně nezabýval. Tyto argumenty jsou však zcela zásadní. Stěžovatel popsal poskytování dotací z rozpočtů již zrušených regionálních rad s tím, že na finanční úřady byla přesunuta ta část kompetencí, *v jejímž rámci plní roli správce daně*. Kompetence finančního úřadu končí převedením vybraného a vymoženého peněžitého plnění (odvodu) na účet Ministerstva pro místní rozvoj. Tento závěr se dle stěžovatele opírá též o Stanovisko náměstka Sekce 06 – Veřejné rozpočty Ministerstva financí ze dne 9. 12. 2021, které ke kasační stížnosti přiložil. Dále poukázal na schéma bankovních účtů finančních úřadů a Ministerstva pro místní rozvoj pro odvody a penále za porušení rozpočtové kázně a na skutečnost, že bezprostředně po obdržení výzvy městského soudu jako nový žalovaný informoval písemností ze dne 18. 5. 2022 Ministerstvo pro místní rozvoj, aby jakožto příjemce výnosu daní žalobkyni příslušný přeplatek vrátilo.

[11] Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem městského soudu ohledně neaplikace § 258 daňového řádu. Stěžovatel poukázal na znění § 257 odst. 1 a § 258 odst. 1 daňového

řádu ohledně převodů výnosů daní a na skutečnost, že žalobkyně uhradila odvod za porušení rozpočtové kázně do rozpočtu regionální rady, který ovšem nespadal pod státní rozpočet. Městský soud uvedené nevzal v potaz a vůbec se nezabýval schématem převodů peněžních prostředků. Městský soud nezohlednil ani skutečnost, že rozpočet regionální rady je nyní rozpočtem Ministerstva pro místní rozvoj a stěžovatel nikdy příslušnou částkou odvodu nedisponoval. Nesouhlasí proto s městským soudem, že je irelevantní jeho tvrzení stran nedisponování dostatečnými prostředky. Stěžovatel též vyložil pojem „jiný veřejný rozpočet“ použitý v § 257 odst. 1 daňového řádu a má za to, že institut převodu výnosu daní je zde možné uplatnit. Pro zpochybnění aplikace § 258 daňového řádu nepostačí pouhý odkaz městského soudu na citaci komentářové literatury, neboť ta nereflakuje specifické skutkové a právní prostředí zrušených regionálních rad.

[12] Stěžovatel nakonec nesouhlasí s městským soudem, že Ministerstvu pro místní rozvoj nebyla ukládána žádná povinnost a jeho zájmy nemohly být napadeným rozsudkem přímo dotčeny, proto není osobou zúčastněnou na řízení. Ministerstvu pro místní rozvoj plyne povinnost z § 258 odst. 1 daňového řádu – vrátit příslušný vratitelný přeplatek. Tento postup také ve skutkově shodných případech aplikuje. Ministerstvo pro místní rozvoj tedy bylo přímo dotčeno.

[13] Žalobkyně považuje napadený rozsudek za správný, zákonný a zcela zohledňující rozsudek č. j. 9 Afs 6/2022-32. S podmínkami pro podání zásahové žaloby se městský soud řádně vypořádal, zohlednil-li návrh na změnu žaloby, ve kterém žalobkyně uváděla, že došlo k vyčerpání všech opravných prostředků. Žalobkyně je přesvědčena, že i další podmínky byly splněny. Nesouhlasí s tím, že mělo dojít k aplikaci § 258 daňového řádu. Zaprvé, dle rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32 je třeba aplikovat čl. IX bod 1. zákona č. 251/2021 Sb., dle kterého zahájená řízení a postupy dokončí finanční úřad, tedy stěžovatel. Zadruhé, předpokladem pro aplikaci § 258 daňového řádu je mj. převod výnosů daní do jiného než státního rozpočtu. Žalobkyně odkázala na Stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj k vyrozumění o přeplatku ze dne 10. 10. 2022 v její věci. Souhlasí s Ministerstvem pro místní rozvoj, že v případě prostředků finančního úřadu a Ministerstva pro místní rozvoj se jedná o prostředky ze stejného – státního – rozpočtu, byť z jiné kapitoly. Uvedené Stanovisko žalobkyně přiložila ke svému vyjádření a navrhla kasační stížnost zamítnout.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a za stěžovatele jedná pověřený zaměstnanec, který má právnické vzdělání (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Vzhledem k tomu, že se jedná o opakovanou kasační stížnost, zabýval se Nejvyšší správní soud její přípustností s ohledem na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je opakovaná kasační stížnost přípustná, pouze pokud je podána z důvodu tvrzeného nedodržení závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu. Dle

pokračování

judikatury je opakovaná kasační stížnost přípustná také tehdy, jestliže směřuje k právním otázkám, které v řízení o první kasační stížnosti nebyly a nemohly být řešeny (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS, nebo ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS).

[16] V projednávané věci je kasační stížnost částečně nepřípustná, jelikož věcná argumentace stěžovatele v zásadě směřuje do posouzení otázky, který orgán je příslušný k vyřízení žádosti žalobkyně o vrácení přeplatku (ať už vyplacením přeplatku nebo jiným způsobem dle § 155 odst. 2 a 5 daňového řádu), tedy kdo má být žalovaným správním orgánem. Byť stěžovatel uvedl, že žalovaný správní orgán nesporně, brojí proti orgánu určenému k vyplacení přeplatku, rozebírá fungování regionálních rad, charakter jejich rozpočtů, důsledky jejich zrušení a má za to, že se uplatní § 258 daňového řádu upravující přeplatek u převáděných výnosů daní a že přeplatek má vyplatit Ministerstvo pro místní rozvoj, které bylo původně žalovaným. Ze stejných důvodů stěžovatel nesouhlasí s tím, že městský soud nepovažoval Ministerstvo pro místní rozvoj za osobu zúčastněnou na řízení. Nejvyšší správní soud ovšem otázku, kdo má žádost žalobkyně o vrácení přeplatku vyřídit, závazně vyřešil v předcházejícím rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32. Dospěl k závaznému právnímu názoru, že správu odvodu za porušení rozpočtové kázně, do které spadá i vyřízení žádosti o vrácení vratitelného přeplatku, resp. samotné vrácení vratitelného přeplatku, dokončí příslušný finanční úřad, tedy stěžovatel (blíže viz odst. [21] až [32] rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32). V této části je tedy kasační stížnost nepřípustná.

[17] Na uvedeném přitom nic nemění skutečnost, že stěžovatel fakticky neměl možnost se k otázce orgánu příslušného k vyřízení žádosti o vrácení přeplatku dříve vyjádřit. Právním názorem, který sám v téže věci vyslovil Nejvyšší správní soud v předchozím zrušujícím rozsudku, je totiž vázán i Nejvyšší správní soud rozhodující o nové kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud by nemohl svůj předchozí právní závěr zvrátit ani předložením věci rozšířenému senátu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS, nověji např. rozsudek ze dne 12. 9. 2023, č. j. 6 As 193/2023-40, odst. [13]). Přiměřeně lze vyjít též z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 281/2022-16, zejména odst. [14] až [16], kterým tento soud odmítl kasační stížnost Ministerstva financí, které v souladu se závazným právním názorem kasačního soudu v předcházejícím rozsudku přestalo být žalovaným správním orgánem. Tím se v důsledku zrušení regionálních rad stalo Odvolací finanční ředitelství. Nejvyšší správní soud v daném usnesení konstatoval, že tamní stěžovatel by mohl namítat pouze to, že městský soud se dříve vysloveným závazným právním názorem neřídil. Naopak ale namítal, že se jím městský soud řídil, a proto Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nepřípustnou. Obdobně je tomu i v nyní projednávané věci, byť kasační stížnost podává nový žalovaný, nikoliv původní žalovaný jako v případě usnesení č. j. 7 As 281/2022-16. V každém případě již byla otázka žalovaného závazně vyřešena předcházejícím rozhodnutím a městský soud se vysloveným závazným právním názorem řídil.

[18] Ze stejných důvodů proto není vadou, že městský soud v napadeném rozsudku nereagoval na argumentaci stěžovatele v jeho vyjádření a následném doplnění (která sporovala právě otázku orgánu příslušného k vyplacení přeplatku, tj. k vyřízení žádosti o vrácení přeplatku), nezabýval se stěžovatelem předestřeným schématem převodů

prostředků a nezohlednil, že dle stěžovatele rozpočet regionální rady je nyní rozpočtem Ministerstva pro místní rozvoj (viz výše kasační námitky shrnuté v odst. [10] a [11] tohoto rozsudku). Uvedené nečiní napadený rozsudek nepřezkoumatelným.

[19] Ve zbylé části je kasační stížnost přípustná, jelikož stěžovatel namítá nedodržení závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu městským soudem ohledně zkoumání podmínek podání zásahové žaloby.

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud opakuje, že předmětem věci je vyřízení žádosti žalobkyně o vratitelný přeplatek, který jí vznikl zaplacením vyššího než uloženého odvodu (po částečném prominutí). Respektive, žalobkyně se v novém řízení před městským soudem domáhala ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v nevyplacení vratitelného přeplatku, tedy nikoliv v obecném vyřízení její žádosti o vrácení. Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na skutečnost, že stěžovatelem namítaný § 258 daňového řádu se v projednávané věci skutečně neuplatní, jak konstatoval i městský soud v bodě 35. napadeného rozsudku. Toto ustanovení totiž upravuje vrácení přeplatku vzniklého u výnosů daní převáděných do jiného rozpočtu. Převod výnosu daně upravuje § 257 daňového řádu, dle jehož odst. 1 *[p]okud správce daně spravuje daně, jejichž výnos náleží do jiného veřejného rozpočtu, než náleží účty, které spravuje, převede jejich výnos v souladu s rozpočtovým určením a ve lhůtách stanovených zákonem. Zmiňovaným zákonem je přitom zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, který dle svého § 1 upravuje rozpočtové určení daně z přidané hodnoty, daní spotřebních, daní z příjmů a daně z nemovitých věcí. Žádná z těchto daní ale předmětem nyní projednávané věci není. Žalobkyni vznikl přeplatek u odvodu za porušení rozpočtové kázně.*

[22] Na žádost žalobkyně se tedy uplatní obecný § 155 daňového řádu, který ostatně Nejvyšší správní soud aplikoval již v předcházejícím rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32, odst. [12] a [18]. Dle tohoto ustanovení správce daně buď žádosti daňového subjektu vyhová (vratitelný přeplatek vrátí, použije na úhradu nedoplatku nebo zálohy, nebo jej převede na jiný osobní daňový účet, viz § 155 odst. 2 ve spojení s odst. 1 daňového řádu), nebo daňový subjekt vhodným způsobem vyrozumí o nemožnosti žádosti vyhovět (§ 155 odst. 5 daňového řádu, jakož i odst. [12] rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32). V úvahu připadá také nečinnost správce daně, pokud žádosti nevyhoví, ale ani daňový subjekt nevyrozumí. Jak proti vyrozumění o nevyhovění žádosti, tak proti případné nečinnosti správce daně je přípustná námitka *proti úkonu správce daně při placení daní* podle § 159 odst. 1 a 6 daňového řádu (srov. komentářovou literaturu NOVÁKOVÁ, Petra. § 155 [Vrácení, použití a převod vratitelného přeplatku]. In: LICHNOVSKÝ, Ondřej a kol. *Daňový řád*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 669).

[23] Nejvyšší správní soud v předcházejícím rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32 z úřední povinnosti shledal, že městský soud zatížil řízení vadou zmatečnosti, projednal-li nečinnostní žalobu, aniž byly pro řízení na ochranu proti nečinnosti splněny podmínky (viz odst. [18] rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32). V odst. [20] rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32

pokračování

kasační soud uvedl, že: „[...] by v úvahu přicházela zásahová žaloba, neboť nezákonná „nečinnost“ správního orgánu spočívající v něčem jiném, než v nevydání rozhodnutí nebo nevydání osvědčení, může být nezákonným zásahem (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, odst. [69]). Městský soud musí nicméně nejdříve učinit úvahu, zda pro její podání jsou splněny procesní podmínky včetně podmínek § 85 s. ř. s., v návaznosti na koncipování žaloby jako deklaratorní či záporní, a v druhém případě zároveň zda byly vyčerpány opravné prostředky (zejména § 159 odst. 1 a 6 daňového řádu)“. V závěru rozsudku kasační soud shrnul, že městský soud zvaží jiné možnosti soudní ochrany žalobkyně (odst. [36] rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32).

[24] Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že městský soud splnění podmínek pro poskytnutí ochrany proti nezákonnému zásahu, zejména splnění podmínky vyčerpání opravných prostředků, v novém řízení blíže nezkontroloval. A to i přesto, že jej k tomu Nejvyšší správní soud v předcházejícím rozsudku výslovně zavázal.

[25] Městský soud v bodě 29. napadeného rozsudku sice vyjmenoval kumulativní podmínky pro důvodnost zásahové žaloby dle § 82 s. ř. s. [žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka)], Nejvyšší správní soud však souhlasí se stěžovatelem, že naplněním těchto podmínek se městský soud již nezabýval. Stejně tak neověřil, zda žalobkyně vyčerpala opravné prostředky ve smyslu § 85 s. ř. s., zejména dle § 159 odst. 1 a 6 daňového řádu. Jednalo by se totiž zjevně o žalobu záporní, tedy směřující proti dosud trvajícím zásahům (vratitelný přeplatek žalobkyni dosud nebyl vyplacen), která je podle § 85 s. ř. s. nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky. Městský soud pouze v bodě 30. napadeného rozsudku konstatoval, že nárok žalobkyně na vrácení vratitelného přeplatku v celkové výši 5 932 226 Kč není mezi účastníky sporný. Z tohoto však nelze splnění všech podmínek pro podání zásahové žaloby včetně vyčerpání opravných prostředků v případě záporní zásahové žaloby dovodit. Obdobně Nejvyšší správní soud nepřisvědčil názoru žalobkyně, že městský soud se s podmínkami pro podání zásahové žaloby vypořádal, zohlednil-li její vyjádření. Ani z této skutečnosti nelze mít za prokázané, že procesní podmínky pro podání zásahové žaloby včetně vyčerpání opravných prostředků jsou skutečně splněny.

[26] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že úvahu o splnění podmínek pro podání zásahové žaloby městský soud nepředestřel ani v usnesení ze dne 22. 4. 2022, č. j. 3 A 36/2021-121, kterým žalobkyni vyzval k upřesnění žalobního typu a petitu. Městský soud v uvedeném usnesení pouze zopakoval závěr Nejvyššího správního soudu, že nezákonná nečinnost spočívající v něčem jiném než ve vydání rozhodnutí nebo osvědčení může být nezákonným zásahem, a konstatoval, že úkony správce daně směřující ke vrácení vratitelných přeplatků nepředstavují rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., proto proti takovým úkonům lze brojit zásahovou žalobou, aniž by to však jakkoliv odůvodnil (viz body 5. a 6. usnesení).

[27] V novém řízení se tedy městský soud bude zabývat podmínkami pro podání zásahové žaloby, zejména vyčerpáním opravných prostředků ve smyslu § 85 s. ř. s., tak, jak

jej Nejvyšší správní soud zavázal již v rozsudku č. j. 9 Afs 6/2022-32. Zohlední přitom, že stěžovatel jakožto orgán příslušný k vyřízení žádosti žalobkyně o vrácení vratitelného přeplatku vydal dne 18. 5. 2022 *Vyrozumění o přeplatku*, kterým žalobkyni *v souvislosti s jejími žádostmi o vrácení vratitelného přeplatku* vyrozuměl, že přeplatek jí bude vrácen Ministerstvem pro místní rozvoj, a poučil ji o možnosti proti tomuto postupu uplatnit námitku podle § 159 daňového řádu (viz vyrozumění na č. l. 135 spisu městského soudu). Pokud by podmínky pro podání zásahové žaloby podle § 85 s. ř. s. nebyly splněny, soud žalobu odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu zde uvedeným (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Posoudí podmínky pro podání zásahové žaloby, zejména vyčerpání opravných prostředků, přičemž zohlední, že § 258 daňového řádu se v nyní projednávané věci skutečně neuplatní a stěžovatel na žádost žalobkyně o vrácení přeplatku reagoval *Vyrozuměním o přeplatku* ze dne 18. 5. 2022, proti kterému je přípustná námitka podle § 159 daňového řádu.

[29] O náhradě nákladů řízení rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3, věta první, s. ř. s.).

[30] Nejvyšší správní soud výrokem II. rozhodl o vrácení soudního poplatku za kasační stížnost stěžovateli, jelikož jej zaplatil, přestože je od poplatku osvobozen [§ 10 odst. 1 a § 11 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“)]. Lhůta pro vrácení poplatku je stanovena v souladu s § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. února 2024

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu