

USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Mgr. Radima Kadlčáka ve věci

žalobce: **Ústecký kraj**, IČO: 708 92 156,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 01 Ústí nad Labem,

proti
žalovanému: **Ministerstvo financí**,
sídlem Letenská 15, 118 10 Praha 1,

za účasti osoby zúčastněné na řízení:
DPÚK a.s., IČO: 25497961,
sídlem Rotavská 2656/2b, 155 00 Praha 5,
zastoupený JUDr. Jakubem Kadlecem, advokátem,
sídlem Karolinská 661/4, 186 00 Praha 8,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2021, č. j. MF-28279/2016/1203-25,

takto:

- I. Žaloba **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** v řízení o žalobě a kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 5. 2023, č. j. 15 Af 9/2021-53, právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** v řízení o žalobě a kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 5. 2023, č. j. 15 Af 9/2021-53, **právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2021, č. j. MF-28279/2016/1203-25, jímž žalovaný výrokem I. spojil ke společnému řízení pod č. j. MF-28279/2016/1203 odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 28. 4. 2016, č. j. 2248/EK/2016 (dále jen „rozhodnutí o námitce o zaplacení úroku z neoprávněného jednání správce daně ze dne 28. 4. 2016“), projednávané u žalovaného pod č. j. MF-28279/2016/1203, a odvolání proti rozhodnutí krajského úřadu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 2543/EK/2016 (dále jen „rozhodnutí o vratitelném přeplatku ze dne 12. 5. 2016“), evidované u žalovaného pod č. j. MF-28280/2016/1203. Dále žalovaný výrokem II. napadeného rozhodnutí změnil rozhodnutí krajského úřadu o námitce o zaplacení úroku z neoprávněného jednání správce daně ze dne 28. 4. 2016 a rozhodnutí krajského úřadu o

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

vratitelném přeplatku ze dne 12. 5. 2016, tak, že (a) se námitce osoby zúčastněné na řízení vyhovuje, a že (b) krajský úřad je povinen uhradit osobě zúčastněné na řízení úrok z neoprávněného jednání správce daně z částky 16 453 000 Kč ve výši repo sazby stanovené Českou národní bankou, platné ke dni 1. 7. 2010, zvýšené o 14 procentních bodů, za období ode dne 6. 10. 2010 do dne 22. 2. 2016, do 30 dní ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

2. Před posouzením jednotlivých žalobních námitek byl soud nejprve povinen zabývat se tím, zda žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, ohledně níž se vede soudní řízení v intencích zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vůbec podala osoba, jíž svědčí aktivní legitimace. V případě zjištění nedostatku aktivní legitimace je totiž soud povinen v každé fázi řízení o dané žalobě až do vydání rozhodnutí ve věci samé tuto skutečnost zohlednit a se žalobou naložit způsobem, který s. ř. s. předvídá, tedy ji podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítnout. Toto zákonné ustanovení soudu ukládá, aby návrh, resp. žalobu, odmítl tehdy, je-li podána osobou zjevně neoprávněnou.
3. Aktivní legitimace pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je stanovena v § 65 s. ř. s. Podle odst. 1 tohoto ustanovení se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti. Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat podle odst. 2 tohoto ustanovení rovněž ten, kdo žalobní legitimaci podle odst. 1 nemá, ovšem tvrdí, že byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo, a že postupem správního orgánu byl zkrácen na svých procesních právech takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.
4. Z § 65 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že pro aktivní legitimaci je směrodatné, zda napadené rozhodnutí uložilo žalobci nějaké povinnosti nebo jej ukrátilo na jeho právech. Jinými slovy to znamená, že žalobci musí svědčit právo, o němž bylo ve správním řízení rozhodováno, tedy že musí být tou osobou, které se rozhodnutí přímo dotýká. Není přitom rozhodné, zda správní orgán žalobce považoval za účastníka správního řízení. Dále soud poznamenává, že dle § 65 odst. 2 s. ř. s. jsou k podání žaloby aktivně legitimovány především spolky, obecně prospěšné společnosti či obce, jímž zákon výslovně přiznává postavení účastníka v některých druzích správního řízení dle § 27 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), aby v nich prosazovaly a obhajovaly zájmy veřejnosti zejména na ochraně životního prostředí. Rozdíl mezi žalobní legitimací podle § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s. spočívá tedy především v tom, že podle odst. 1 může žalovat ten, jehož právní sféry se napadené rozhodnutí dotýká, zatímco podle odst. 2 je oprávněn podat žalobu ten, kdo ve své právní sféře není rozhodnutím dotčen a kdo v tomto řízení uplatňoval určitý zákonem chráněný zájem (např. na ochraně přírody a krajiny).
5. Soud poznamenává, že v dané věci již jednou rozhodoval, a to rozsudkem ze dne 17. 5. 2023, č. j. 15 Af 9/2021-53, v němž dovodil, že žalobce jako vyšší územní samosprávný celek je aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného. Zdejší soud uzavřel, že žalobce jakožto vyšší územní samosprávný celek, z jehož rozpočtu bylo hrazeno plnění označené jako sankční úrok z neoprávněného jednání správce daně, jímž měl být v nynější věci krajský úřad, je aktivně legitimován k podání žaloby proti

rozhodnutí žalovaného vystupujícího v nynější věci jako nadřízený správce daně, neboť ve věci kraj nevystupoval ve vrchnostenském postavení, a byla dotčena jeho majetková sféra.

6. Výše specifikovaný rozsudek zdejšího soudu zrušil Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) rozsudkem ze dne 20. 6. 2024, č. j. 1 Afs 93/2023-64, a věc vrátil zdejšímu soudu k dalšímu řízení. NSS po pečlivém zvážení úvahy zdejšího soudu o aktivní legitimaci žalobce v nynější věci konstatoval, že je nepřezkoumatelná. Dle NSS totiž byla nesrozumitelná, resp. vnitřně rozporná (*„krajský úřad jako orgán kraje rozhodoval v přenesené působnosti, a proto kraj nevystupoval ve vrchnostenském postavení“*). Rovněž dílčí předpoklady pro závěr o aktivní legitimaci (*„krajský úřad rozhodoval v přenesené působnosti“*) nebyly zdejším soudem dostatečně podloženy a odůvodněny. NSS zdůraznil, že zdejší soud při posouzení otázky aktivní legitimace navíc zcela opomněl vypořádat závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 2. 2020, č. j. 8 Afs 128/2018-46, publ. pod č. 4006/2020 Sb. NSS.
7. NSS zavázal zdejší soud k tomu, aby vyhodnotil povahu nároku osoby zúčastněné na řízení vzneseného v návaznosti na zrušení rozhodnutí o Vyrovnání finančního břemene za zachování dopravy (dále jen „Rozhodnutí o Vyrovnání“) pro nezákonnost (rozsudkem NSS ze dne 2. 10. 2015, č. j. 1 As 97/2015-164) a s tím související otázku, v jaké působnosti krajský úřad rozhodoval o právech a povinnostech osoby zúčastněné na řízení, resp. jaké postavení v daném vztahu zaujímal kraj. Za tímto účelem musí zdejší soud posoudit primárně povahu Rozhodnutí o Vyrovnání, zejména otázku, v jakém režimu a podle kterého ustanovení právního předpisu je krajský úřad vydal. Při zkoumání naznačené problematiky přihlédně krajský soud zejména k obsahu Rozhodnutí o Vyrovnání a jeho faktickým dopadům. Neopomene zohlednit skutečnost, že Rozhodnutí o Vyrovnání ve svém důsledku vedlo k odnětí (vrácení) již přiznané zálohy na účelovou dotaci. Následně krajský soud uváží o aktivní legitimaci kraje v nynějším řízení v souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 2. 2020, č. j. 8 Afs 128/2018-46.
8. Závěry vyslovenými v rozsudku NSS č. j. 1 Afs 93/2023-64 je zdejší soud dle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán.
9. Soud shrnuje skutkový stav projednávaného případu že osoba zúčastněná na řízení provozovala regionální linkovou autobusovou dopravu na základě smlouvy o závazku veřejné služby uzavřené se žalobcem v roce 2003. Žalobce smlouvu vypověděl, ta zanikla ke konci dubna 2006. Po zániku smlouvy osoba zúčastněná na řízení provozovala nadále autobusovou dopravu na základě veřejnoprávních licencí. Po skončení smlouvy o závazku mohla osoba zúčastněná na řízení přerušit či omezit provoz. Dle čl. 14 odst. 4 nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 ze dne 26. června 1969 o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách, ve znění nařízení Rady (EHS) č. 1893/91 ze dne 20. června 1991 (dále jen „Nařízení“) byla však povinna záměr (přerušeni či omezení provozu) oznámit žalobci s minimálně tříměsíčním předstihem. To neučinila. Od 1. 8. 2006 přerušila provoz celkem 2 135 spojů veřejné linkové dopravy.
10. Krajský úřad proto dne 7. 8. 2006 jako věcně příslušný dopravní úřad rozhodl (v samostatné působnosti) o zachování dopravy dle čl. 14 odst. 5 Nařízení (dále též i „Rozhodnutí o zachování dopravy“). Výrokem II. tohoto rozhodnutí stanovil, že o vyrovnání finančního břemene za zachování provozu (dále jen „Vyrovnání finančního břemene“ či jen „Vyrovnání“) bude rozhodnuto ve zvláštním správním řízení. Výrokem III. osobě zúčastněné na řízení přiznal zálohu na Vyrovnání finančního břemene ve výši 16

453 000 Kč. Výši zálohy stanovil jako přiměřenou očekávanému Vyrovnání na základě průměrné výše prokazatelné ztráty, kterou hradil žalobce osobě zúčastněné na řízení v období od ledna do dubna 2006, a to ve výši 90 % takto odvozené prokazatelné ztráty. Platbu zálohy následně poukázal žalobce na účet osoby zúčastněné na řízení, která ji použila na úhradu nákladů spojených s plněním povinnosti uložené výrokem I. Rozhodnutí o zachování dopravy.

11. Dne 31. 7. 2008 vydal krajský úřad (v samostatné působnosti) Rozhodnutí o Vyrovnání. Dle jeho výroku I. náleží Vyrovnání finančního břemene osobě zúčastněné na řízení ve výši 0 Kč. Uvedl, že osobě zúčastněné na řízení sice Rozhodnutím o zachování dopravy přikázal dopravu provozovat, usoudil však, že tímto jí žádné dodatečné náklady nevznikly, neboť měla povinnost v daném období dopravu provozovat již na základě licence, kterou držela; samotnou licenci nelze vnímat jako závazek veřejné služby. Výrokem II. uložil osobě zúčastněné na řízení zaplatit na účet žalobce částku 16 453 000 Kč. Toto rozhodnutí osoba zúčastněná na řízení napadla odvoláním, které zamítlo dne 1. 9. 2010 Ministerstvo vnitra. Osoba zúčastněná na řízení poukázala na účet žalobce dne 15. 9. 2010 částku 16 453 000 Kč.
12. Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 1. 9. 2010 podala osoba zúčastněná na řízení žalobu, kterou Městský soud v Praze zamítl. Jeho rozsudek i rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 1. 9. 2010 zrušil NSS rozsudkem ze dne 2. 10. 2015, č. j. 1 As 97/2015-64. Dovedl, že v případě, kdy krajský úřad uloží dopravnímu podniku závazek zachovat dopravní služby, je povinen dopravnímu podniku vyrovnat závazkem vzniklá finanční břemena (čl. 14 odst. 4, 5 a 6 Nařízení). Při výpočtu výše vyrovnání nelze zohlednit, že dopravní podnik byl povinen poskytovat totožné dopravní služby i na základě vnitrostátní licence, jejímž byl dobrovolným držitelem. Ministerstvo vnitra návazně dne 11. 1. 2016 zrušilo Rozhodnutí o Vyrovnání ze dne 31. 7. 2008. Dne 22. 2. 2016 poukázal žalobce ze svého účtu na účet osoby zúčastněné na řízení částku 16 453 000 Kč. Dne 23. 3. 2016 osoba zúčastněná na řízení podala ke krajskému úřadu námitku proti postupu správce daně dle § 254 odst. 5 daňového řádu. Měla za to, že krajský úřad v postavení správce daně spolu s vrácením částky 16 453 000 Kč jí neuhradil současně i příslušný úrok z přeplatku na platební povinnosti zaviněného správcem daně dle § 64 odst. 6 zákona č. 337/1992 Sb., zákona o správě daní a poplatků (dále jen „ZSDP“), resp. úrok z neoprávněného jednání správce daně dle § 254 daňového řádu. Krajský úřad námitku zamítl dne 28. 4. 2016. O odvolání žalovaný (Ministerstvo financí jako nadřízený správce daně) rozhodl dne 8. 6. 2017; rozhodnutí krajského úřadu ze dne 28. 4. 2016 prohlásil za nicotné. Měl za to, že je vydal věcně nepřislušný správní orgán (správce daně) a že poskytnutá záloha na Vyrovnání finančního břemene nemá charakter daně ve smyslu § 2 odst. 3 daňového řádu.
13. Dne 12. 4. 2016 osoba zúčastněná na řízení podala ke krajskému úřadu rovněž i žádost dle § 155 daňového řádu o poukázání vratitelného přeplatku ve výši úroku. Žádost krajský úřad zamítl dne 12. 5. 2016. O odvolání osoby zúčastněné na řízení žalovaný rozhodl dne 8. 6. 2017. Prohlásil rozhodnutí krajského úřadu ze dne 12. 5. 2016 rovněž za nicotné (z obdobných důvodů, jak byly specifikovány v předchozím odstavci). Obě rozhodnutí žalovaného osoba zúčastněná na řízení napadla správními žalobami. Zdejší soud věci spojil ke společnému projednání a rozsudkem ze dne 27. 1. 2021, č. j. 15 Af 107/2017-71, napadená rozhodnutí zrušil a vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dovedl, že krajský úřad byl věcně příslušný k projednání námitky jako správce daně a měl postupovat podle daňového řádu, neboť Rozhodnutí krajského úřadu o Vyrovnání ze dne 31. 7. 2008, jímž

osobě zúčastněné na řízení uložil povinnost vrátit částku 16 453 000 Kč (zálohu na Vyrovnání finančního břemene), bylo rozhodnutím stanovujícím povinnost k peněžitému plnění do veřejného rozpočtu, které dle § 106 odst. 3 správního řádu podléhá exekuci v režimu daňového řádu, resp. ZSDP. Šlo tedy dle zdejšího soudu o rozhodnutí o stanovení daně a částka odpovídající záloze představovala daň ve smyslu § 3 odst. 3 písm. c) daňového řádu, tedy o peněžité plnění v rámci dělené správy. Ze stejných důvodů lze tuto zálohu považovat za platební povinnost ve smyslu § 1 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků. Krajský úřad vystupoval v dané věci jako exekuční správní orgán dle § 106 odst. 2 věty první správního řádu, což z něj současně činí správce daně nadaného pravomocí rozhodnout jak o žádosti o vrácení vratitelného přeplatku dle § 155 daňového řádu, tak o námitce podle § 254 odst. 5 téhož zákona. Žalovaný dne 19. 4. 2021 vydal rozhodnutí, jehož výrokem I. spojil řízení o odvolání proti rozhodnutí o námitce i o žádosti. Výrokem II. rozhodnutí o námitce změnil tak, že námitce osoby zúčastněné na řízení ze dne 23. 3. 2016 vyhověl a krajskému úřadu uložil povinnost uhradit osobě zúčastněné na řízení úrok z neoprávněného jednání správce daně z částky 16 453 000 Kč celkem ve výši cca 13 000 000 Kč.

14. Při posouzení aktivní legitimace žalobce vycházel zdejší soud z východisek, které uvedl NSS v rozsudku č. j. 1 Afs 93/2023-64 a které zdejší soud plně přebírá. Vyrovnávací finanční břemeno (resp. zálohu) krajský úřad poskytl osobě zúčastněné na řízení v samostatné působnosti z titulu Nařízení; osobě zúčastněné na řízení uložil jednostranný závazek veřejné dopravy stanovený rozhodnutím spojený s kompenzací. Nařízení přitom rozeznává dva nástroje, jimiž je veřejná služba v dopravě zajišťována. Buď jde o zmiňovaný „závazek veřejné služby“, který je dopravnímu podniku uložen rozhodnutím orgánu členského státu (čl. 1 odst. 5 a oddíl II až IV Nařízení), nebo o „smlouvu na veřejné služby“ jako dvoustranný úkon mezi orgánem členského státu a příslušným dopravním podnikem (čl. 1 odst. 4 a čl. 14). Tyto nástroje přitom nelze směřovat (srov. rozsudek Tribunálu ze dne 16. března 2004 ve věci T-157/04 Danske, Recueil, s. II-00917).
15. Dojde-li k uložení závazku veřejné služby rozhodnutím, Vyrovnání se stanoví výpočtem podle odd. II až IV. Nařízení (způsob určení předpokládá čl. 10 Nařízení). Byl-li závazek stanoven smlouvou na veřejné služby (tj. veřejnoprávní smlouvou), vyrovnávací příspěvek je vyplácen dle národních pravidel. Ty v dotčené době představoval zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (dále jen „zákon o silniční dopravě“). Jeho § 19b v rozhodném znění používal termín „prokazatelná ztráta“. Možno doplnit, že dle § 19b odst. 2 zákona o silniční dopravě platilo, že prokazatelnou ztrátu vzniklou dopravci plněním závazků veřejné služby hradí kraj ze svého rozpočtu. Na základě zákona č. 1/2005 Sb. bylo od 3. 1. 2005 uzavírání závazků veřejné služby ve veřejné linkové dopravě včetně úhrady prokazatelné ztráty, převedeno do samostatné působnosti krajů (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2018, č. j. 5 A 142/2013-68).
16. Z několika rozhodnutí Komise, vydaných mj. i ve věci osoby zúčastněné na řízení [např. rozhodnutí Komise ze dne 25. 6. 2014, o státní podpoře, SA.20350 – (C 17/2008) (ex NN 1/2006), poskytnuté Českou republikou několika provozovatelům regionální autobusové dopravy v Ústeckém kraji], se podává, že v „českém právu je platba vyrovnávacího břemene rovnocenná prokazatelné ztrátě“. Oba instituty totiž mají obdobný účel, a to vyrovnat ztrátu dopravci vzniklou tím, že musí poskytovat službu veřejné dopravy, i ekonomickou strukturu. Dělicím kritériem je pouze způsob, jakým vztahy vznikají, tj. do jaké míry jsou

výsledkem autoritativního rozhodnutí orgánu členského státu nebo autonomie stran příslušné veřejnoprávní smlouvy.

17. V unijní judikatuře je prokazatelná ztráta vnímána jako dotace (srov. rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 4. 7. 2003 ve věci Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg proti Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, týkající se otázky, kdy tato „veřejná dotace“ není státní podporou).
18. Lze tedy dovodit, že Vyrovnání finančního břemene dle Nařízení mělo charakter účelové dotace poskytnuté z rozpočtu kraje, o níž se rozhodovalo v samostatné působnosti.
19. Charakter Vyrovnání finančního břemene jako účelové dotace lze dovodit i z pozdější právní úpravy. Na Nařízení navazuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70 („dále jen Nařízení č. 1370/2007“). V české právní úpravě pak zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů (dále jen „ZVSP“).
20. Nařízení č. 1370/2007 i ZVSP namísto pojmů „Vyrovnání finančního břemene“ a „prokazatelná ztráta“ používají jednotně termín „kompenzace“. Z hlediska své definice, obsahu a způsobu výpočtu je kompenzace upravena přímo Nařízením č. 1370/2007 [čl. 2 písm. g)] jako jakákoli výhoda, zejména finanční, kterou přímo nebo nepřímo poskytne příslušný orgán z veřejných zdrojů během období provádění závazku veřejné služby nebo v souvislosti s tímto obdobím. Důvodová zpráva k ZVSP kompenzaci označuje již výslovně za „dotaci k hospodářskému výsledku“. Zdrojem pro financování kompenzací jsou příslušné veřejné rozpočty. Důvodová zpráva k § 23 ZVSP mj. uvádí, že případná dotace ze státního rozpočtu do krajských a obecních rozpočtů se vztahuje na případy, kdy u zvyšování nákladů veřejné dopravy nelze zcela spravedlivě požadovat, aby je nesly jen rozpočty samospráv. Jedná se o případy zvýšení nákladů zapříčiněných i nepředvídatelnou mimořádnou okolností. Možno dále doplnit, že zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (tzv. malá rozpočtová pravidla), považuje ve smyslu svého § 10a dotace za peněžní prostředky poskytnuté z rozpočtu územního samosprávného celku. Obecně lze k rozpočtu územního samosprávného celku uvést, že z rozpočtu kraje se hradí závazky vyplývající pro kraj z plnění povinností uložených mu právními předpisy. Významnou položkou jsou výdaje na činnost orgánů kraje v jeho samostatné působnosti, zejména výdaje spojené s péčí o vlastní majetek a jeho rozvoj. Do samostatné působnosti kraje patří podle § 14 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (dále jen „krajské zřízení“), záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje. Jakkoli kraj působí ve dvou rovinách (samostatné a přenesené), neexistují v pravém slova smyslu odděleně „samosprávné finanční prostředky“ a „přenesené finanční prostředky“ a neexistují ani dva samostatně vedené rozpočty. Krajské zřízení pouze upravuje (viz § 29 odst. 2 krajského zřízení), že kraj obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na výkon přenesené působnosti.
21. Soud na základě výše uvedených východisek shrnuje, že Vyrovnání finančního břemene dle Nařízení mělo charakter účelové dotace poskytnuté z rozpočtu kraje, o níž se rozhodovalo v samostatné působnosti. Stejný charakter pak měla i záloha poskytnutá krajem na vyrovnání finančního břemene. Jestliže pak krajský úřad rozhodoval o Vyrovnání finančního břemene, činil tak v samostatné působnosti jako orgán žalobce, tedy Ústeckého kraje. I následné rozhodování krajského úřadu o námitce osoby zúčastněné na

řízení o zaplacení úroku z neoprávněného jednání správce daně, tj. krajského úřadu, a o vratitelném přeplatku se dělo v rámci samostatné působnosti kraje.

22. Soud v souladu se závazným právním názorem NSS vysloveným v rozsudku č. j. 1 Afs 93/2023-64 poukazuje na závěry rozšířeného senátu NSS obsažené v usnesení č. j. 8 Afs 128/2018-46. Rozšířený senát v předmětném usnesení formou právní věty konstatoval: „*Stát jako právnická osoba (veřejnoprávní korporace) je aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního), pokud v posuzovaném veřejnoprávním vztahu nevystupoval ve vrchnostenském postavení. Pro aktivní legitimaci státu je bez významu, zda napadené rozhodnutí bylo vydáno v rámci správního trestání.*“ Rozšířený senát podotkl, že uvedené závěry pochopitelně přiměřeně dopadají i na jiné veřejnoprávní korporace, jako jsou korporace územní (obce či kraje) či zájmové (např. profesní komory). Rozšířený senát dále zdůraznil, že pokud stát nebo jiná veřejnoprávní korporace vystupuje v roli veřejné moci, jistě nemá žádná subjektivní práva. Právě proto např. nepochybně platí, že správní orgán nižšího stupně nemůže v případě nesouhlasu s rozhodováním odvolacího orgánu podat správní žalobu (viz usnesení NSS ze dne 15. 4. 2003, č. j. 7 A 32/2002-23, publ. pod č. 32/2003 Sb. NSS). Eventuální rozpor v právních názorech mezi instančně vyšším a instančně nižším orgánem uvnitř veřejné moci je vyřešen subordinační, tedy vztahem nadřízenosti a podřízenosti. Níže postavený správní orgán nemá žádné „subjektivní právo na uplatnění pravomoci“, ostatně již jen samotné právě uvedené spojení je vnitřně rozporné.
23. Aplikuje-li zdejší soud závěry rozšířeného senátu NSS obsažené v usnesení č. j. 8 Afs 128/2018-46 v nyní řešeném případě, je nutno zdůraznit, že krajský úřad o námitce osoby zúčastněné na řízení o zaplacení úroku z neoprávněného jednání správce daně a o vratitelném přeplatku rozhodoval v samostatné působnosti jako správní orgán prvního stupně. Žalobce tedy jako veřejnoprávní korporace, jehož je krajský úřad orgánem, tak vystupoval v roli veřejné moci, tj. ve vrchnostenském postavení. Stále tak platí, že žalobce jako správní orgán nižšího stupně nemůže v případě nesouhlasu s rozhodováním odvolacího orgánu podat správní žalobu.
24. S ohledem na právě uvedené soud uzavírá, že žalobce není k podání žaloby aktivně legitimován ve smyslu § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s. Žaloba byla tudíž podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou, a proto ji soud podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. výrokem I. usnesení odmítl.
25. V důsledku odmítnutí žaloby současně soud v souladu s § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. výrokem II. usnesení nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 5. 2023, č. j. 15 Af 9/2021-53. Soud žalobci nevrátil soudní poplatek za žalobu, neboť ve věci již jednou rozhodoval rozsudkem ze dne 17. 5. 2023, č. j. 15 Af 9/2021-53, a v takovém případě již zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, nepřipouští vrácení soudního poplatku za žalobu (srov. § 10 odst. 3 poslední věta a odst. 5 daného zákona).
26. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, přičemž v předmětném řízení nebyly soudem osobě zúčastněné na řízení uloženy žádné povinnosti. Soud proto

výrokem III. usnesení vyslovil, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 5. 2023, č. j. 15 Af 9/2021-53.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 20. srpna 2024

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
předseda senátu