



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 16. 3. 2021, čj. 9622/21/5000-10480-711844, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 5. 2024, čj. 16 Af 20/2021-146,

t a k t o :

- I. V řízení se pokračuje.
- II. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 5. 2024, čj. 16 Af 20/2021-146, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Finanční úřad pro Ústecký kraj vyměřil původní žalobkyni (Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad) odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 1 073 787 Kč a odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 94 746 Kč. Původní žalobkyně podala odvolání, které původní žalovaný (Odvolací finanční ředitelství) zamítl. Proto podala původní žalobkyně proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství žalobu. V průběhu řízení jednak byla původní žalobkyně zrušena a krajský soud začal jednat s jejím procesním nástupcem (nynější žalobce), a jednak nabyl účinnosti zákon č. 151/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Důsledkem toho přešla podle krajského soudu působnost Odvolacího finančního ředitelství na Ministerstvo financí, které je nynějším žalovaným. Krajský soud

žalobě vyhověl a zrušil rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil mu povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

[2] Krajský soud zohlednil evropskou úpravu, neboť převážná část prostředků na dotace měla být hrazena v konečném důsledku z rozpočtu Evropské unie. Podle krajského soudu uplynula čtyřletá prekluzivní lhůta pro zahájení daňového řízení i osmiletá prekluzivní lhůta pro vydání konečného rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95.

II. Argumentace účastníků řízení

[3] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný kasační stížnost, ve které zpochybňuje závěr krajského soudu, že uplynula prekluzivní lhůta. Zároveň v kasační stížnosti uvádí, že v tomto sporu se jedná o pochybení při použití prostředků poskytnutých původní žalobkyni Ministerstvem pro místní rozvoj podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a tudíž se na případ vůbec nemůže použít zákon č. 151/2023 Sb., neboť ten se dotýká výlučně rozpočtových pravidel územních rozpočtů, a závěr krajského soudu o zániku účastenství původního žalovaného je nesprávný. Předmětem řešeného sporu je otázka, zda byly naplněny zákonné podmínky pro stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel. I z napadeného rozhodnutí vyplývá, že správce daně kontrolou zjistil, že ze strany původní žalobkyně došlo k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel, a tím k porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona. V důsledku konstatování porušení rozpočtové kázně vydal správce daně platební výměry, jimiž byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu a Národního fondu.

[4] Nynější žalobce pouze odkázal na svá vyjádření v řízení před krajským soudem.

III. Pokračování v řízení

[5] Nejvyšší správní soud v průběhu řízení zjistil, že usnesením ze dne 31. 7. 2024, čj. 10 Afs 82/2024-52, položil desátý senát NSS Soudnímu dvoru Evropské unie předběžné otázky. NSS shledal, že odpověď Soudního dvora na uvedené otázky může mít dopad na předmět sporu v této věci, usnesením ze dne 29. 4. 2025, čj. 2 Afs 148/2024-33, proto rozhodl o přerušení řízení. Soudní dvůr ve věci sp. zn. 10 Afs 82/2024, v níž se na něj obrátil NSS, rozhodl rozsudkem ze dne 27. 11. 2025, ve věci C-539/24 *Mikroregion Porta Bohemica*. Jelikož důvod přerušení tímto pominul, NSS výrokem I. rozhodl, že se v řízení pokračuje [§ 48 odst. 6 ve spojení s § 120 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.)].

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná.

[7] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[8] Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou účastnictví v řízení před soudem na straně žalovaného správního orgánu. Pokud by krajský soud skutečně jednal jako se žalovaným s někým, kdo jím ve skutečnosti není, zatížil by soudní řízení vadou mající vliv na zákonnost napadeného soudního rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 4. 2015, čj. 9 Afs 130/2014-39, bod 17 a tam citovanou judikaturu, nověji např. ze dne 30. 10. 2020, čj. 4 As 155/2020-42, č. 4105/2021 Sb. NSS, body 13 a 15). K takové vadě by musel NSS přihlídnout i bez námítky, tj. z úřední povinnosti.

[9] Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad přípisem ze dne 7. 12. 2021 krajský soud informovala o svém zrušení uplynutím dne 31. 12. 2021. Krajský soud následně rozhodl usnesením ze dne 5. 4. 2022, čj. 16 Af 20/2021-98, že procesním nástupcem Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad je nynější žalobce, tedy Česká republika – Ministerstvo pro místní rozvoj. Krajský soud poté dne 30. 11. 2023 přípisy (č. l. 113 a 114 spisu krajského soudu) informoval Ministerstvo financí a Odvolací finanční ředitelství o změně žalovaného. Podle krajského soudu dnem 20. 6. 2023 nabyl účinnosti zákon č. 151/2023 Sb., podle jehož čl. II bodu 3 přešla působnost Odvolacího finančního ředitelství na Ministerstvo financí, a proto krajský soud bez dalšího jednal jako s žalovaným s Ministerstvem financí.

[10] V reakci na tento přípis vyjádřilo Odvolací finanční ředitelství dne 19. 12. 2023 nesouhlas s tímto postupem, protože v dané věci se jedná o pochybení Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad při použití prostředků podle rozpočtových pravidel; zákon č. 151/2023 Sb. a ani zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, tedy nejsou použitelné.

[11] Podle rozhodnutí o poskytnutí dotace na rok 2008 ze dne 13. 2. 2008, č. 1/RS_SZ_2008, ve znění rozhodnutí o změně tohoto rozhodnutí ze dne 22. 12. 2008, č. 2/RS_SZ_2008, byla podle § 14 rozpočtových pravidel původní žalobkyni poskytnuta dotace v celkové výši 141 580 500 Kč na podporu projektů realizovaných v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad, a to z prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty z rozpočtu Evropské unie, a z ostatních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu.

[12] Zákon č. 151/2023 Sb. změnil v čl. I znění čl. IX zákona č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Ustanovení čl. IX zákona č. 251/2021 Sb. (přechodné ustanovení), v bodě 1 říká: *„[ř]ízení nebo jiné postupy při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně v případě dotace poskytnuté z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti, které byly zahájeny přede dnem 1. ledna 2022, se dokončí podle zákona č. 250/2000 Sb., ve znění účinném přede dnem 1. ledna 2022.“* Novela k čl. IX doplnila kompetence Ministerstva financí. Podmínkou aplikace tohoto ustanovení je mimo jiné to, že řízení či jiný postup souvisí s dotací poskytnutou z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2023, čj. 6 Afs 238/2022-28, bod 25). Ostatně čl. IX je zařazen do části šesté zákona č. 251/2021 Sb., nazvané „Změna zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů“. Důvodem těchto změn byla skutečnost, že v případě dotace poskytnuté z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti rozhodoval o uložení odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně podle § 22 odst. 11 písm. b) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (ve znění do 31. 12. 2021), právě úřad Regionální rady

regionu soudržnosti. Po zrušení Regionálních rad regionu soudržnosti proto zákonodárce určil, kdo dokončí řízení vedená těmito správními orgány. V případě užití rozpočtových pravidel však taková potřeba nenastala.

[13] Krajský soud provedl záměnu žalovaného na základě čl. II bodu 3 zákona č. 151/2023 Sb., jehož první věta zní: *Byla-li proti rozhodnutí orgánu Finanční správy České republiky vzešlému z řízení nebo jiných postupů podána žaloba, o níž soud přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona nerozhodl, dokončí soud řízení s Ministerstvem financí jako žalovaným.*

[14] Podle NSS je však třeba číst čl. II uvedeného zákona jako celek, tj. včetně jeho bodu 1. Tam je slovní spojení „řízení nebo jiné postupy“ zavedeno jako zkratka pro *řízení nebo jiné postupy při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně v případě dotace poskytnuté z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti, které byly zahájeny přede dnem 1. ledna 2022.* Systematický a teleologický výklad vede k závěru, že se čl. II bod 3 vztahuje pouze na řízení o žalobě podané proti rozhodnutí týkajícímu se dotace poskytnuté z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, nikoli na jakékoli rozhodnutí vydané orgánem Finanční správy České republiky, jak by naznačoval výklad doslovný a izolovaný. Výklad, který přdestřel krajský soud, by totiž, doveden do absurdních důsledků, potenciálně zbavoval účastenství před správními soudy Odvolací finanční ředitelství v jakémkoli daňovém sporu, neboť i zde se jedná o „rozhodnutí vydané orgánem Finanční správy České republiky“, což jistě nebylo záměrem zákonodárce. Ostatně také z důvodové zprávy k zákonu č. 151/2023 Sb. vyplývá, že cílem novelizace bylo regulovat pouze řízení podle zákona o podpoře regionálního rozvoje (správu odvodů za porušení rozpočtové kázně u dotací poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti). Tento předpis měl zajistit, aby tam, kde původně rozhodovalo Ministerstvo financí, tento orgán vystupoval i v řízení před správními soudy a po jejich případném kasačním zásahu i pokračující řízení či jiný postup dokončil (mohlo se totiž stát, že v mezidobí rozhodl i orgán finanční správy a toto rozhodnutí bylo napadeno žalobou).

[15] Protože napadené rozhodnutí se týká věci odvodu za porušení rozpočtové kázně podle rozpočtových pravidel, žalovaným bylo bez ohledu na zákon č. 151/2023 Sb. nadále Odvolací finanční ředitelství. Krajský soud však nesprávně jednal od 30. 11. 2023 s Ministerstvem financí. Tím své rozhodnutí zatížil vadou, která mohla mít vliv na jeho zákonnost (srov. výše v odst. [8] citované rozsudky či rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2022, čj. 8 Afs 178/2022-44, bod 22).

[16] Obdobně jako v rozsudku čj. 9 Afs 130/2014-39, bodě 27, nastala situace, kdy pasivně legitimované Odvolací finanční ředitelství mohlo uplatnit svá procesní práva během řízení. Krajský soud nejprve jednal s Odvolacím finančním ředitelstvím, které se vyjádřilo k žalobě, a až poté začal jednat se subjektem, který pasivně legitimovaný nebyl. Nicméně v napadeném rozsudku bylo jako žalovaný označeno Ministerstvo financí a jemu byl rozsudek doručen. V souladu s § 69 s. ř. s. žalovanému svědčí postavení účastníka řízení a podle § 78 odst. 4 a 5 s. ř. s. zruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že věc vrací žalovanému k dalšímu řízení a v rozsudku uvede právní názor, kterým je žalovaný v dalším řízení vázán. Krajský soud tedy vrátil věc k řízení správnímu orgánu, který nebyl pasivně legitimován a ve věci pro nedostatek pravomoci nemůže rozhodnout, a týž orgán zavázal

pokračování

svým právním názorem a uložil mu i povinnost nahradit náklady řízení žalobci. Tímto postupem zatížil řízení zcela zásadní vadou, která vede k nezákonnosti rozsudku.

[17] Nejvyšší správní soud dodává, že do doby posouzení pasivní procesní legitimace jednal jako se žalovaným s Ministerstvem financí, které podalo kasační stížnost. Krajský soud však bude v dalším řízení jednat na straně žalovaného s Odvolacím finančním ředitelstvím a zajistí, aby mu byla zaručena všechna procesní práva, která mu jako účastníku řízení přísluší.

V. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud z výše předestřených důvodů rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), což znamená, že bude nadále jako se žalovaným jednat s Odvolacím finančním ředitelstvím a o věci znovu rozhodne. Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. prosince 2025

Eva Šonková
předsedkyně senátu