



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Tomáše Herce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Ústecký kraj**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zastoupený Mgr. Martinem Kramářem, LL.M., advokátem se sídlem Křižovnické náměstí 193/2, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: DPÚK a.s., se sídlem Rotavská 2656/2b, Praha 5, zastoupené JUDr. Jakubem Kadlecem, advokátem se sídlem Karolinská 661/4, Praha 8, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2021, č. j. MF-28279/2016/1203-25, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 8. 2024, č. j. 15 Af 9/2021-93,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Věc se týká soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí krajského úřadu jako správce daně o námitkách daňového subjektu proti postupu ve věci úroku z neoprávněného jednání správce daně podle § 159 a § 254 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění účinném do 30. 6. 2017, a o žádosti o vrácení vratitelného přeplatku podle § 155 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020. Řešena je právní otázka, zda § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), opravňuje kraj podat žalobu proti

uvedenému rozhodnutí o odvolání, pokud tvrdí, že v konečném důsledku by úrok nebo vratitelný přeplatek hradil z rozpočtu kraje. Jde o to, zda má kraj veřejné subjektivní právo na to, aby příjmy rozpočtu kraje nebyly v důsledku případného nezákonného rozhodnutí správce daně sníženy.

[2] Osoba zúčastněná na řízení provozovala v roce 2006 na území žalobce (dále jen „stěžovatel“) regionální linkovou autobusovou dopravu. Do dubna 2006 tak činila na základě smlouvy o závazku veřejné služby uzavřené se stěžovatelem a po zániku této smlouvy na základě veřejnoprávních licencí.

[3] Poté, co osoba zúčastněná na řízení od 1. 8. 2006 přerušila provoz celkem 2.135 spojů veřejné linkové dopravy, rozhodl Krajský úřad Ústeckého kraje (dále jen „krajský úřad“) jako věcně příslušný dopravní úřad o zachování dopravy podle čl. 14 odst. 4 až 6 nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 ze dne 26. 6. 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. 6. 1991 (dále jen „nařízení Rady č. 1191/69“). Učinil tak rozhodnutím ze dne 7. 8. 2006, č. j. 5253/DS/06/112905 (dále jen „rozhodnutí o zachování dopravy“), kterým osobě zúčastněné na řízení uložil povinnost zachovat provoz na těchto linkách. Dále rozhodl, že o vyrovnání finančního břemene za zachování provozu rozhodne ve zvláštním správním řízení, již tímto rozhodnutím ale přiznal osobě zúčastněné na řízení zálohu na vyrovnání finančního břemene ve výši 16.453.000 Kč. Tuto částku jí následně poukázal na účet.

[4] Krajský úřad rozhodnutím ze dne 31. 7. 2008, č. j. 6624/DS/06/130747/08, stanovil, že osobě zúčastněné na řízení náleží vyrovnání finančního břemene ve výši 0 Kč, a podle čl. 13 odst. 1 a 3 nařízení Rady č. 1191/69 jí uložil povinnost zaplatit na účet stěžovatele částku 16.453.000 Kč. Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 1. 9. 2010, č. j. MV-74625-13/ODK-2008, zamítlo odvolání osoby zúčastněné na řízení a rozhodnutí krajského úřadu potvrdilo. Dne 15. 9. 2010 poukázala osoba zúčastněná na řízení uvedenou částku na účet stěžovatele.

[5] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 4. 2015, č. j. 5 A 256/2010-209, zamítl žalobu osoby zúčastněné na řízení proti rozhodnutí Ministerstva vnitra. Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) však následně rozsudkem ze dne 2. 12. 2015, č. j. 1 As 97/2015-164, tento rozsudek i rozhodnutí Ministerstva vnitra zrušil. Shledal, že krajský úřad byl povinen osobě zúčastněné na řízení vyrovnat závazkem vzniklá finanční břemena, jak to vyplývá z čl. 14 odst. 4 až 6 nařízení Rady č. 1191/69. Ministerstvo vnitra v návaznosti na tento rozsudek rozhodnutím ze dne 11. 1. 2016, č. j. MV-74625-27/ODK-2008, zrušilo rozhodnutí krajského úřadu ze dne 31. 7. 2008 a věc vrátilo správnímu orgánu k novému projednání. Dne 22. 2. 2016 byla na účet osoby zúčastněné na řízení znovu připsána částka 16.453.000 Kč.

[6] Dne 23. 3. 2016 podala osoba zúčastněná na řízení námitku proti postupu správce daně podle § 254 odst. 5 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020. Podle jejího názoru jí měl krajský úřad v postavení správce daně nejen vrátit částku 16.453.000 Kč, ale také uhradit příslušný úrok z přeplatku na platební povinnosti zaviněného správcem daně podle § 64 odst. 6 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, účinného do 31. 12.

pokračování

2010, resp. úrok z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 daňového řádu, ve znění do 30. 6. 2017. Dne 12. 4. 2016 požádala osoba zúčastněná na řízení o poskytnutí vratitelného přeplatku podle § 155 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020.

[7] Krajský úřad rozhodnutím ze dne 28. 4. 2016, č. j. 2248/EK/2016, námitku zamítl z důvodu, že uvedená částka nebyla přeplatkem na dani, a nevyhověl návrhu osoby zúčastněné na řízení na poskytnutí úroku. Rozhodnutím ze dne 12. 5. 2016, č. j. 2543/EK/2016, krajský úřad zamítl žádost osoby zúčastněné na řízení o poukázání vratitelného přeplatku. Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 6. 2017, č. j. MF-28279/2016/1203-9 a č. j. MF-28280/2016/1203-7, prohlásil uvedená rozhodnutí krajského úřadu za nicotná, neboť měla být vydána věcně nepřislušným správcem daně [§ 105 odst. 2 písm. a) daňového řádu]. Druhý důvod nicotnosti spočíval ve vnitřní rozpornosti rozhodnutí krajského úřadu. Krajský úřad sice správně dovodil, že záloha na vyrovnání finančního břemene neměla charakter daně ve smyslu § 2 odst. 3 daňového řádu, avšak současně vystupoval při vydání tohoto rozhodnutí v postavení správce daně [§ 105 odst. 2 písm. b) daňového řádu].

[8] Obě rozhodnutí žalovaného zrušil Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 27. 1. 2021, č. j. 15 Af 107/2017-71, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V rozsudku vyslovil právní názor, že rozhodnutí krajského úřadu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 6624/DS/06/130747/08, kterým byla osobě zúčastněné na řízení uložena povinnost vrátit vyplacenou zálohu ve výši 16.453.000 Kč na účet stěžovatele, bylo rozhodnutím stanovujícím platební povinnost k peněžitému plnění do veřejného rozpočtu. Uložená platební povinnost se týkala peněžitého plnění v rámci dělené správy, protože byla daní ve smyslu § 2 odst. 3 písm. c) daňového řádu, resp. platební povinností ve smyslu § 1 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků. Krajský úřad byl správním orgánem ve smyslu § 106 odst. 2 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, což z něj současně činí správce daně nadaného pravomocí rozhodnout jak o žádosti osoby zúčastněné na řízení o vrácení vratitelného přeplatku podle § 155 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020, tak o její námitce podle § 254 odst. 5 téhož zákona. Podle krajského soudu byl krajský úřad k vydání odvoláním napadených rozhodnutí věcně příslušný, a tudíž tato rozhodnutí nebyla nicotná podle § 105 odst. 2 písm. a) daňového řádu. Krajský soud zároveň neshledal žalovaným zdůrazňovaný vnitřní rozpor odvoláním napadených rozhodnutí, který by zakládal jejich nicotnost z důvodu podle § 105 odst. 2 písm. b) daňového řádu.

[9] Ve věci tak znovu rozhodoval žalovaný, který v záhlaví uvedeným rozhodnutím spojil řízení o odvolání proti rozhodnutí o námitce proti postupu správce daně podle § 254 odst. 5 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020, a řízení o odvolání proti žádosti o poukázání vratitelného přeplatku ve výši úroku podle § 155 téhož zákona (výrok I). Rozhodnutí o námitce změnil tak, že námitce ze dne 23. 3. 2016 vyhověl a krajskému úřadu uložil povinnost uhradit osobě zúčastněné na řízení úrok z neoprávněného jednání správce daně podle § 64 odst. 6 zákona o správě daní a poplatků a § 254 daňového řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, 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 od 6. 10. 2010 do 22. 2. 2016 (výrok II).

II. První rozhodnutí krajského soudu a zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu

[10] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu stěžovatel, který je krajem. Krajský soud rozsudkem ze dne 17. 5. 2023, č. j. 15 Af 9/2021-53, k jeho žalobě zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Aktivní legitimaci k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s. shledal krajský soud v tom, že rozhodnutím, které žalovaný vydal v přenesené působnosti, byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit osobě zúčastněné na řízení úrok z neoprávněného jednání správce daně za období od 6. 10. 2010 do 22. 2. 2016 činící v souhrnu přibližně 13.000.000 Kč. Nebylo určující, že se stěžovatelem nebylo jednáno jako s účastníkem správního řízení, nýbrž to, že rozhodnutím byla přímo dotčena jeho majetková sféra. Samotný krajský úřad je orgánem stěžovatele a nedisponuje vlastním majetkem. Krajský soud nesouhlasí s žalovaným v tom, že by žalobce ve správním řízení vystupoval ve vrchnostenském postavení. Krajský úřad rozhodoval v přenesené působnosti, tedy vykonával státní správu, která na něj byla přenesena.

[11] Samotnou žalobu shledal krajský soud důvodnou. Výroky napadeného rozhodnutí nebyl vyčerpán celý předmět řízení, neboť jím bylo rozhodnuto jen o námitce osoby zúčastněné na řízení o zaplacení úroku z neoprávněného jednání správce daně podle § 254 odst. 5 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020. Není z něj však zřejmé, jak žalovaný rozhodl o žádosti ze dne 12. 4. 2016 o poukázání vratitelného přeplatku ve výši úroku podle § 155 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020. Rozhodnutí žalovaného shledal krajský soud nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost, k níž přihlédl z úřední povinnosti. V odůvodnění napadeného rozhodnutí chybí úvaha o povaze zálohy, v čemž soud spatřoval vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Krajský soud žalovaného zavázal, aby v následném rozhodnutí jednoznačně vymezil právní úpravu, ze které bude vycházet.

[12] Tento rozsudek zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 6. 2024, č. j. 1 Afs 92/2023-64, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Rozsudek krajského soudu byl nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, resp. vnitřní rozpornost, jde-li o úvahu o aktivní procesní legitimaci stěžovatele. Tu lze shrnout tak, že jelikož krajský úřad jako orgán kraje rozhodoval v přenesené působnosti, kraj nevystupoval ve vrchnostenském postavení. Tento závěr nicméně nebyl dostatečně podložen a odůvodněn. Krajský soud se zcela opomněl vypořádat se závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 2. 2020, č. j. 8 Afs 128/2018-46, č. 4006/2020 Sb. NSS, na které odkazovala osoba zúčastněná na řízení i žalovaný. Podle právní věty tohoto usnesení je veřejnoprávní korporace aktivně legitimována k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, pokud v posuzovaném veřejnoprávním vztahu nevystupovala ve vrchnostenském postavení. Krajský soud se měl jednoznačně vyjádřit k tomu, o jakou působnost kraje jde.

[13] Nejvyšší správní soud konstatoval, že podle nařízení Rady č. 1191/69 náleží osobě zúčastněné na řízení, které byl rozhodnutím uložen jednostranný závazek veřejné dopravy spojený s kompenzací, vyrovnávací finanční břemeno. Tento závazek může být uložen rozhodnutím orgánu členského státu nebo smlouvou na veřejné služby, oba nástroje však nelze směřovat. V případě uložení závazku veřejné služby rozhodnutím se vyrovnání stanoví výpočtem podle čl. 10 a odd. II a IV nařízení č. 1191/69. Byl-li závazek veřejné služby stanoven smlouvou na veřejné služby, vyrovnávací příspěvek byl vyplácen podle národních

pokračování

pravidel. Podle § 19b zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, v rozhodném znění, byl v rozhodné době poskytován dopravci formou úhrady prokazatelné ztráty, kterou hradil kraj ze svého rozpočtu. Novelou provedenou zákonem 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. Z rozhodovací praxe Komise vyplývá, že v českém právu je platba vyrovnávacího břemene rovnocenná prokazatelné ztrátě. V judikatuře Soudního dvora Evropské unie je prokazatelná ztráta vnímána jako dotace. Podle Nejvyššího správního soudu tak bylo možné dovodit, že vyrovnání finančního břemene podle nařízení č. 1191/69 mělo charakter účelové dotace poskytnuté z rozpočtu kraje, o níž se rozhodovalo v samostatné působnosti.

[14] Později přijaté nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. 10. 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70, stejně jako zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, již namísto pojmů „vyrovnání finančního břemene“ a „prokazatelná ztráta“ používají jednotně pojem „kompenzace“. Ta má podle důvodové zprávy k uvedenému zákonu povahu „dotace k hospodářskému výsledku“. Zdrojem pro financování kompenzací jsou příslušné veřejné rozpočty. Zmínit je třeba i zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, podle jehož § 10a se považují dotace za peněžní prostředky poskytnuté z rozpočtu územního samosprávného celku. Jakkoli kraj působí ve dvou rovinách (samostatné a přenesené), neexistují v pravém slova smyslu oddělené „samosprávné finanční prostředky“ a „přenesené finanční prostředky“, ani neexistují dva samostatně vedené rozpočty.

[15] Krajskému soudu byla uložena povinnost, aby posoudil povahu platby vyrovnávacího finančního břemene a uvážil o povaze práv a povinností plynoucích z rozhodnutí o zachování dopravy a rozhodnutí o vyrovnání. Na podkladě těchto úvah měl řádně vyhodnotit, jakou roli při rozhodování o právech a povinnostech osoby zúčastněné na řízení vykonával krajský úřad, potažmo stěžovatel, jehož je krajský úřad orgánem (nejde o dva odlišné subjekty). Komplexní posouzení těchto otázek v napadeném rozsudku zcela absentuje. Krajský soud měl posoudit povahu rozhodnutí o vyrovnání, včetně otázky, v jakém režimu a podle kterého ustanovení právního předpisu je krajský úřad vydal. Při zkoumání naznačené problematiky měl přihlídnout zejména k obsahu rozhodnutí o vyrovnání a jeho faktickým dopadům. Opomenout neměl ani skutečnost, že rozhodnutí o vyrovnání vedlo k odnětí (vrácení) již přiznané zálohy na účelovou dotaci. Na tomto základě měl krajský soud uvážit o aktivní procesní legitimaci kraje v posuzované věci, a to v souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 128/2018-46.

III. Druhé rozhodnutí krajského soudu

[16] Po vrácení věci krajský soud napadeným usnesením žalobu odmítl. Krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu uvedl, že vyrovnání finančního břemene mělo charakter účelové dotace poskytované z rozpočtu kraje, o které se rozhodovalo v samostatné působnosti, a stejný charakter měla i na něj poskytnutá záloha. O vyrovnání finančního břemene za zachování provozu tedy krajský úřad rozhodoval

v samostatné působnosti jako orgán stěžovatele. Stejně tak tomu bylo při rozhodování o námitce (ve věci úroku z neoprávněného jednání správce daně) a o vratitelném přeplatku.

[17] Krajský soud poukázal na závěry usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 8 Afs 128/2018-46, podle nichž stát jako právnická osoba je aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, pokud v posuzovaném veřejnoprávním vztahu nevystupoval ve vrchnostenském postavení. Tento závěr přiměřeně dopadá i na jiné veřejnoprávní korporace, jako jsou korporace územní (obce a kraje) či zájmové (např. profesní komory). Pokud stát nebo jiná veřejnoprávní korporace vystupuje v roli veřejné moci, nemá žádná subjektivní práva. Správní orgán nižšího stupně proto nemůže v případě nesouhlasu s rozhodováním odvolacího orgánu podat správní žalobu (usnesení NSS ze dne 15. 4. 2003, č. j. 7 A 32/2002-23, č. 32/2003 Sb. NSS). Eventuální rozpor v právních názorech mezi instančně vyšším a instančně nižším orgánem uvnitř veřejné moci je vyřešen subordinací, tedy vztahem nadřízenosti a podřízenosti.

[18] Právní názor rozšířeného senátu dopadá podle krajského soudu na posuzovanou věc tak, 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. Stěžovatel tedy jako veřejnoprávní korporace, jehož je krajský úřad orgánem, vystupoval ve vrchnostenském postavení. Za této situace stěžovatel nemůže podat správní žalobu proti rozhodnutí odvolacího orgánu, což je důvod, pro který krajský soud odmítl žalobu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

IV. Kasační stížnost

[19] Stěžovatel napadl usnesení krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. a) a d) s. ř. s., napadené usnesení navrhl zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Své oprávnění podat žalobu odůvodňuje tím, že mu byla stanovena povinnost zaplatit z vlastního rozpočtu osobě zúčastněné na řízení částku ve výši přibližně 13.000.000 Kč, čímž byl jako vyšší územní samosprávný celek zkrácen na svých majetkových právech.

[20] Oporu pro tento závěr spatřuje stěžovatel v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2019, č. j. 2 As 151/2018-63, č. 3883/2019 Sb. NSS, který se týkal vyrovnání finančního břemene za zachování provozu mezi stěžovatelem a osobou zúčastněnou na řízení. V této jiné věci měl stěžovatel postavení osoby zúčastněné na řízení. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku odlišil roli krajského úřadu jako správního orgánu a kraje jako územní samosprávné korporace. Skutečnost, že ve věci rozhodoval krajský úřad jako správní orgán, nemůže mít vliv na procesní postavení stěžovatele a připravit jej o možnost brojit proti rozhodnutí, které významně zasahuje do jeho majetkové sféry. Kritéria pro přiznání procesního postavení osoby zúčastněné na řízení jsou prakticky totožná jako kritéria žalobní legitimace. V určitém ohledu jsou dokonce přísnější, neboť vyžadují faktické dotčení, zatímco žalobce musí zkrácení na svých právech pouze tvrdit.

[21] Z usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 128/2018-46 stěžovatel dovozuje, že odčerpání finančních prostředků veřejnoprávní korporace se dotýká jejích veřejných

pokračování

subjektivních práv. Rozšířený senát odmítl jako zjednodušující právní názor, že akt správního orgánu zasahující do majetkové sféry státu nemůže založit zásah do práv. Stát nebo jiná veřejnoprávní korporace může být aktivně procesně legitimována, pokud nevystupovala ve vrchnostenském postavení, i když do jejích veřejných subjektivních práv zasáhlo rozhodnutí „jejího“ správního orgánu. Tento závěr lze vztáhnout i na kraj. Stěžovatel v dosavadním řízení nefiguroval, nemohl tudíž vystupovat ve vrchnostenském postavení. Role krajského úřadu jako správního orgánu a kraje jako územní samosprávné korporace je třeba striktně odlišovat. V nepřiznání žalobní legitimace stěžovatel spatřuje porušení svého práva na spravedlivý proces, konkrétně principu rovnosti zbraní.

[22] Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 1 Afs 92/2023-64 zavázal krajský soud k tomu, aby učinil jednoznačný a odůvodněný závěr o charakteru působnosti kraje v nynější věci. Tomu ale krajský soud nedostál. Nijak neodůvodnil, z jakého důvodu by výkon samostatné působnosti měl mít význam pro posouzení, zda stěžovatel vystupoval ve vrchnostenském postavení, což činí jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným. Stěžovatel zdůrazňuje, že rozhodnutí žalovaného mu autoritativně založilo povinnost zaplatit osobě zúčastněné na řízení přibližně 13.000.000 Kč z vlastního rozpočtu (body 54 a 55 napadeného usnesení).

[23] Krajský soud měl podle Nejvyššího správního soudu vycházet také z usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 128/2018-46, čímž byla odmítnuta zjednodušující úvaha, že je možné ztotožňovat roli veřejnoprávní korporace v jejím vrchnostenském postavení a její roli jako subjektu právních vztahů. Ve světle tohoto pokynu je třeba vykládat i povinnost uloženou krajskému soudu, aby řádně vyhodnotil, *„jakou roli v nynější věci při rozhodování o právech a povinnostech stěžovatelky [osoby zúčastněné na řízení v nynějším řízení] vykonával krajský úřad, potažmo žalobce [stěžovatel v nynějším řízení], jehož je krajský úřad orgánem (nejedná se o dva odlišné subjekty)“* (rozsudek NSS č. j. 1 Afs 92/2023-64, bod 48). Pokud by uvedený text měl být chápán tak, že vrchnostenské postavení krajského úřadu způsobuje vrchnostenské postavení stěžovatele, byl by to jednoznačný odklon od právních názorů vyslovených v rozsudku NSS č. j. 2 As 151/2018-63. Nepostoupením věci rozšířenému senátu by byl porušen § 17 odst. 1 s. ř. s., a tím i právo stěžovatele na zákonného soudce. Jelikož první senát věc rozšířenému senátu nepostoupil, měl krajský soud závazný právní názor vykládat tak, že ačkoli je krajský úřad orgánem stěžovatele, z procesního pohledu nemusí jít o totožné subjekty.

V. Vyjádření žalovaného

[24] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout, neboť stěžovatel nebyl k podání žaloby aktivně legitimován. Krajský soud respektoval závazný právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 92/2023-64. Stejně tak rozhodl v souladu s usnesením rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 128/2018-46, podle něhož stát nebo jiná veřejnoprávní korporace nemá žádná subjektivní práva, vystupuje-li v roli veřejné moci.

[25] Stěžovatel proti napadenému usnesení nebrojí z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., ačkoli v případě rozhodnutí o odmítnutí žaloby jde o jediný přípustný důvod kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud by se tak měl zabývat pouze splněním podmínek pro odmítnutí žaloby a neposuzovat napadené usnesení v celém jeho rozsahu, jak požaduje stěžovatel. Nebyl-li uplatněn uvedený důvod, kasační stížnost by měla být odmítnuta.

[26] Odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 151/2018-63 není přílehlavý. Tento rozsudek se zabýval otázkou procesní legitimace stěžovatele jako osoby zúčastněné na řízení k podání kasační stížnosti, a nikoli jeho procesní legitimací k podání žaloby. Zároveň se týkal vyloučení z projednávání ve smyslu § 14 správního řádu, tedy jiné problematiky.

[27] Žalovaný nesouhlasí s tvrzením, že stěžovatel v dosavadním řízení nijak nefiguroval. V posuzované věci krajský úřad rozhodoval jako orgán kraje. Jednostranný závazek veřejné dopravy byl uložen v samostatné působnosti kraje a jeho beneficentem byli občané stěžovatele. Ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení vystupoval autoritativně a byl nadán pravomocí vydávat závazné akty. V rozsudku NSS č. j. 2 As 151/2018-63 (bodu 16) se navíc „*nutnost striktního odlišování*“ mezi krajem na jedné straně a krajským úřadem na straně druhé nezmiňuje.

[28] Nepřezkoumatelnost napadeného usnesení spočívající v nedostatečném odůvodnění toho, že bylo rozhodováno v samostatné působnosti, žalovaný nespatřuje. Krajský soud byl vázán závazným právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 92/2023-64, ve kterém byl konkrétní druh působnosti jednoznačně dovozen. Neobstojí argument, že mezi výkonem samostatné působnosti krajským úřadem a závěrem o vrchnostenském postavení kraje neexistuje žádná vazba. Vzájemný vztah vyplývá z usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 128/2018-46. Jelikož krajský úřad rozhodoval v samostatné působnosti, nacházel se v tomto postavení i stěžovatel samotný.

VI. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[29] Osoba zúčastněná na řízení navrhla kasační stížnost odmítnout jako nepřipustnou podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel totiž neuvádí a nenamítá, v čem se měl krajský soud odchýlit od závazného právního názoru vysloveného v rozsudku NSS č. j. 1 Afs 92/2023-64.

[30] Pro případ, že by se Nejvyšší správní soud s tímto hodnocením neztotožnil, navrhla osoba zúčastněná na řízení kasační stížnost zamítnout. Závěr o nedostatku aktivní procesní legitimace stěžovatele označila za správný a jediný možný. Stěžovatel vůči ní v celé historii této věci zjevně vystupoval ve vrchnostenském postavení, tedy jako nositel veřejné moci, který navenek jedná prostřednictvím krajského úřadu. To potvrdil i rozsudek NSS č. j. 1 Afs 92/2023-64, proti jehož závěrům stěžovatel fakticky brojí. V době jeho vydání již rozšířený senát vyslovil právní názor v usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 128/2018-46, podle něhož je primární podmínkou aktivní procesní legitimace územního samosprávného celku, že ve věci nevystupoval ve vrchnostenském postavení. Nebylo významné, zda rozhodování krajského úřadu bylo výkonem přenesené či samostatné působnosti. Nedostatečné odůvodnění závěru o výkonu samostatné působnosti nemůže mít za následek nepřezkoumatelnost napadeného usnesení.

[31] Věc vedená u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 2 As 151/2018 se od posuzované věci liší. Zatímco v dřívější věci měl stěžovatel postavení osoby zúčastněné na řízení, nyní je v postavení žalobce. Nejde ani o obdobné skutkové pozadí. Otázka

pokračování

vrchnostenského postavení žalobce nebyla ve věci sp. zn. 2 As 151/2018 nastolena ani řešena, protože nebylo třeba postupovat podle § 17 s. ř. s.

[32] Stěžovateli nebyla autoritativně uložena žádná povinnost k plnění. Osoba zúčastněná na řízení byla jediným účastníkem řízení před správními orgány. Situaci lze přirovnat k rozhodnutí o zachování dopravy, z něhož také plynula povinnost stěžovatele uhradit osobě zúčastněné na řízení zálohu, nebo rozhodnutí o vyrovnání poté, co do věci zasáhly správní soudy, kdy stěžovatel uhradil stanovenou částku na účet osoby zúčastněné na řízení. Rozhodování o úroku se v tomto směru neliší. S ohledem na dosavadní postup stěžovatele vůči osobě zúčastněné na řízení žalovaný ve svém rozhodnutí raději formuloval konkrétní platební povinnost. Tento postup však nemění nic na tom, že stěžovatel vůči osobě zúčastněné na řízení vykonal v rozhodnutí o žádosti i o námitce svou pravomoc vrchnostensky, což je z těchto listin zcela zřejmé.

[33] Osoba zúčastněná na řízení namítá pochybení krajského soudu, který ve výroku III napadeného usnesení nerozhodl o náhradě nákladů řízení vzniklých v řízení o její předchozí kasační stížnosti, ve kterém zaznamenala plný úspěch, ačkoli jej k tomu Nejvyšší správní soud zavázal. Pokud osoba zúčastněná na řízení podala kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, stala se tím účastníkem řízení o kasační stížnosti. V takovém případě se má náhrada nákladů řízení posuzovat v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. podle úspěchu v řízení o kasační stížnosti. To ale krajský soud zcela ignoroval. Mezi tyto náklady patří i uhrazený soudní poplatek za podání důvodné kasační stížnosti. V dané věci je naplněna i podmínka podle § 60 odst. 5 věty druhé s. ř. s., tedy důvody zvláštního zřetele hodné.

VII. Zákonné předpoklady věcného rozhodnutí o kasační stížnosti

[34] Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost byla podána osobou k tomu oprávněnou a včas. Stěžovatel je také zastoupen advokátem. Jde nicméně o kasační stížnost opakovanou, což může mít význam pro posouzení její přípustnosti.

[35] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná „*proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*“. Obecné pravidlo o nepřipustnosti opakované kasační stížnosti je důsledkem vázanosti Nejvyššího správního soudu vlastním právním názorem vysloveným dříve ve stejné věci. Platí, že tímto právním názorem je „*vázán nejen krajský soud, ale také Nejvyšší správní soud sám, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. Změny původně vysloveného právního názoru se senát, který o nové kasační stížnosti rozhoduje, nemůže domoci ani předložením věci rozšířenému senátu postupem podle § 17 s. ř. s.*“ (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS). Jak vyplývá z citovaného ustanovení, některé výjimky z tohoto pravidla stanoví přímo zákon. Judikatura zase dovodila některé další výjimky, které se týkají případů, kdy Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Vždy je třeba posuzovat přípustnost

jednotlivých námitek. Přípustné budou jen ty námitky, které stěžovatel nemohl uplatnit již v předešlé kasační stížnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS).

[36] V posuzované věci není dán důvod nepřipustnosti kasační stížnost podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel namítá, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Kromě toho byl dřívější rozsudek krajského soudu zrušen z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti, čímž se okruh přípustných kasačních námitek, kterými se Nejvyšší správní soud zatím nemohl zabývat, dále rozšiřuje.

[37] Nepřipustnost kasační stížnosti není dána ani z důvodu, že stěžovatel výslovně neuplatnil důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., ačkoli vzhledem k odmítnutí žaloby napadené usnesení z jiného důvodu napadnout nemohl (rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS). Tento specifický důvod kasační stížnosti zahrnuje veškeré případy, kdy následkem vady řízení před soudem nebo nesprávného posouzení právní otázky bylo nezákonné odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení (rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015-128, bod 39). Právě takové vady stěžovatel namítá. Platí, že pokud jsou ze znění kasační stížnosti její důvody seznatelné a odpovídají zákonným kasačním důvodům (§ 103 odst. 1 s. ř. s.), není rozhodující, že stěžovatel sám své důvody nepodřadil k jednotlivým zákonným ustanovením či tak učinil nepřesně. Je-li v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl soud dopustit a z čeho je stěžovatel dovozuje, kasační stížnost obstojí (rozsudek NSS ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003-50, č. 161/2004 Sb. NSS). Lze tedy uzavřít, že kasační stížnost je přípustná a byla podána z důvodů, které zákon připouští.

VIII. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[38] Nejvyšší správní soud přezkoumal usnesení krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i z hlediska možných vad, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[39] Kasační stížnost není důvodná.

[40] Jak vyplývá z výše uvedeného shrnutí, krajský soud ve věci rozhodoval poté, co jeho původní rozsudek zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 1 Afs 92/2023-64 z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost, resp. vnitřní rozpornost, jde-li o právní otázku aktivní procesní legitimace stěžovatele. Napadené usnesení se touto právní otázkou sice zabývá, činí tak ale velmi zjednodušujícím způsobem. Krajský soud předně reprodukoval právní závěry vyslovené v uvedeném zrušujícím rozsudku, na které navázal konstatováním, že o vyrovnání finančního břemene podle nařízení č. 1191/69, stejně jako o záloze poskytnuté krajem na vyrovnání finančního břemene, rozhodoval krajský úřad v samostatné působnosti. Krajský úřad měl proto i o námitce osoby zúčastněné na řízení proti postupu ve věci úroku z neoprávněného jednání správce daně a o žádosti o vrácení vratitelného přeplatku, jichž se týkalo rozhodnutí žalovaného, rozhodovat v samostatné působnosti.

pokračování

[41] Rozhodování krajského úřadu jako dopravního úřadu o vyrovnání finančního břemene nicméně není totéž, co rozhodování krajského úřadu jako správce daně v souvislosti s uložením povinnosti daňového subjektu vrátit zálohu na vyrovnání finančního břemene k peněžitému plnění. Právní závěr, že krajský úřad v dané věci rozhodoval jako správce daně, vyplývá z rozsudku krajského soudu č. j. 15 Af 107/2017-71, podle něhož měla povinnost osoby zúčastněné na řízení vrátit částku vyplacenou jako zálohu na vyrovnání finančního břemene povahu platební povinnosti k peněžitému plnění do veřejného rozpočtu ve smyslu § 2 odst. 3 písm. c) daňového řádu, potažmo platební povinnosti ve smyslu § 1 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků. Pakliže bylo rozhodnutí správce daně, kterým byla uvedená povinnost uložena, posléze zrušeno jako nezákonné, v závislosti na konkrétních skutkových okolnostech mohl osobě zúčastněné na řízení vzniknout vůči správci daně nárok na úrok z nesprávně stanovené daně podle § 254 daňového řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, případně na vrácení vratitelného přeplatku podle § 155 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020.

[42] Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 92/2023-64 zavázal krajský soud zabývat se otázkou, zda žalobou napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v samostatné nebo přenesené působnosti. Smyslem této úvahy mělo být posouzení, zda krajský úřad byl vůči stěžovateli, byť jde o jeho orgán, ve vrchnostenském postavení. Pokud by tomu tak bylo, v souladu s právním názorem vysloveným v usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 8 Afs 128/2018-46, by přicházela v úvahu jeho aktivní legitimace k podání žaloby, samozřejmě za předpokladu, že by rozhodnutím žalovaného mohlo být zasaženo některé z jeho veřejných subjektivních práv. Samotná skutečnost, že krajský úřad rozhodoval o vyrovnání finančního břemene v samostatné působnosti, ale ještě neznamená, že v samostatné působnosti rozhodoval i jako správce daně ve věci vrácení částky vyplacené jako zálohy. Tento závěr napadeného usnesení vyžadoval, aby se krajský soud podrobněji zabýval povahou rozhodování krajského úřadu jako správce daně, což neučinil.

[43] Je třeba zdůraznit, že důvodem zrušení rozsudku krajského soudu byla jeho nepřezkoumatelnost. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 92/2023-63 zároveň stanovil určitá vodítka, s nimiž se měl krajský soud při posouzení otázky aktivní věcné legitimace vypořádat, jestliže by se její řešení odvíjelo od toho, zda krajský úřad rozhodoval v samostatné nebo přenesené působnosti. Závazný právní názor vyslovený v tomto rozsudku ale nevyloučil, aby krajský soud odůvodnil závěr o aktivní procesní legitimaci stěžovatele nebo jejím nedostatku jiným způsobem, pro který by otázka, v jaké působnosti krajský úřad rozhodoval, nebyla určující.

[44] Čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu, aniž by se jakkoli odchýlil od právního názoru prvního senátu o nepřezkoumatelnosti původního rozsudku krajského soudu, dospěl k závěru, že důvod odmítnutí žaloby stěžovatele je dán bez ohledu na to, zda krajský úřad jako správce daně ve věci rozhodoval v samostatné nebo přenesené působnosti.

[45] Pro posouzení věci je rozhodné, že stěžovatel je krajem. Podle § 1 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, je kraj „veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem a hospodaří za podmínek stanovených zákonem podle vlastního rozpočtu. Kraj vystupuje v

právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.“ Odstavec 3 tohoto ustanovení vymezuje orgány kraje, mezi nimiž je i krajský úřad.

[46] Aktivní legitimaci k podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného dovozuje stěžovatel z § 65 odst. 1 s. ř. s., podle něhož „[k]do 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, [...] může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak“. Toto ustanovení je třeba vykládat ve vzájemné souvislosti s § 2 s. ř. s. v tom smyslu, že pokud zmiňuje práva, má tím na mysli výlučně veřejná subjektivní práva.

[47] Je zjevné, že rozhodování správce daně o právu daňového subjektu na úrok hrazený správcem daně či o vrácení přeplatku daně ovlivňuje příjmy rozpočtu kraje, a tím i jeho majetek. Toto rozhodování se v tomto ohledu nepřímě promítá do schopnosti kraje plnit své úkoly vyplývající ze zákonem vymezené působnosti. Pouze daňový subjekt však může být v těchto případech přímo zkrácen na svých majetkových právech nezákonným rozhodnutím správce daně. Jen o jeho právech a povinnostech se totiž rozhoduje. Kraji, jemuž jsou určeny příjmy z příslušného veřejného rozpočtu, nenáleží veřejné subjektivní právo na to, aby úrok z neoprávněného jednání správce daně nebo vrácený vratitelný přeplatek nepřesáhly zákonnou výši. To, že má rozhodnutí správce daně za následek odčerpání prostředků z rozpočtu kraje, je dáno tím, že některé příjmy kraje se odvíjejí od výkonu státní správy, ať už prostřednictvím orgánů kraje nebo jiných státních orgánů. Rozpočet kraje, jak vyplývá z § 8 a § 10 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, sice má z těchto činností příjmy nebo mu s jejich prováděním vznikají výdaje, samotný kraj jako veřejnoprávní korporace ale nemůže tyto příjmy nebo výdaje ovlivnit. To platí i pro činnost krajského úřadu jako správce daně.

[48] Nelze přisvědčit závěru, že jakékoli rozhodnutí, jehož následkem je odčerpání prostředků z rozpočtu veřejnoprávní korporace, již z tohoto důvodu zasahuje do jejích veřejných subjektivních práv. Připuštění takového výkladu by znamenalo, že kdykoli jeden „úd“ veřejné moci vydá takovéto rozhodnutí ve prospěch určité osoby, jiný „úd“ veřejné moci, respektive její původce sám, se bude moci proti němu bránit žalobou ve správním soudnictví ke škodě této osoby. V takovém případě by žaloba podle § 65 odst. 1 s. ř. s. nesloužila ochraně veřejných subjektivních práv, nýbrž toliko ochraně zájmů veřejnoprávních korporací. Takovýto stav by byl v příkrém rozporu s povahou soudního řádu správního jako normy obranné (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, bod 39). Výjimku v tomto směru představuje pouze zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu podle § 66 s. ř. s.

[49] Na těchto závěrech nemění nic ani poukaz stěžovatele na řízení vedené před Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 2 As 151/2018-63. Tehdy řešená věc se týkala rozhodování krajského úřadu o povinnosti stěžovatele zaplatit osobě zúčastněné na řízení vyrovnání finančního břemene podle nařízení Rady č. 1191/69. V případě tohoto rozhodnutí nebylo předem vyloučeno, že se nemůže dotýkat práv a povinností stěžovatele jako veřejnoprávní korporace. Nešlo o stejný případ jako v nyní posuzované věci, v němž

pokračování

krajský úřad jako správce daně rozhodoval o nároku daňového subjektu na úrok z neoprávněného jednání správce daně nebo o vrácení vratitelného přeplatku. Za situace, kdy se předměty řízení v tehdejší a nyní posuzované věci zásadně odlišují, proto nemá význam zabývat se právní otázkou, zda jsou, jde-li o možné zkrácení veřejných subjektivních práv, podmínky aktivní legitimace k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s. shodné či srovnatelné jako podmínky, které musí být dány u osoby zúčastněné na řízení podle § 34 odst. 1 s. ř. s.

[50] Lze tedy shrnout, že i když rozhodnutí správce daně o námitkách daňového subjektu proti postupu ve věci úroku z neoprávněného jednání správce daně podle § 159 a § 254 daňového řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, nebo o žádosti daňového subjektu o vrácení vratitelného přeplatku podle § 155 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020, může mít za následek snížení příjmu rozpočtu kraje, tato skutečnost neznamena, že by byl kraj podle § 65 odst. 1 s. ř. s. oprávněn k podání žaloby proti tomuto rozhodnutí. Kraj nemá veřejné subjektivní právo na to, aby příjmy rozpočtu kraje nebyly v důsledku případné nezákonnosti takového rozhodnutí správce daně sníženy.

[51] Z těchto důvodů stěžovatel nemohl být napadeným rozhodnutím zkrácen na svých veřejných subjektivních právech, což znamená, že zjevně nebyl oprávněn k tomu, aby proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, bod 33). Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s krajským soudem, byť z jiných důvodů, k závěru, že žaloba stěžovatele měla být odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako podaná osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Napadené usnesení proto není nezákonným. Za této situace se již nebylo třeba zabývat zbylými námitkami stěžovatele, které se týkaly zejména právní otázky, zda krajský úřad v posuzované věci rozhodoval v samostatné nebo přenesené působnosti. Tato právní otázka se totiž stala bezpředmětnou.

[52] Námitkou, kterou uplatnila osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření, se Nejvyšší správní soud zabývat nemohl. Podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. je vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, pokud nejde o vady, ke kterým by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti. Je to výlučně stěžovatel, kdo určuje rozsah přezkumu v tomto řízení. Nepřezkoumatelnost napadeného usnesení ve vztahu k jeho výroku III, která se v řízení o kasační stížnosti zkoumá i bez námítky, Nejvyšší správní soud neshledal. O nepřezkoumatelnost by mohlo jít v případě, že by se krajský soud náklady vzniklými osobě zúčastněné na řízení v řízení o kasační stížnosti vedeném pod sp. zn. 1 Afs 92/2023 zcela opomněl zabývat, případně by se nevyjádřil k související argumentaci, kterou by tato osoba do řízení vnesla. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření ze dne 6. 8. 2024, adresovaném krajskému soudu po zrušení jeho původního rozsudku, pouze navrhla, aby jí náhrada nákladů řízení byla přiznána. Krajský soud uvedený výrok ve vztahu k prostému návrhu na přiznání náhrady nákladů odůvodnil dostatečně a adekvátně tomu, jak byl formulován (bod 26 napadeného usnesení). Správností tohoto odůvodnění se Nejvyšší správní soud zabývat nemůže, neboť případná nesprávnost v něm uvedených závěrů by nebyla vadou, k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Jedinou obranou proti výroku napadeného usnesení o nákladech, kterou mohla osoba zúčastněná na řízení využít, byla ústavní stížnost.

IX. Závěr a náklady řízení

[53] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, protože ji podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[54] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

[55] Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro přiznání náhrady nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení podle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2025. Osobě zúčastněné na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost, s níž by jí vznikly náklady.

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

V Brně dne 28. dubna 2026

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu