



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **Energetika Návsí s. r. o.**, se sídlem Šemberova 66/9, Olomouc, zastoupena Mgr. Markem Gocmanem, advokátem se sídlem 28. října 438/219, Ostrava, bproti žalovanému: **Finanční úřad pro Olomoucký kraj**, se sídlem Lazecká 545/22, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2018, č. j. 1725403/18/3101-51523-809547, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Mgr. Ing. Pavly Buxbaumové**, insolvenční správkyně žalobkyně se sídlem Masarykovo nám. 37, Uničov, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 2. 2019, č. j. 64 Af 4/2018 – 23,

**t a k t o :**

- I.** Žalobkyni **se přiznává** osvobození od soudních poplatků v řízení o kasační stížnosti.
- II.** Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 2. 2019, č. j. 64 Af 4/2018 – 23, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení**

[1] Žalovaný vyrozuměl dne 23. 5. 2018 žalobkyni o převedení přeplatku na dani z přidané hodnoty ve výši 440.315 Kč na úhradu nedoplatku odvodu za porušení rozpočtové kázně (Národní fond II) ve výši 1.643.233 Kč.

[2] Žalobkyně proti vyrozumění o převedení přeplatku podala námitku, kterou žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který ji odmítl.

[4] Krajský soud uvedl, že převedení přeplatku představuje zákonem upravený postup, v jehož rámci nemá správce daně prostor pro žádné správní uvážení. Nejedná se o rozhodovací činnost, která by vyžadovala vydání rozhodnutí. Návazná námitka je pak podle krajského soudu toliko opravným prostředkem, který bez ohledu na jeho přípustnost nic nemění na materiální povaze věci samé. Přípustnost opravného prostředku nemůže změnit předmět řízení, kterým v nyní posuzovaném případě není rozhodování o právech a povinnostech.

[5] Krajský soud si je vědom prvních čtyř vět bodu 17 rozsudku ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 Afs 119/2017 – 106, č. 3644/2017 Sb. NSS. Nicméně se s nimi neztotožňuje a podle jeho názoru postrádají jakoukoliv vazbu na zbývající část odůvodnění, dokonce se ocitají v rozporu s ním. Do práv a povinností daňového subjektu totiž zasahuje až rozhodnutí o (ne)vrácení přeplatku, které lze navíc vydat jen k žádosti daňového subjektu, nikoliv rozhodnutí o námitkách. Žalobkyně netvrdí, že by takovou žádost podala.

[6] Soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o námitkách proti vyrozumění o převedení přeplatku nenaplnuje definici rozhodnutí podle § 65 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a nepodléhá podle § 70 písm. a) s. ř. s. soudnímu přezkumu. Žalobu proto podle § 68 písm. e) ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

## II. Kasační stížnost, vyjádření osoby zúčastněné na řízení a vyjádření žalovaného

[7] Proti usnesení krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost.

[8] Dle stěžovatelky je rozhodnutí o námitkách rozhodnutím, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti, neboť přeplatek je evidován v jejich aktivech. Jakýkoliv zásah je zásahem do práva vlastnit majetek. Žalovaný na stěžovatelku „klekl“ a nároky žalovaného, které byly uplatněny v rámci přezkumu stěžovatelky, byly popřeny osobou zúčastněnou na řízení, stěžovatelkou i věřitelem.

[9] V rozsudku č. j. 4 Afs 119/2017 – 106 soud výslovně stanovil, že rozhodnutí o námitkách podléhá soudnímu přezkumu. Vyrozumění o převedení přeplatku a rozhodnutí o námitce postrádají zákonem stanovené náležitosti (není uveden původní, případně i náhradní, den splatnosti nedoplatků, na které byl přeplatek převeden).

[10] Součástí kasační stížnosti byla i žádost o osvobození od soudních poplatků. V žádosti stěžovatelka uvedla, že nemá žádný disponibilní majetek, který by jí umožnil zaplatit soudní poplatek. V této souvislosti odkazuje na usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 12. 2018, č. j. KSOL 20 INS 18371/2018 – A12, ve kterém soud zjistil úpadek stěžovatelky a na její majetek prohlášen konkurz.

[11] Osoba zúčastněná na řízení poukázala na to, že námitka je řádný opravný prostředek, který v projednávané věci chrání před autoritativním zásahem do majetkové sféry stěžovatelky. Závěrem i ona zdůraznila, že krajský soud se neřídil rozsudkem č. j. 4 Afs 119/2017 – 106.

[12] Žalovaný se zcela ztotožnil se závěry krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

## III. Posouzení žádosti o osvobození od soudních poplatků a kasační stížnosti

[13] Soud se nejprve zabýval otázkou, zda stěžovatelka splnila zákonem stanovené podmínky pro osvobození od soudních poplatků.

[14] Pro rozhodnutí o částečném osvobození od soudních poplatků tedy musí být naplněny následující podmínky: 1) účastník požádal o osvobození, 2) jeho návrh není zjevně neúspěšný a 3) doložil nedostatek prostředků. Pro rozhodnutí o přiznání osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu musí navíc existovat zvláště závažné důvody.

[15] V dané věci stěžovatelka o osvobození od soudních poplatků požádala a z obsahu spisu nevyplývá, že by podaný návrh byl zjevně neúspěšný. Zjevnou neúspěšnost lze chápat jako situaci, kdy je již ze samotných skutkových tvrzení žadatele nepochybné, že mu ve věci nemůže být vyhověno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2010, č. j. 6 Ads 107/2010 – 47). První dvě podmínky jsou tedy naplněny.

[16] Nejvyšší správní soud současně dospěl k závěru, že u stěžovatelky je splněna i třetí zákonná podmínka k tomu, aby mohla být osvobozena od soudního poplatku za kasační stížnost. Z řízení vedeného u Krajského soudu v Ostravě ve věci sp. zn. KSOL 20 INS 18371/2018 je zjevné, že stěžovatelka je předlužena a není schopna své dluhy uhradit. Dne 14. 8. 2018 byl u stěžovatelky zjištěn úpadek a na její majetek prohlášen konkurz. Stěžovatelka proto nemá disponibilní finanční prostředky, kterými by mohla uhradit soudní poplatek. V této situaci nelze stěžovatelce upřít právo na soudní ochranu dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod právě a toliko pro její předlužení (srov. body [69] a [70] rozsudku rozšířeného senátu ze dne 10. 7. 2018, č. j. 4 As 149/2017 – 121, *ELMO-PLAST*, č. 3767/2018 Sb. NSS). Tato skutečnost je zvláště závažným důvodem dle § 36 odst. 3 s. ř. s.; soud proto stěžovatelku od těchto poplatků zcela osvobodil.

#### IV. Posouzení kasační stížnosti

[17] Soud se následně zabýval dalšími formálními náležitostmi kasační stížnosti a dospěl k závěru, že je včasná, přípustná a projednatelná.

[18] Soud připomíná, že pokud byl žalobní návrh odmítnut, přichází pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (rozsudek ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, č. 625/2005 Sb. NSS). Nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. může obecně spočívat v nesprávném posouzení právní otázky soudem (např. aplikuje-li soud výluky ze soudního přezkumu, která na věc nedopadají), nebo v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, zejména skutkových (např. odmítne-li soud podání pro opožděnost, ačkoliv rozhodné skutečnosti nezjistil), popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek, že došlo k odmítnutí návrhu a tím i odmítnutí soudní ochrany, ač pro takový postup nebyly splněny podmínky (rozsudek kasačního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015- 128).

[19] Stěžovatelka tak v kasační stížnosti proti usnesení o odmítnutí návrhu nemůže brojit proti samotnému meritu věci. Všechny námítky, kterými stěžovatelka rozporovala nesprávný postup správce daně v tom, že provedl daně převedení přeplatku na daně, jsou proto nepřipustné.

[20] Po věcném posouzení kasační stížnosti na základě zbývajících (přípustných) kasačních námitek dospěl soud k závěru, že je důvodná.

[21] Z ustálené judikatury vyplývá, že vyznění o převedení přeplatku podle § 154 odst. 5 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, není rozhodnutím dle § 65 s. ř. s. a je ze soudního přezkumu vyloučeno (srov. rozsudek ze dne 26. 1. 2017, č. j. 1 Afs 235/2014 – 65, č. j. 4 Afs 119/2017 – 106, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 6 Afs 120/2017 – 39, ze dne 22. 5. 2018, č. j. 9 Afs 177/2017 – 95, či ze dne 22. 5. 2018, č. j. 9 Afs 81/2017 – 58). Mezi účastníky řízení není tato otázka sporná.

[22] Meritem sporu je otázka, zda rozhodnutí o námitkách ve věci vyrozumění o převedení přeplatku dle § 159 daňového řádu, spadá pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a lze proti němu tedy brojit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. I tuto otázku však již Nejvyšší správní soud dříve zodpověděl, a to v rozsudku č. j. 4 Afs 119/2017 – 106. Zde v bodu 17 uvedl (*důraz přidán*):

V návaznosti na výše uvedené Nejvyšší správní soud pro úplnost konstatuje, že převedení přeplatku na nedoplatky podléhá soudnímu přezkumu. K tomu je však s ohledem na stávající právní úpravu potřeba, aby daňový subjekt nejprve podal proti vyrozumění o převedení přeplatku námitky podle § 159 daňového řádu. Až poté, co o námitkách správce daně rozhodne rozhodnutím, je možné správnost postupů a závěry správce daně při převedení přeplatku podle § 154 daňového řádu podrobit soudnímu přezkumu. V posuzované věci však takto stěžovatel nepostupoval, námitky proti předmětnému vyrozumění správce daně nepodal, a ve věci proto není žádné rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., které by bylo možné podrobit soudnímu přezkumu. Daňový subjekt, který s postupem správce daně ohledně převedení přeplatku nesouhlasí a má za to, že je zde vratitelný přeplatek, rovněž může podat žádost o vrácení vratitelného přeplatku podle § 155 odst. 2 daňového řádu. O takové žádosti správce daně musí opět rozhodnout a takové rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu.

[23] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s krajským soudem, že shora uvedený závěr (zejména úvodní pasáž citovaného odstavce), nelze na souzenou věc aplikovat, neboť byl do rozsudku přidán bez vazby na předcházející odůvodnění, se kterým se ocitají v rozporu.

[24] Podle kasačního soudu je tomu zcela naopak. Nejvyšší správní soud v odůvodnění svého rozsudku (body 8 až 16) nejprve dospívá k závěru, že vyrozumění o převedení přeplatku podle § 154 odst. 5 daňového řádu není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Následně se v bodě 17 zabývá tím, zda tento právní závěr nevede k odepření spravedlnosti či porušení práva daňového subjektu na soudní ochranu a konstatuje zde dvě možnosti, jak se domoci soudního přezkumu vyrozumění o převedení přeplatku. Prvním způsobem je podání námítky, neboť rozhodnutí o ní je rozhodnutím podle § 65 s. ř. s., druhým pak podání žádosti o vrácení vratitelného přeplatku, proti kterému je (po vyčerpání řádných opravných prostředků) přípustná žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s.

[25] Závěr rozsudku č. j. 4 Afs 119/2017 – 106, podle kterého rozhodnutí o námitce mířící proti aktu, který nesplňuje definiční znaky rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., je možno napadnout žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, potvrzují též závěry vyslovené v usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2019, č. j. 1 Afs 271/2016 – 53, č. 3873/2019 Sb. NSS. Ten v bodu 34 uvedl (*důraz přidán*):

Námitka je „nárokový“ prostředek nápravy úkonu správce daně při placení daní. Je jím v tom smyslu, že ten, kdo je oprávněn ji podat (ten, kdo tvrdí, že takovýmto úkonem správce daně byl zkrácen na svých právech), má subjektivní veřejné právo na to, aby námitka byla k tomu příslušným orgánem řádně vypořádána. Znamená to, že má subjektivní veřejné právo na to, aby jí bylo zcela vyhověno a jí napadený úkon byl zrušen, jde-li o námitku zcela důvodnou, resp. jí bylo zčásti vyhověno a náprava zjednána způsobem adekvátním důvodům a rozsahu částečného vyhovění, jde-li vskutku podle objektivního práva o námitku zčásti důvodnou. Stejně tak má ten, kdo námitku podal, „nárok“ na to, aby byla zamítnuta, nejsou-li důvody námítky ani zčásti oprávněné. Je logické, že proti zcela vyhovujícímu rozhodnutí o námitce nebude ten, kdo ji podal, brojit a podávat proti tomuto rozhodnutí správní žalobu. Z povahy věci mu totiž „více“ vyhovět nelze. To ostatně reflektuje i právní úprava v poslední větě § 159 odst. 3 daňového řádu, stanoví-li, že v takovém případě se rozhodnutí o námitce neodůvodňuje. Při nevyhovění či toliko částečném vyhovění námitce však může být rozhodnutí správce daně o námitce jednak objektivně nezákonné (to může být jistě i rozhodnutí o plném vyhovění námitce), ale – a to je podstatné – tato nezákonnost může znamenat (a typicky bude znamenat)

zkrácení toho, kdo námitku podal, na jeho subjektivním veřejném právu na to, aby o námitce bylo rozhodnuto zákonně. Právě proto jde u částečného či plného nevyhovění námitce, a tedy u částečně či plně zamítavého rozhodnutí o ní, o takové rozhodnutí, které svou podstatnou bude „rozhodnutím“ podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Proto tedy proti němu musí být zásadně přípustná žaloba ve správním soudnictví proti rozhodnutí správního orgánu.

[26] Byť se usnesení rozšířeného senátu věnovalo problematice soudního přezkumu exekučního příkazu, který sám o sobě je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., považuje soud shora citované závěry vztahující se k povaze rozhodnutí o námitce za natolik obecné, že je možno aplikovat je i v nyní posuzované věci.

[27] Krajský soud své závěry o nepřípustnosti žaloby založil také na rozsudku ze dne 28. 2. 2006, č. j. 1 As 4/2004 – 75, a usnesení ze dne 26. 6. 2003, č. j. 6 A 164/2002 – 8, č. 15/2003 Sb. NSS. Tato rozhodnutí se však týkala kompetenční výluky podle § 70 písm. c) s. ř. s., nikoli § 70 písm. a) s. ř. s., o kterou šlo v nyní souzené věci. Nezabývala se ani otázkou, zda rozhodnutí o námitce je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Závěry zde vyslovené proto nejsou pro nyní projednávanou věc rozhodné.

[28] V nyní souzené věci je podstatné, že stěžovatelka proti vyrozumění o převedení přeplatku podala námitku podle § 159 daňového řádu a žalobou brojí nikoli přímo proti vyrozumění, ale proti navazujícímu rozhodnutí o námitce. Jak vyplývá ze shora uvedeného, toto rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu. Krajský soud proto postupoval nesprávně, pokud žalobu jako nepřípustnou odmítl.

#### V. Závěr a náklady řízení

[29] Kasační stížnost je důvodná, Nejvyšší správní soud proto usnesení krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm bude soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), žalobou napadené rozhodnutí tedy podrobí (při splnění dalších procesních podmínek) věcnému přezkumu. V dalším řízení rozhodne krajský soud rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 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 28. srpna 2019

JUDr. Josef Baxa  
předseda senátu