

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně: **Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava**, se sídlem Ostrava – Poruba, 17. listopadu 15/2172, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Praha 1, Karmelitská 7, týkající se žaloby proti oznámením žalovaného ze dne 30. 9. 2013, č. j. MSMT-38871/2013 a ze dne 7. 11. 2013 č. j. MSMT-38871/2013-2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 1. 2014, č. j. 9 A 200/2013 - 42, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) se domáhala žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) zrušení v záhlaví označených oznámení žalovaného, jimiž ji jako příjemkyni dotace vyrozuměl žalovaný jako poskytovatel dotace o pozastavení plateb dotace poskytnuté rozhodnutím ze dne 30. 6. 2011 č. 0070/02/01, a to v částce 23.436.947,44 Kč. Oznámením žalovaného ze dne 7. 11. 2013 bylo dle údajů obsažených v jeho textu nahrazeno oznámení vydané dne 30. 9. 2013, neboť v pořadí první oznámení obsahovalo chybné údaje. Obsahem obou těchto oznámení je vyrozumění žalobkyně o tom, že byla zadržena platba přiznané dotace v určité výši pro přesvědčení žalovaného, že jednáním popsáním v odůvodnění oznámení došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie.

[2] Městský soud žalobu odmítl s odkazem na ustanovení § 14e odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), které opatření podle odstavce 1 až 3 téhož ustanovení (tedy žalobou napadená oznámení) výslovně vylučuje ze soudního přezkumu. Jelikož shledal žalobu nepřipustnou podle § 68 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tzn. kvůli absenci podmínek pro vedení řízení ve věci samé, odmítl také návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.

[3] Proti tomuto usnesení městského soudu podala stěžovatelka včasnou kasační stížnost, jíž namítala jeho nezákonnost a přdestřela řadu argumentů, pro něž by měla být žaloba posouzena věcně. Soud se podle ní měl zabývat otázkou zákonnosti postupu žalovaného při pozastavení platby ve smyslu dodržení základních zásad činnosti správních orgánů, jež žalovaného zavazují přesto, že se na předmětné opatření nevztahují obecné předpisy o správním řízení (§ 14e odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech). Stěžovatelka poukázala na to, že další postup žalovaného je díky nedostatečnosti právní úpravy nevyplacení části dotace nepředvídatelný a ze znění zákona nelze ani dovodit dočasnost předmětného opatření, jehož dopad na sféru práv stěžovatelky je srovnatelný s odnětím dotace (§ 15 zákona o rozpočtových pravidlech), kde je soudní přezkum naopak přípustný.

[4] Spolu s podáním kasační stížnosti navrhla stěžovatelka, aby této kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Svůj návrh odůvodnila tím, že pozastavení vyplácení dotace jí způsobuje nepřiměřené náklady spojené s náhradou finančních prostředků z dotace, na kterou má právní nárok.

[5] Žalovaný s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nesouhlasil, neboť povaha napadeného rozhodnutí vylučuje naplnění zákonné podmínky existence nepoměrně větší újmy způsobené (navrhovatelce) výkonem nebo jinými právními následky rozhodnutí, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Namítl nedostatečnost tvrzení žalobkyně ve vztahu k naplnění zákonných důvodů pro vyhovující výrok a poukázal na to, že jde o institut výjimečný a soud nemůže závažnost újmy bez dalšího dovodit z obsahu kasační stížnosti a tvrzení o nezákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť v této fázi nezkoumá důvodnost kasační stížnosti. Argumentace žalobkyně vyvěrá z opomenutí § 14 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, kde je stanoveno, že na dotaci není právní nárok. Podle žalovaného by přiznání odkladného účinku bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem na řádném dodržování rozpočtové kázně a dotačních pravidel evropských programů.

[6] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Přitom se přiměřeně použije ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

[7] Nejvyšší správní soud ve své ustálené judikatuře zdůrazňuje mimořádnost institutu odkladného účinku. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u něž by bylo možno odkladný účinek očekávat. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti odnímá Nejvyšší správní soud před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé a výjimečné případy.

pokračování

[8] V posuzovaném případě byla žaloba stěžovatelky odmítnuta pro kompetenční výlukou, takže pravomocné rozhodnutí městského soudu nemělo z hlediska účinků napadených správních aktů na její právní sféru žádný vliv. Odložení účinků napadeného rozhodnutí městského soudu by tedy bylo zcela bez efektu. Nejvyšší správní soud však již v minulosti dovodil, že v takovém případě je třeba vykládat institut odkladného účinku kasační stížnosti širěji, tedy tak, že nepůsobí pouze vůči kasační stížností napadenému rozhodnutí krajského soudu, ale i přímo ve vztahu ke správnímu aktu (rozhodnutí), k jehož přezkumu směřovala žaloba, o níž rozhodoval krajský soud. Tento právní názor byl zaujat v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 - 96 (dostupném na www.nssoud.cz), a je plně aplikovatelný i v tomto případě přesto, že v mezidobí došlo ke změně hmotněprávních podmínek pro přiznání odkladného účinku a nově bylo také Nejvyššímu správnímu soudu umožněno zrušit spolu s rozhodnutím krajského soudu i rozhodnutí správního orgánu [za podmínek uvedených v § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2012].

[9] Platná právní úprava tedy poskytuje prostor pro to, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek, který pozastaví do konečného rozhodnutí ve věci i právní následky napadeného správního aktu. Zbývá tedy posoudit, zda je pro takový postup důvod.

[10] Stěžovatelka ve vztahu k této otázce toliko tvrdí, že jí vznikají nepřiměřené náklady tím, že kvůli pozastavení výplaty přiznané dotace je nucena použít své vlastní prostředky. Vyhovění jejímu návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by tedy mělo vést k uvolnění poskytovatelem dotace zadržených finančních prostředků a jejich převedení do dispozice stěžovatelky a následně použití k určenému účelu.

[11] Jádrem sporu, pokud jde o věc samu, však v této chvíli nelze spatřovat v posouzení, zda byla část dotace zadržena po právu či nikoliv, nýbrž v zodpovězení otázky, zda jsou správní soudy oprávněny správní akt podrobit přezkumu a případně jej i zrušit. Pouze v tomto směru se ve svém usnesení totiž vyjádřil městský soud, když dospěl k závěru, že je to pro kompetenční výlukou stanovenou v zákoně o rozpočtových pravidlech vyloučeno. Samotný obsah rozhodnutí krajského soudu, případně jeho výše vymezená rozsahem a důvody podané kasační stížnosti totiž stanoví rámec pro posouzení Nejvyššího správního soudu. Proto v případě, že by stěžovatel se svou kasační stížností uspěl, což v tuto chvíli rozhodně nelze předjímat, je jediným v úvahu přicházejícím řešením kasace usnesení o odmítnutí žaloby. Přestože novela soudního řádu správního provedená zákonem č. 303/2011 Sb., účinná od 1. 1. 2012, umožňuje zrušit současně s rozhodnutím krajského soudu i rozhodnutí správního orgánu [podle již zmiňovaného § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], pokud již v řízení před krajským soudem byly pro to důvody, tento postup v daném případě nelze aplikovat.

[12] Nyní projednávaný případ je totiž specifický v tom, že zákon o rozpočtových pravidlech v § 14e odst. 4 *expressis verbis* brání tomu, aby opatření, jehož zrušení se stěžovatelka domáhá, bylo správními soudy přezkoumáváno. Nejvyšší správní soud je, stejně jako jiné soudy, vázán zákonem. Pouze v případě, že dospěje k závěru, že zákon nebo jeho jednotlivé ustanovení, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu

s ústavním pořádkem (čl. 95 odst. 2 Ústavy), je *ex constitutione* povinen jej předložit Ústavnímu soudu s návrhem na jeho zrušení. Probíhající řízení současně přeruší. Nejvyšší správní soud považuje § 14e odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech v jeho části vylučující opatření podle odstavců 1 až 3 téhož ustanovení ze soudního přezkumu za rozporný s ústavním pořádkem, a proto se rozhodl podat k Ústavnímu soudu návrh na jeho zrušení, což učiní samostatným usnesením. Výsledek řízení před Ústavním soudem nicméně v tomto okamžiku nelze předjímat.

[13] Ke změně v postavení stěžovatelky dojde pouze v případě, že Ústavní soud dospěje ke stejnému závěru jako zdejší soud a předmětnou část § 14e zákona o rozpočtových pravidlech zruší. Pokud (a dokud) však Ústavní soud toto ustanovení nezruší, je každý povinen je respektovat. Ustanovení § 14e odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech je nyní platnou součástí právního řádu a každý je povinen se jím řídit. Proto ani v tuto chvíli nelze od něho odhlédnout a na věc je zapotřebí nazírat tak, že soudům opatření o nevyplacení části dotace nepřísluší vůbec přezkoumávat, ať už formuluje žalobce své výhrady jakkoli. Jelikož soudy nemohou zkoumat zákonnost takového opatření a zvažovat, zda zasáhlo do veřejného subjektivního práva žalobce, nelze z ničeho dovodit ani kompetenci soudu být jen prozatímně zasáhnout do poměrů účastníků řízení tak, že odloží účinky napadeného opatření. Přiznání odkladného účinku svou povahou totiž není nic jiného než pozastavení právních následků správního rozhodnutí do doby *věcného* rozhodnutí o žalobě, případně kasační stížnosti.

[14] Pokud by proto Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci odkladný účinek kasační stížnosti přiznal a vztáhl by jeho „účinky“ až na napadené opatření, předstihl by tím vlastně nežádoucím způsobem Ústavní soud, neboť by zcela vyčerpal předmět řízení. Takovým rozhodnutím by fakticky vyhověl žalobě stěžovatelky, a to navzdory tomu, že jeho úkolem je v této procesní situaci pouze závazně deklarovat, zda městský soud postupoval správně, když odepřel věcný přezkum napadeného správního aktu k podané žalobě. Pokud Ústavní soud spornou část ustanovení zruší, a to jistě nelze v tuto chvíli předpovědět, umožnil by teprve datem, které by v rozhodnutí určil, otevření prostoru k soudnímu přezkoumání napadeného rozhodnutí.

[15] Je třeba zdůraznit, že i za právě popsané procesní situace, o níž není jisté, zda nastane, by přicházelo v úvahu pouze zrušení usnesení odmítajícího žalobu pro kompetenční výluky Nejvyšším správním soudem. Posouzení věcných námitek proti napadeným opatřením by pořadem práva měl provést poprvé městský soud, a to včetně zvážení existence podmínek pro přiznání odkladného účinku žalobě.

[16] Jelikož ze shora popsaných důvodů Nejvyšší správní soud neshledal podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, návrhu stěžovatelky nevyhověl.

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

V Brně dne 24. února 2014

pokračování

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu