

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců Mgr. Michala Bobka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Fatra, a.s.**, se sídlem třída Tomáše Bati 1541, Napajedla, zast. JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, zast. doc. JUDr. Janem Brodčcem, LL.M., Ph.D., advokátem se sídlem Rubešova 162/8, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2021, č. j. MPO 614938/21/61500, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2022, č. j. 14 A 224/2021-145, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým bylo podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 8. 10. 2021, č. j. MPO 614938/21/61500, a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím žalovaný podle § 14m odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých zákonů, zamítl žádost žalobkyně ze dne 20. 6. 2020 o poskytnutí dotace vedenou pod registračním číslem CZ.01.3.10/0.0/0.0/19_251/0022409.

[2] Městský soud zrušil rozhodnutí stěžovatele pro jeho nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Ačkoli stěžovatel zdůraznil, že pro posouzení žádosti o dotaci je určující, zda ve vztahu k žalobkyni není dána překážka pro poskytnutí dotace z důvodu střetu zájmů Ing. Andreje Babiše, (tehdy v postavení) předsedy vlády, touto složitou právní otázkou se však v napadeném rozhodnutí sám vůbec nezabýval. Namísto toho založil své rozhodnutí na konstatování, že s ohledem na výsledek auditu provedeného Evropskou komisí je zřejmé, že poskytnutá dotace by nebyla proplacena z evropských fondů, a tedy by musela být ve výsledku vyplacena ze státního rozpočtu ČR, ačkoliv dotační program, v jehož rámci byla žádost podána, nepředpokládá jakékoliv financování ze státního rozpočtu. Tento důvod zamítnutí žádosti (chybějící zdroj financování) označil městský soud obecně za přípustný, ovšem pouze za podmínky, že by existovalo právně závazné rozhodnutí Evropské komise, z něhož by definitivním způsobem vyplývalo, že by

dotace v případě jejího poskytnutí skutečně nebyla proplacena z evropských fondů (z důvodu střetu zájmů). Výsledky auditu ovšem ještě do této závazné fáze nedospěly, mají podobu toliko přípravného podkladu, a tedy nelze výlučně o ně opřít rozhodnutí o neposkytnutí dotace. Za této situace měl stěžovatel vypořádat výhrady žalobkyně směřující proti závěrům auditu Evropské komise a otázkou existence střetu zájmů se měl sám zabývat.

II. Návrh na přiznání odkladného účinku a vyjádření žalobkyně

[3] Stěžovatel současně s kasační stížností podal návrh na přiznání odkladného účinku.

[4] Tuto žádost stěžovatel odůvodnil tím, že přiznání odkladného účinku je jediným způsobilým nástrojem, jak předejít negativním a neodčinitelným právním důsledkům. Konkrétně uvedl, že v případě, že Nejvyšší správní soud zruší napadený rozsudek, dojde v souladu s judikaturou k tzv. obživnutí původního zamítavého rozhodnutí stěžovatele. Pokud tedy stěžovatel v mezidobí nově ve věci rozhodne, nastane situace, kdy vedle sebe budou existovat dvě rozhodnutí stěžovatele, a to „obživlé“ původní rozhodnutí a vedle něj nové rozhodnutí vydané v mezidobí. V projednávaném případě přitom nelze použít institut přezkumného řízení, který se k řešení konkurence obživlého a nového rozhodnutí používá. Podle stěžovatele tak nastane procesně neřešitelná situace, jež je v rozporu se zásadou *ne bis in idem* a zásadou právního jistoty. Pokud by navíc byly na základě nového rozhodnutí prostředky vyplaceny, bylo by znemožněno zpětné vymození takto vyplacené dotace. Právě v nemožnosti domoci se zákonnými prostředky vrácení dotace spatřuje stěžovatel hrozící vážnou újmu, a to vše za situace, kdy v souladu s dotčenými dotačními podmínkami neměl být vůbec zatížen státní rozpočet, neboť dotace z předmětného operačního programu měly být vypláceny z unijních prostředků. Podle stěžovatele se přitom jedná o specifickou situaci, odlišnou od věci řešené rozšířeným senátem v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58. Podle stěžovatele je navíc v projednávané věci ohroženo několik důležitých veřejných zájmů – konkrétně zájem na stabilitě veřejných rozpočtů, zájem na řádném nakládání s finančními prostředky, resp. oprávněném poskytování dotací, potažmo zájem na předcházení nesrovnalostem a související zájem na právní jistotě a jednotném postupu správních orgánů. Přiznání odkladného účinku naopak není v rozporu s žádným veřejným zájmem, ani nemůže způsobit újmu žalobkyni, neboť na dotaci není právní nárok.

[5] Žalobkyně ve vyjádření k návrhu stěžovatele uvedla, že návrh na přiznání odkladného účinku považuje za nedůvodný. Navrhla proto jeho zamítnutí. Podle žalobkyně nejsou splněny zákonné předpoklady pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Stěžovatel zcela nepřiléhavě předjímá, že v nově vedeném řízení bude nucen žádosti o dotaci vyhovět. V tomto směru žalobkyně poukázala na to, že městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost, nikoli pro nesprávnost právního posouzení. Pokud stěžovatelka klíčovou otázku střetu zájmů v novém řízení posoudí a svůj závěr odůvodní, není napadeným rozsudkem nijak omezena v opětovném zamítnutí žádosti o dotaci. K rozporu mezi dvěma rozhodnutími v téže věci by navíc nemuselo dojít ani v případě, že by v novém řízení stěžovatel žádosti o dotaci vyhověl. Hrozba existence dvou protichůdných rozhodnutí není dostatečným důvodem pro přiznání odkladného účinku. V tomto směru žalobkyně poukázala na usnesení rozšířeného senátu ze dne

pokračování

1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, který lze uplatnit i na projednávaný případ. Existence dvou protichůdných žádostí o dotaci je procesně řešitelná (včetně možnosti odnětí dotace). Nejedná se tedy o mimořádnou povahu procesní situace, která by umožňovala přiznání odkladného účinku. V případě přiznání odkladného účinku žalobkyni hrozí újma spočívající v zasažení do jejího práva na řádný proces, včetně práva na vyřízení věci bez zbytečných průtahů.

III. Posouzení návrhu Nejvyšším správním soudem

[6] Po zvážení všech důvodů a skutečností předložených stěžovatelem a žalobkyní dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nejsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.

[7] Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. podmíněna kumulativním naplněním tří objektivních předpokladů: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu; 2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám; 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem (§ 73 odst. 2 s. ř. s.). Pokud je navrhovatelem žalovaný správní orgán, jako tomu je v právě projednávané věci, může jeho újma spočívat pouze v *ohrožení veřejného zájmu* (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS). Břemeno tvrzení a břemeno důkazní ohledně naplnění těchto podmínek nese navrhovatel.

[8] Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není zrušeno. Odkladný účinek má proto charakter *výjimky* z pravidla, že žaloba či kasační stížnost odkladný účinek nemají, a měl by tak být přiznáván pouze v případech, které svou *specifickou povahou* takový postup odůvodňují. Je-li přiznání odkladného účinku výjimkou, znamená to (mimo jiné), že újma, která žadateli hrozí, nesmí být vzhledem k jeho poměrům bagatelní, nýbrž naopak významná, tedy taková, která odůvodňuje, aby v konkrétním případě pravidlo, že žaloba (resp. kasační stížnost) odkladný účinek nemá, nebylo výjimečně uplatněno (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Azs 339/2019-38, č. 4039/2020 Sb. NSS, bod [65] a ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS, bod [25]).

[9] Z judikatury NSS navíc plyne, že újma (v tomto případě v podobě ohrožení veřejného zájmu) musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozsudku či jiným právním následkem plynoucím z rozsudku, popř. z žalobou napadeného správního rozhodnutí (např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, bod [26]; či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2021, č. j. 8 Azs 168/2021-36). Žádný takový právní následek napadeného rozsudku městského soudu, jenž by nutně vedl k narušení veřejného zájmu, jak tvrdí stěžovatelka a jak vyžaduje

judikatura Nejvyššího správního soudu (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Ads 99/2014-58), nicméně Nejvyšší správní soud neshledal.

[10] Stěžovatel konkrétně tvrdí hrozící újmu v podobě nemožnosti domoci se zákonnými prostředky vrácení dotace v případě, že bude vyplacena, ačkoli v budoucnu dojde k existenci vzájemně rozporných rozhodnutí v téže věci v důsledku toho, že stěžovatel vyhoví žádosti o poskytnutí dotace, současně „obživne“ původní rozhodnutí poté, co Nejvyšší správní soud zruší kasační stížností napadený rozsudek městského soudu. Vznik uvedené situace nicméně není důsledkem *výkonu* či *právních následků* napadeného rozsudku městského soudu. Tato situace – a tedy i stěžovatelem tvrzená hrozící újma – je v současnosti čistě hypotetická.

[11] Jak správně poukazuje žalobkyně, městský soud zrušil rozhodnutí stěžovatele z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Podle závazného právního názoru městského soudu má stěžovatel v dalším řízení vypořádat výhrady žalobkyně proti závěrům auditu Evropské komise a zabývat se otázkou existence střetu zájmů. Žalobkyni je tedy třeba dát za pravdu, že městský soud ve svém rozsudku stěžovatele nijak věcně nezavázal, pokud jde o obsah rozhodnutí o žádosti, nýbrž mu uložil zabývat se hlouběji některými skutkovými aspekty věci. Městský soud tedy svým rozsudkem nijak nepředurčil, jak má stěžovatel o žádosti žalobkyně o dotaci v novém řízení věcně rozhodnout.

[12] Nejvyšší správní soud nevylučuje, že situace nastíněná stěžovatelem může v budoucnu nastat. Zda se tak skutečně stane, nicméně závisí na novém posouzení věci stěžovatelem a na rozhodnutí soudu o podané kasační stížnosti v rámci nyní projednávané věci (jež na tomto místě Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá). Případné vyhovění žádosti o dotaci v novém řízení přitom bude důsledkem *nového právního posouzení věci*, nikoli právním následkem kasační stížností napadeného rozsudku. Nastane-li tedy situace, kdy dojde ke koexistenci dvou zdánlivě protichůdných rozhodnutí, nelze bez dalšího usoudit, že je jedno z nich založeno na nesprávném právním posouzení. Jejich odlišnost totiž může být způsobena skutkovým posunem, k němuž mohlo v období mezi vydáním obou správních rozhodnutí dojít (srov. rovněž bod 46. napadeného rozsudku městského soudu).

[13] Je naopak třeba předpokládat, že stěžovatel bude při novém vyhodnocení žádosti o poskytnutí dotace postupovat v souladu se zákonem a zákonně bude i samotné rozhodnutí o této žádosti. Rozhodnutí o přiznání dotace osvědčuje, že byly splněny všechny podmínky pro vydání rozhodnutí tohoto obsahu. Bude-li na základě takového rozhodnutí vyplacena dotace, nemůže tím být nijak dotčen veřejný zájem fiskálního charakteru (zejména zájem na poskytování dotací v souladu se stanovenými podmínkami). Ochrana veřejného zájmu, jehož se stěžovatel v návrhu dovolává, je tedy v rukou samotného stěžovatele, a to prostřednictvím vydání zákonného rozhodnutí v dalším řízení. Bude-li toto rozhodnutí zákonné, nemůže být porušen fiskální zájem státu. Stejně tak snaha zabránit existenci dvou protichůdných rozhodnutí nemá v kontextu projednávané věci nic společného s veřejnými zájmy fiskálního charakteru, na které v návrhu odkazuje stěžovatel. Veřejný zájem na zamítnutí žádosti o dotaci neexistuje (ostatně samotná existence dotačních programů dokládá existenci veřejného zájmu na poskytování dotací).

pokračování

Existuje toliko veřejný zájem na poskytování dotací v souladu se zákonem, jehož ochranu však musí zajistit při novém rozhodování o žádosti o poskytnutí dotace právě stěžovatel. Pokud tedy nové rozhodnutí stěžovatele ve věci bude zákonné, což lze předpokládat, nemůže se jednat o újmu v podobě ohrožení či porušení důležitého veřejného zájmu, kterou k přiznání odkladného účinku vyžaduje výše citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu (natož, aby tato újma byla zapříčiněna právními následky napadeného rozsudku, jak bylo již blíže rozebráno výše).

[14] V souladu s ustálenou judikaturou NSS navíc hrozba existence dvou odlišných správních rozhodnutí v téže věci sama o sobě není důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Uvedený právní závěr výslovně potvrdil rozšířený senát v usnesení č. j. 10 Ads 99/2014-58. Stěžovateli tudíž nelze přisvědčit, že judikatura správních soudů je v této otázce nejednotná. Stejně tak není pravdou, že v současné době je tato otázka předložena k posouzení rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Věc řešená rozšířeným senátem pod sp. zn. RS 15/2022, na kterou stěžovatel ve svém návrhu poukazuje, se týká odlišné právní otázky. Osmý senát NSS, který usnesením ze dne 7. 12. 2022, č. j. 8 Azs 172/2020-56, věc předložil rozšířenému, se konkrétně táže, zda „*m]á být kasační stížnost podaná proti zrušujícímu rozsudku krajského soudu odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro odpadnutí předmětu řízení před Nejvyšším správním soudem, pokud správní orgán vydá nové rozhodnutí ve správním řízení v důsledku zrušujícího rozsudku krajského soudu*“. Výše citovaný závěr plynoucí z usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Ads 99/2014-58, jež dopadá na rozhodování o návrzích na přiznání odkladného účinku, tak není zpochybněn. Nejvyšší správní soud navíc ani v projednávané věci neshledal žádný důvod, pro který by se měl od těchto právních závěrů odchýlit.

[15] Nedůvodná jsou konečně i tvrzení stěžovatele ohledně hrozby nevratných dopadů na státní rozpočet. Nejvyšší správní soud již mnohokrát rozhodl, že újma spočívající v ohrožení veřejného zájmu na zkrácení státního rozpočtu není důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (viz např. usnesení ze dne 5. 1. 2005, č. j. 1 Afs 106/2004-49, č. 982/2006 Sb. NSS, či usnesení ze dne 10. 9. 2020, č. j. 10 Ads 279/2020-23, bod [5]; k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Ads 99/2014-58, bod [30]). S těmito závěry se plně ztotožňuje i v této věci.

[16] S ohledem na uvedené důvody Nejvyšší správní soud neshledal naplnění shora vymezených podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, jelikož výkon či jiné právní důsledky napadeného rozsudku nevedou ke vzniku stěžovatelem vymezené újmy v podobě porušení veřejného zájmu. Návrh na přiznání odkladného účinku proto Nejvyšší správní soud zamítl.

[17] Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti lze považovat pouze za rozhodnutí předběžné povahy a nelze na jeho základě předjímat, jak bude rozhodnuto o kasační stížnosti samotné.

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

V Brně dne 14. března 2023

JUDr. Radan Malík
předseda senátu