

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Fatra, a.s.**, IČO 27465021, se sídlem třída Tomáše Bati 1541, Napajedla, zast. JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem Jungmannova 24, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha, zast. JUDr. Bc. Petrem Kadlecem, advokátem, se sídlem Na Florenci 15, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2021, č. j. MPO 614936/21/61500, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 1. 2023, č. j. 6 A 119/2021-185, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku městského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele ze dne 8. 10. 2021, č. j. MPO 614930/21/61500. Tímto rozhodnutím stěžovatel zamítl podle § 14m odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „rozpočtová pravidla“), žádost žalobkyně ze dne 29. 5. 2020 o poskytnutí dotace vedenou pod registračním číslem CZ.01.3.10/0.0/0.0/19_251/0022083. Městský soud zrušil napadené rozhodnutí stěžovatele pro jeho nezákonnost. 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, předsedy vlády, touto složitou právní otázkou se vůbec nezabýval. Namísto toho založil své rozhodnutí na tom, že s ohledem na výsledek auditu provedeného Evropskou komisí je zřejmé, že poskytnutá dotace by nebyla proplacena z evropských fondů, a tedy musela by být ve výsledku vyplacena ze státního rozpočtu České republiky, ačkoliv dotační program, v jehož rámci byla žádost podána, nepředpokládá jakékoliv financování ze státního rozpočtu. Tento důvod zamítnutí žádosti (absence zdroje financování dotace) 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. Stěžovatel tedy měl vypořádat výhrady žalobkyně proti závěrům

auditu Evropské komise, které jsou pouze jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí, a zabývat se otázkou existence střetu zájmů.

[2] Stěžovatel podal návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. V jeho odůvodnění uvedl, že právní následky rozsudku městského soudu by pro stěžovatele znamenaly větší újmu, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám. Je toho názoru, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je v tomto případě ve veřejném zájmu. Stěžovatel je totiž povinen po zrušení jeho rozhodnutí městským soudem pokračovat v řízení o žádosti a vydat o ní v přiměřené lhůtě rozhodnutí, jinak by se dopouštěl nečinnosti. Současně se však stěžovatel nachází v nejistotě, zda novým rozhodnutím ve věci nezpůsobí odpadnutí důvodu pro pokračování v řízení o kasační stížnosti. V této věci rovněž odkázal na nejednotnost dosavadní judikatury. Vzhledem k tomu, že skutkový stav, ze kterého stěžovatel vycházel v době vydání rozhodnutí zrušeného rozsudkem městského soudu, doznal jistého posunu, nelze vyloučit, že po zvážení všech okolností bude žádosti o dotaci nově vyhověno. Rozhodnutí, které by stěžovatel byl fakticky nucen v důsledku rozsudku městského soudu a nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti vydat, pak nelze označit za nové rozhodnutí ve smyslu § 14p rozpočtových pravidel. Postup podle tohoto ustanovení je totiž postupem fakultativním. Nebyl navíc předpokládán ve výzvě k podávání žádostí o dotaci v rámci předmětného dotačního programu, a tudíž by byla žalobkyně v případě dosažení stejných právních účinků, jaké tento postup nabízí, nedůvodně zvýhodněna oproti ostatním žadatelům. Takový stav by byl dle názoru stěžovatele v rozporu s veřejným zájmem. Může pak nastat situace, že v důsledku zrušení rozsudku městského soudu „obživne“ původní rozhodnutí stěžovatele, které bude s novým rozhodnutím v obsahovém rozporu. Přezkum nového rozhodnutí v režimu přezkumného řízení podle správního řádu však vylučuje § 14q rozpočtových pravidel. Teoreticky tak může nastat procesně neřešitelná situace, která by znemožnila zpětné vymožení již vyplacené dotace. To může mít za následek přímý a nevratný dopad do státního rozpočtu České republiky. Finanční prostředky poskytované prostřednictvím předmětného dotačního programu totiž plynou z unijních rozpočtů. Česká republika má povinnost vymáhat neoprávněně vyplacenou dotaci zpět, a nebude-li toho schopna, zodpovídá za uhrazení dotčené částky sama. I kdyby se tato odpovědnost členského státu neuplatnila, je v rozporu s veřejným zájmem, aby byla žalobkyni ponechána dotace, která jí neměla být poskytnuta. Stěžovatel cituje usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49, z něhož vyplývá, že existence dvou protichůdných rozhodnutí v téže věci je nežádoucím stavem, jehož vzniku se dá zabránit právě přiznáním odkladného účinku. Stěžovatel rovněž poukázal na jiný rozsudek Městského soudu v Praze, kdy soud rozhodl na stejném skutkovém a právním základě ve věci týkající se stejné žalobkyně zcela opačně než v projednávaném případě. Tím byla zvýšena nejistota stěžovatele ohledně toho, jakým způsobem by mělo být o žádosti žalobkyně správně rozhodnuto. Nežádoucí je pak dle názoru stěžovatele i stav, kdy by bylo v rámci nového projednání žádosti vydáno druhé nevyhovující rozhodnutí, které by žalobkyně zcela jistě opětovně napadla žalobou, což by pro stěžovatele znamenalo další administrativní náklady. Celou věc je pak dle názoru stěžovatele třeba vnímat v širším kontextu, neboť projednávaný případ není ojedinělou záležitostí. Společnostem koncernu Agrofert bylo totiž na základě shodného skutkového stavu zamítnuto 22 žádostí o dotaci. Hrozba vzniku dvou protichůdných rozhodnutí tedy může vzniknout v kvantitativně významném rozsahu. Nastalá situace by byla rovněž v rozporu s principy právní jistoty

pokračování

chránícími legitimní očekávání jak stěžovatele, tak i žalobkyně. Stěžovatel odkazuje na závěry NSS vyslovené v usnesení ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Afs 73/2014-56, z nichž vyplývá, že za významnou újmu ve smyslu § 73 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), lze považovat i nenávratný nežádoucí stav. Na dotaci nadto neexistuje právní nárok, a tudíž žalobkyni přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nemůže vzniknout žádná újma. Právo žalobkyně na nové projednání žádosti nemůže být nijak dotčeno, neboť může maximálně dojít k odkladu realizace tohoto práva. Přiznání odkladného účinku dle názoru stěžovatele rovněž nebude v rozporu s veřejným zájmem, naopak je s ním zcela v souladu.

[3] Žalobkyně ve svém vyjádření k návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedla, že s návrhem nesouhlasí, neboť pro přiznání odkladného účinku nejsou splněny zákonné předpoklady. Dle jejího názoru stěžovatel vychází z mylných premis, neboť předjímá, že v nově vedeném řízení žádosti o dotaci vyhoví, ačkoli ho k tomu městský soud svým rozsudkem nijak nezavázal. Rozhodnutí stěžovatele zrušil z toho důvodu, že nebyla posouzena klíčová otázka daného případu, a to střet zájmů Ing. Andreje Babiše. Za podmínky, že stěžovatel v rámci nového projednání žádosti tuto otázku řádně posoudí, není rozsudkem městského soudu nijak limitován v tom, zda má žádosti vyhovět, nebo ji zamítnout. Žalobkyně je rovněž toho názoru, že pokud by stěžovatel žádosti žalobkyně vyhověl dříve, než by bylo rozhodnuto o kasační stížnosti, měla by být kasační stížnost odmítnuta pro odpadnutí předmětu řízení postupem dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Žalobkyně dále odkázala na usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 10 Ads 99/2014-58, ve kterém tento soud naznal, že ani hrozba existence dvou protichůdných rozhodnutí o téže věci není důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Má se jednat o výjimečný institut, který nemá být v řízeních před správními soudy obecně pravidlem. Jeho přiznání je u kasační stížnosti správního orgánu podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, který v projednávané věci není dán. Žalobkyně je toho názoru, že rozšířený senát uvedené závěry formuloval obecně, aniž by je podmiňoval dostupností opravných a dozorčích prostředků. K vyplacení finančních prostředků z dotačního programu pak nedochází již rozhodnutím o věci samé, ale až splněním dotačních podmínek, o nichž je vedeno zvláštní řízení (řízení o žádosti o platbu). Kromě toho je situace řešitelná i prostřednictvím institutů opatření o nevyplacení dotace a řízení o odnětí dotace (§ 14e a § 15 rozpočtových pravidel). Stěžovatel dle názoru žalobkyně účelově zveličuje bezprecedentní a mimořádnou povahu nastalé procesní situace a marginalizuje újmu, která by žalobkyni mohla v důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vzniknout. Odkázala na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46, podle něhož sice žadatel o dotaci nemá právo na „výsledek“, ale má právo na „řádný proces“ s ním související. Kdyby navíc byla dotace na základě nového rozhodnutí o žádosti vyplacena, nejednalo by se v žádném případě o dotaci vyplacenou neoprávněně, neboť od doby vydání prvního rozhodnutí o žádosti došlo ke skutkovému posunu - Ing. Babiš již není ve střetu zájmů a Evropská komise již Českou republiku informovala o tom, že až na několik málo projektů z minulosti lze veškeré zbývající dotace pro společnosti z koncernu Agrofert odblokovat. Žalobkyně rovněž nesouhlasí s tím, že by se za újmu způsobenou veřejným zájmům dal považovat vznik dalších administrativních nákladů spojených s novým projednáním žádosti o dotaci. Na posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by pak neměla nic měnit skutečnost, že jeden ze senátů městského soudu posoudil skutkově a právně

obdobný případ jinak. Pokud takové rozhodnutí soudu zvýšilo nejistotu stěžovatele ohledně správnosti jeho potenciálního budoucího rozhodování, měl by tuto nejistotu překlenout pomocí vhodného dokazování a náležitým posouzením předmětných právních otázek.

[4] Kasační stížnost nemá v projednávané věci odkladný účinek, který by vyplýval ze zákona. Nejvyšší správní soud ho však může přiznat, jsou-li kumulativně splněny tři základní předpoklady: 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.). Břemeno tvrzení a břemeno důkazní ohledně naplnění těchto podmínek nese stěžovatel. Pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je tedy třeba, aby stěžovatel dostatečně konkrétně tvrdil, jakou újmu by pro něj (jím chráněný zájem) právní následky rozhodnutí představovaly a z jakých konkrétních okolností či důkazů toto tvrzení dovozuje. Stěžovatel je také povinen prokázat, že újma vzniklá na jeho straně (na jím chráněném zájmu) by byla nepoměrně větší než újma, která by přiznáním odkladného účinku vznikla jiným osobám (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Azs 339/2019-38).

[5] Nejvyšší správní soud po posouzení stěžovatelova návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dospěl k závěru, že není důvodný.

[6] Možností žalovaného správního orgánu podat návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti proti rozsudku, jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí a věc mu vrácena k dalšímu řízení, se Nejvyšší správní soud zabýval v usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006-49. Dovodil, že „*i správní orgán může navrhnout při podání kasační stížnosti, aby jí byl přiznán odkladný účinek, a to ze stejných důvodů jako žalobce*“. Důsledkem nepřiznání odkladného účinku pak může být vznik situace, kdy správní orgán vydá v souladu se závazným právním názorem krajského soudu nové rozhodnutí, následně Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zruší, čímž „obživne“ starší správní rozhodnutí. Tato dvě správní rozhodnutí pak mohou být v obsahové kolizi. Ve výše citovaném usnesení rozšířený senát navíc výslovně uvádí, že „*zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost... Nerespektuje-li správní orgán pravomocné soudní rozhodnutí a nepokračuje řádně v řízení, může se dle okolností jednat o nečinnost, proti níž se lze bránit podáním žaloby dle § 79 a násl. s. ř. s.*“.

[7] Judikatura Nejvyššího správního soudu se následně snažila vyřešit problém spočívající v hrozbě existence dvou protichůdných správních rozhodnutí vícero způsoby. K jejímu sjednocení přistoupil rozšířený senát NSS usnesením ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, ve kterém naznal, že „*hrozba existence dvou odlišných správních rozhodnutí v téže věci není sama o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti*“, neboť „*obtížně řešitelná procesní situace není bezprostředním ohrožením důležitého veřejného zájmu. Dodržení závazného právního názoru a v tomto důsledku pouhá hrozba existence dvou rozhodnutí ve stejné věci, včetně dvou protichůdných hmotněprávních rozhodnutí, nemůže proto pro*

pokračování

žalovaného bez dalšího představovat újmu dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku.“ Citovaný závěr zmíněného usnesení vyplývá z charakteru žalovaného jako orgánu veřejné moci, který nemá vlastní subjektivní práva, ale je subjektem hájícím veřejné zájmy. Rozšířený senát vyvodil, že odkladný účinek může být přiznán i kasační stížnosti žalovaného, bude se však jednat o výjimečné případy, kdy *„odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinků vznikne jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem.*“ Za tuto nepoměrně větší újmu pak dle rozšířeného senátu nelze považovat újmu bagatelní, i kdyby byla nepoměrně větší než ta vzniknuvší v opačném případě žalobci. V citovaném usnesení rozšířený senát zdůrazňuje výjimečnost institutu odkladného účinku. Ta by byla jeho přiznáváním v případech pouhé hrozby kolize dvou správních rozhodnutí potlačena, neboť by pak *„musel být odkladný účinek přiznáván téměř ke každé žádosti správního orgánu, jehož rozhodnutí bylo krajským soudem zrušeno. Tento postup by odporoval shora popsánému smyslu a účelu zákonné úpravy a mohl by vést i k nerovnosti stran, tj. k porušení § 36 odst. 1 s. ř. s.“*

[8] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že kasační stížnosti žalovaného lze přiznat odkladný účinek za splnění stejných formálních podmínek jako kasační stížnosti žalobce. Žalovaný musí tvrdit a osvědčit vznik nepoměrně větší újmy, než která přiznáním odkladného účinků vznikne jiným osobám, tato újma však musí spočívat ve vážném ohrožení veřejného zájmu, nesmí být sama o sobě bagatelní a v rozporu s jiným veřejným zájmem. Touto újmu pak nemůže být vznik ani hrozba vzniku nežádoucí procesní situace, která je obtížně řešitelná, či dokonce neřešitelná. Není tedy rozhodné, zda v projednávaném případě existují mechanismy řešení kolize dvou rozhodnutí o téže žádosti, ale zda je splněna podmínka hrozby bezprostřední újmy, která by nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti vznikla na důležitém veřejném zájmu. Tato podmínka dle názoru Nejvyššího správního soudu v projednávaném případě splněna není.

[9] Předně Nejvyšší správní soud dává za pravdu stěžovateli v tom smyslu, že k ohrožení důležitého veřejného zájmu by mohlo dojít v případě, že by byla žalobkyni přiznána a vyplacena dotace, která jí neměla být po řádném vyhodnocení všech relevantních podkladů a správné aplikaci zákona přiznána, dotaci by nebylo možné vymoct zpět a tato skutečnost by měla významný negativní vliv na veřejné rozpočty.

[10] V nyní posuzovaném případě může teoreticky nastat situace, že stěžovatel vydá v dalším řízení alespoň z části vyhovující rozhodnutí (a třeba i vyplatí dotaci na jeho základě), a Nejvyšší správní soud následně zruší rozsudek městského soudu, čímž „oživí“ staré negativní rozhodnutí o žádosti. V takovém případě by tedy vedle sebe existovaly „oživené“ zamítavé rozhodnutí stěžovatele a nové vyhovující rozhodnutí stěžovatele. Žalobkyni je třeba dát za pravdu v tom, 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. Dal tedy stěžovateli prostor rozhodnout o žádosti znovu, přičemž nové posouzení žádosti může spočívat na vyhodnocení jiných skutečností a skutkových okolností. Může se tedy skutečně stát, že stěžovatel žádosti nově vyhová, a toto nové rozhodnutí bude existovat souběžně s rozhodnutím starým. Pro účely posuzování návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti má význam

analyzovat pouze tuto hypotetickou procesní situaci, neboť jednak může reálně nastat, jednak je podmínkou vzniku újmy (přiznání a vyplacení dotace), kterou stěžovatel odůvodňuje potřebu přiznat kasační stížnosti odkladný účinek.

[11] Toliko na okraj lze poznamenat, že pokud by stěžovatel i v pořadí druhým rozhodnutím žádost o dotaci zcela zamítl, což je rovněž ve světle závazného právního názoru městského soudu možné, nastane v případě vyhovujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu toliko „nevhodná“ procesní situace, že budou vedle sebe existovat dvě rozhodnutí o jedné žádosti, která však budou obsahově shodná. Tato situace se nijak nedotkne veřejných prostředků, a tedy ani veřejného zájmu, kterým stěžovatel odůvodňuje návrh na přiznání odkladného účinku. Tato druhá alternativa je z hlediska argumentace stěžovatele nevýznamná a nemůže být důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (viz usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 10 Ads 99/2014-58).

[12] Pokud v důsledku nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti a následného úspěchu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti nastane situace, že budou vedle sebe existovat dvě obsahově rozdílná rozhodnutí o dotaci, bylo by nesprávné dovozovat, že v pořadí druhé rozhodnutí je po obsahové stránce nezákonné. Městský soud neformuloval v napadeném rozsudku takový právní názor, který by stěžovatele zavazoval k vydání rozhodnutí určitého obsahu. Nezákonnost rozsudku městského soudu, pro kterou by jej Nejvyšší správní soud eventuálně zrušil, proto nemůže způsobit, že by v pořadí druhé rozhodnutí stěžovatele opačného obsahu bylo nezákonné. 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 a který městský soud naznačuje v bodě 42 svého rozsudku a stěžovatel jej výslovně zmiňuje v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[13] Je naopak třeba předpokládat, že stěžovatel bude při novém vyhodnocení žádosti postupovat v souladu se zákonem a zákonné bude i samotné rozhodnutí o 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). V takovém případě není ani důvod postupovat dle § 14e či § 15 rozpočtových pravidel. Ačkoliv může reálně nastat situace, že budou vedle sebe existovat dvě rozhodnutí o téže žádosti o dotaci, která budou rozdílná, neznamena to, že by v pořadí druhé rozhodnutí, jímž byla dotace přiznána, bylo nezákonné a finanční prostředky vyplacené na jeho základě byly vyplaceny neoprávněně. Tato situace se do značné míry podobá situaci, kterou rozpočtová pravidla výslovně předpokládají v případě vydání nového rozhodnutí dle § 14p. Nejvyšší správní soud však dává stěžovateli za pravdu, že se nejedná o situaci zcela totožnou. V případě postupu dle § 14p se totiž jedná o postup fakultativní, jehož použití je navíc možné za splnění jiných zákonných podmínek. To však na posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku nic nemění. Obligatoční či fakultativní povaha jednoho či druhého postupu totiž nijak nesouvisí s oprávněností vyplacení finančních prostředků, které by byly žalobkyni na základě nového rozhodnutí poskytnuty. Nejvyšší správní soud je nadto toho názoru, že absence možnosti použití postupu podle § 14p rozpočtových pravidel pro předmětný

pokračování

dotační program nevytváří vůči ostatním žadatelům o dotaci žádné diskriminační podmínky. Jak ostatně tvrdí sám stěžovatel, jedná se o dva rozdílné postupy, které mají pro žadatele pouze obdobné potenciální následky v podobě vyplacení dotace, a jako takové je nelze z právního hlediska zaměňovat. Ostatní žadatelé mají v případě zamítnutí jejich žádostí rovněž možnost brojit proti rozhodnutí poskytovatele správní žalobou, a dosáhnout tak obdobných výsledků jako žalobkyně.

[14] Ochrana veřejného zájmu, jehož se stěžovatel v návrhu dovolává, tj. zabránit neoprávněnému přiznání a vyplacení dotace, je v rukou samotného stěžovatele, a to prostřednictvím vydání zákonného rozhodnutí v dalším řízení. Bude-li toto rozhodnutí zákonné, nemůže být porušen fiskální zájem státu.

[15] Ani skutečnost tvrzená stěžovatelem, že městský soud v jiné věci (sp. zn. 9 A 126/2021) též žalobkyně zamítl žalobu proti rozhodnutí ve skutkově i právně shodné věci, nemůže nic změnit na posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v této věci. Otázka zákonnosti rozsudku šestého senátu městského soudu totiž ještě nemohla být Nejvyšším správním soudem posouzena a výsledek řízení o kasační stížnosti nemůže být v rámci posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku jakkoli předjímán. Samotný rozpor mezi rozsudky šestého a devátého senátu městského soudu bude ostatně vyřešen meritorním rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. To nic nemění na tom, že vzhledem k výše uvedenému je třeba předpokládat, že nové rozhodnutí stěžovatele o žádosti bude vydáno v souladu se zákonem, tj. i se závazným právním názorem městského soudu vysloveném v tomto konkrétním případě (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), ať už Nejvyšší správní soud rozsudek šestého senátu městského soudu zruší, či nikoliv.

[16] Stěžovateli lze přisvědčit, že rozpočtová pravidla (zejména § 14q odst. 2) nevytváří procesní prostor k tomu, aby se mohl vypořádat s procesní situací, která by nastala po vydání jeho nového rozhodnutí ve spojení s „oživením“ prvního rozhodnutí o žádosti. Koexistence dvou obsahově protichůdných rozhodnutí o žádosti ovšem neohrožuje fiskální zájem státu ani jiný důležitý veřejný zájem. Absence opravných prostředků proti v pořadí druhému rozhodnutí stěžovatele o žádosti a jiných procesních možností nápravy tohoto stavu není důvodem, pro nějž by měl být kasační stížnosti stěžovatele přiznán odkladný účinek. Tato argumentace totiž směřuje pouze k zamezení vzniku procesní situace, kdy by bylo o téže žádosti rozhodnuto dvakrát. K tomu se přitom vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení č. j. 10 Ads 99/2014-58, které nevycházelo z natolik odlišných skutkových okolností, aby nemohlo být pro posouzení projednávané věci plně relevantní. Jak je již uvedeno výše, z tohoto usnesení vyplývá, že neřešitelnost procesní situace je pro posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku druhotnou otázkou. Existence opravných prostředků, zejména v režimu správního řádu, představuje jen omezenou možnost čelit situaci existence dvou rozhodnutí, neboť jejich užití je vázáno na striktní podmínky (zejména časové). Vyloučení jejich přípustnosti rozpočtovými pravidly tedy nevytváří zásadním způsobem odlišnou situaci.

[17] Snaha zabránit existenci dvou protichůdných rozhodnutí nemá v kontextu projednávané věci nic společného s ochranou finančních zájmů státu. Neexistuje totiž veřejný zájem na zamítnutí žádosti o dotaci (ostatně samotná existence dotačních programů dokládá existenci veřejného zájmu na poskytování dotací), nýbrž toliko veřejný zájem na

poskytování dotací v souladu se zákonem, jehož ochranu musí stěžovatel zajistit při novém rozhodování o žádosti.

[18] Má-li stěžovatel obavu, že pokud by po přiznání dotace žalobkyni uspěl s kasační stížností a v důsledku formální existence dvou rozporných rozhodnutí o dotaci by mohla Evropská komise odepřít proplacení prostředků z evropských fondů (a dotace by tedy musela být vyplacena ze státního rozpočtu), může tomuto riziku stěžovatel předejít tím, že vezme zpět kasační stížnost.

[19] Nejvyšší správní soud je tedy toho názoru, že v projednávaném případě nemůže být odkladný účinek kasační stížnosti přiznán, neboť neexistuje důležitý veřejný zájem, na kterém by nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti mohla vzniknout újma.

[20] Nejvyšší správní soud je navíc toho názoru, že přiznání odkladného účinku by mohlo žalobkyni způsobit nedůvodnou újmu. Jeho důsledkem by totiž bylo zamezení novému posouzení žádosti, k čemuž není žádný rozumný důvod. Jak je již uvedeno výše, je nutné předpokládat, že stěžovatel žádost posoudí v souladu se zákonem a objektivně zjištěným skutkovým stavem. Výsledkem takového posouzení může být pouze vznik právem aprobovaného stavu, čemuž nelze bránit. Jestliže by byl tento stav pro žalobkyni výhodný, znamenalo by pro ni zamezení novému posouzení nevyhnutelnou újmu v podobě nevyplacení dotace, nebo jejím nedůvodným časovým odložení. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem i v tom smyslu, že žalobkyni nemůže přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti vzniknout žádná újma, neboť na dotaci není právní nárok. Otázka újmy totiž s povahou dotace jako nenárokového institutu přímo nesouvisí. Jak správně uvedla žalobkyně, z rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46, vyplývá, že žadatel sice nemá nárok na určitý výsledek řízení o žádosti, má však nárok na řádný proces. Výsledkem tohoto řádného procesu musí nutně být zákonné rozhodnutí. Ačkoli tedy nárok na dotaci jako takový *a priori* neexistuje, skrze spravedlivé posouzení žádosti, na které žalobkyně nárok má, může být takový nárok konstituován rozhodnutím o dotaci. Zamezení tomuto výsledku prostřednictvím přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by pak pro žalobkyni objektivně znamenalo újmu. Na posouzení věci s ohledem na výše uvedené nemůže nic změnit ani skutečnost, že společností koncernu, do něhož patří i žalobkyně, bylo na základě obdobného skutkového stavu zamítnuto dohromady 22 žádostí o dotaci, tedy že slovy stěžovatele hrozí rozdvojení linie sporu (a související dopady na státní rozpočet) v kvantitativně významném rozsahu.

[21] Stěžovatel poukazuje na to, že v důsledku pokračování v řízení o žádosti o dotaci a případného následného soudního sporu vzniknou další zbytečné náklady (tedy újma), jimž lze zamezit přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti. Tato újma však podle Nejvyššího správního soudu nenaplňuje svojí intenzitou požadavky kladené na újmu, která by odůvodňovala přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť nespočívá v ohrožení důležitého veřejného zájmu. V situaci, kdy byla stěžovateli městským soudem uložena povinnost opětovně projednat žádost o dotaci, se bez ohledu na možné pozdější zrušení rozsudku městského soudu v řízení o kasační stížnosti nemůže jednat o bezúčelné vynaložené náklady. Pokud by byla stěžovatelova argumentace správná, vznikala by státu újma v důsledku vedení každého správního řízení.

pokračování

[22] Stěžovatel v návrhu i žalobkyně ve vyjádření k němu zmiňují, že pokud stěžovatel znovu rozhodne o žádosti, bude tím naplněn důvod pro odmítnutí kasační stížnosti z důvodu odpadnutí předmětu řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Tato procesní souvislost by mohla odůvodnit přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to za účelem zajištění faktického přístupu stěžovatele k oprávněnému prostředku proti rozhodnutí městského soudu. Stěžovatel ovšem poukazuje na řešení, které je v judikatuře Nejvyššího správního soudu výrazně minoritní a koliduje s východisky, na nichž jsou založena rozhodnutí rozšířeného senátu aplikovaná v této věci (k tomu srov. usnesení NSS ze dne 7. 12. 2022, č. j. 8 Azs 172/2020-56, jímž byla tato právní otázka předložena k posouzení rozšířenému senátu). Tato ojedinělá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nemohou odůvodnit paušální přiznávání odkladných účinků kasačním stížnostem žalovaných správních orgánů, neboť by tím došlo k nepřiměřenému vychýlení v neprospěch zájmu žalobců na poskytnutí efektivní (tj. též včasné) soudní ochrany (promítnutí právních účinků pravomocných soudních rozhodnutí).

[23] 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 5. dubna 2023

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu