



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové, soudce Mgr. Michala Bobka a soudce JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **Wotan Forest, a.s.**, se sídlem Rudolfovska třída 202/88, České Budějovice, zast. JUDr. Sylvii 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. JUDr. Bc. Petrem Kadlecem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2021, čj. MPO 614901/21/61500, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10 A 129/2021-183,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2022, čj. 10 A 129/2021-183, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Ministerstvo průmyslu a obchodu zamítlo v průběhu roku 2021 řadu žádostí o dotace, které podaly různé obchodní společnosti náležící do koncernu Agrofert. Tyto společnosti následně napadly rozhodnutí ministerstva u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Jednotlivé senáty městského soudu se při rozhodování o žalobách názorově rozdělily a obsahově stejné spory vyřešily třemi různými způsoby. Jedním z nich bylo zrušení rozhodnutí ministerstva pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tedy bez nařízení jednání. Toto řešení zvolil městský soud i v nyní projednávané věci. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) dospěl k závěru, že pro uvedený postup nebyly splněny předpoklady. Rozhodnutí ministerstva je *přezkoumatelné*. Rozsudek městského soudu proto NSS zrušil a věc mu vrací k dalšímu řízení.

I. Vymezení věci

[2] Žalobkyně je obchodní společností náležející do koncernu Agrofert. Dne 29. 4. 2019 požádala žalovaného o poskytnutí dotace na projekt „*Komplexní projekt energetických úspor Wotan Forest, a. s.*“ (dále jen „projekt“) z *Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*. Podle žalovaného sice žalobkyně splnila věcná kritéria pro poskytnutí dotace, její žádost byla nicméně i tak zamítnuta.

[3] V napadeném rozhodnutí žalovaný odkázal na audit Evropské komise (dále jen „Komise“) č. REGC414CZ0133 (dále jen „audit“) týkající se souladu řídicích a kontrolních systémů ČR s právním rámcem dle čl. 75 odst. 1 a 2 nařízení č. 1303/2013.¹ Výstupem auditu byla Závěrečná zpráva ze dne 29. 11. 2019, na niž navázal dopis Komise ze dne 22. 10. 2020 (dále jen „auditní výstupy“). Z těchto dokumentů žalovaný dovodil, že v projednávané věci nebyl splněn „základní předpoklad“, aby žádosti žalobkyně vyhověl, tedy aby byla dána možnost v konečném důsledku financovat dotaci z Evropského fondu pro regionální rozvoj. Žalovaný vysvětlil, že operační program stanovuje v souladu s čl. 120 odst. 1 a 2 nařízení č. 1303/2013 míru spolufinancování jednotlivých projektů. Upozornil, že způsob vyplácení podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj spočívá v postupu, kdy příjemce dotace nejprve předfinancuje způsobilé výdaje ze svých zdrojů, následně předloží žádost o platbu správnímu orgánu, na jejímž základě správní orgán vyplatí dotaci. Teprve poté správní orgán požádá Komisi o vyplacení příslušné částky. Tímto způsobem dochází k financování způsobilých výdajů z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nikoli ze státního rozpočtu.

[4] K tomuto proplacení by v důsledku postoje Komise nemuselo dojít. V dosavadním postoji Komise žalovaný viděl jasné riziko pro prostředky státního rozpočtu. Vyhovění žádosti by mohlo ohrozit nejenom proplacení jednotlivých dotací pro obchodní společnosti náležící do koncernu Agrofert, ale i financování celého operačního programu. Žalovaný proto postupoval s ohledem na princip prevence, rozpočtové odpovědnosti, a šetření prostředků státního rozpočtu. Současně vysvětlil, proč v dané věci nepostupoval podle § 4c zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů (dále jen „zákon o střetu zájmů“), a nemusel se tedy ani zabývat námitkami žalobkyně ohledně naplnění podmínky v tomto ustanovení. Žádost žalobkyně zamítl z jiného důvodu, který byl součástí jeho správního uvážení.

[5] Městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Formálně tak učinil na základě § 76 odst. 1 písm. a) *ve spojení s* § 78 odst. 1 s. ř. s. Na jednu stranu městský soud zdůraznil, že se žalovaný vyhnul posouzení klíčové podmínky podle § 4c zákona o střetu zájmů. Rovněž se žalovaný nezabýval použitelností a závěry auditu a sám je nehodnotil. Nedostatek těchto klíčových důvodů byl dle městského soudu natolik závažný, že „*vyloučil soudní přezkum napadeného rozhodnutí v částech žalobní argumentace týkající se použitelnosti a přímé závaznosti závěrů auditu, resp. otázky splnění podmínek § 4c zákona o střetu zájmů. Napadené rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Rozhodnutí není nesrozumitelné, jak namítala žalobkyně; žalovaný se pouze nevypořádal s těmi skutečnostmi a námitkami, jimž se měl dle soudu věnovat.*“ (odstavec 28 napadaného rozsudku).

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347/320 ze dne 20. 12. 2013).

pokračování

[6] Na druhou stranu městský soud v obecné rovině akceptoval, že není vyloučeno nevyhovět žádosti o dotaci s odkazem na „chybějící zdroj financování“. Následně však opět zdůraznil, že nebylo v době rozhodování žalovaného postaveno najisto, že hrozba neproplacení finančních prostředků ze strany Unie je skutečně definitivní. Dle názoru městského soudu tak bude žalovaný muset o žádosti rozhodovat znovu. Uvedl, že „*Pakliže v navazujícím řízení náležitě a v duchu výše uvedeného nepřizpůsobí své závěry ohledně definitivnosti neproplacení prostředků ze strany EU, posoudí střet zájmů dle § 4c zákona o střetu zájmů, tj. vyloží jednotlivé zákonné podmínky a podřadí pod ně svá skutková zjištění. Podkladem nového rozhodnutí mohou být auditní výstupy, stejně jako dopis o přerušení platební lhůty. Městský soud však upozorňuje, že se jedná o důkazy, resp. podklady pro rozhodnutí, které podléhají volnému hodnocení žalovaného dle § 50 odst. 4 správního řádu. Žalovaný proto nemůže auditní výstupy nebo důvody pro přerušení platební lhůty bez dalšího převzít, ale musí posoudit přijatelnost těchto důkazů a jejich důkazní hodnotu, tzn. objasnit, proč jsou závěry auditorů nebo Komise hodnověrné a proč je lze vztáhnout na žalobkyni, a v souvislosti s tím vypořádat veškeré námitky, jež žalobkyně, v daném kontextu k jejich použitelnosti vznáší.*“ (odstavec 42 rozsudku).

[7] Poté, co v dalších dvou závěrečných odstavcích městský soud formuloval závazný právní názor ohledně dalšího postupu žalovaného (jak na něj sám odkázal v odstavci 50 napadeného rozsudku), městský soud v odstavci 45 uzavřel, že „*Je třeba dodat, že výše uvedené závěry ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí mu brání ve vypořádání dalších žalobních námitek mířících do procesní použitelnosti auditních výstupů, právu na obhajobu v rámci auditu či věcné správnosti auditních závěrů ohledně naplnění hypotézy § 4c zákona o střetu zájmů. Soud se tudíž těmto otázkám věnovat meritorně nemohl, neboť by je v rozporu s přezkumnou a kasační povahou správního soudnictví řešil jako první, včetně toho, že by jako první v této konkrétní věci posuzoval důkazní hodnotu auditních závěrů, čímž by nahradil – dosud nevyslovenou – úvahu žalovaného. Totéž platí v případě posuzování splnění podmínek dle § 4c zákona o střetu zájmů, neboť tato úvaha v napadeném rozhodnutí zcela chybí a soud ji nemůže nahradit. [...]. Těmito otázkami se nejprve bude muset (případně) zabývat žalovaný a komplexně se s nimi vypořádat.*“

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[8] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále „stěžovatel“) kasační stížnost, a to z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti přednesl stěžovatel jednak rozsáhlou polemiku s věcnou argumentací městského soudu, kterou NSS s ohledem na důvody a rozsah tohoto rozhodnutí dále nereprodukuje.

[9] Stěžovatel současně namítl dvě vady řízení podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Za prvé, tvrdí, že jeho rozhodnutí je přezkoumatelné, a že městský soud neměl postupovat podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to ani částečně. V napadeném rozhodnutí stěžovatel jasně vysvětlil důvody rozhodnutí, se kterými ostatně sám městský soud ve svém rozhodnutí věcně polemizuje. Stěžovatel navíc odkázal na rozhodnutí jiných senátů městského soudu, konkrétně na rozsudky v řízeních sp. zn. 6 A 119/2021 a 17 A 130/2021, kde jiné senáty městského soudu shledaly v zásadě stejná rozhodnutí stěžovatele jako přezkoumatelná a také je věcně přezkoumaly.

[10] Za druhé, stěžovatel napadanému rozsudku městského soudu vytýká, že pokud městský soud shledal pouze částečnou nepřezkoumatelnost rozhodnutí, přičemž ve zbylém rozsahu byl

schopen rozhodnutí přezkoumat, nemohl v řízení postupovat dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a tedy rozhodnout ve věci samé bez nařízení jednání, aniž s tím stěžovatel vyslovil souhlas. Stěžovatel připomíná, že svým podáním ze dne 7. 1. 2022 k výzvě městského soudu sdělil, že nesouhlasí, aby bylo ve věci rozhodnuto bez jednání. Procesní pochybení městského soudu spočívající ve zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, nicméně při jeho současném faktickém částečném přezkoumání, a zároveň odepření jednání před soudem, je nejenom v rozporu s čl. 51 odst. 1 s. ř. s., ale je rovněž porušením stěžovatelova práva na spravedlivý proces v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, stejně jako požadavkem na předvídatelnost soudního rozhodování a jeho řádné odůvodnění.

[11] Žalobkyně navrhuje kasační stížnost zamítnout. V rozsahu argumentů relevantních pro toto rozhodnutí žalobkyně v zásadě souhlasí s městským soudem, že rozhodnutí stěžovatele je (přinejmenším částečně) nepřezkoumatelné, a že bylo ve věci možné rozhodnout bez nařízení jednání. Nicméně dodává, že i kdyby rozhodnutí bylo přezkoumatelné, není postup soudu spočívající v jiném vnímání důvodů nepřezkoumatelnosti a nenařízení ústního jednání vadou, která způsobuje nezákonnost napadeného rozsudku, a už vůbec ne zásahem do jakýchkoliv (natožpak ústavně chráněných) práv stěžovatele. Samotný výrok rozsudku městského soudu by byl stejný, i kdyby k tvrzeným procesním vadám nedošlo.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná. Byla podána osobou oprávněnou, ve lhůtě dle § 106 odst. 2 s. ř. s. Napadený rozsudek proto přezkoumal v rozsahu a z důvodů vymezených v kasační stížnosti. Přihlížel při tom k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Jak již NSS předeslal v úvodu tohoto rozsudku, v kauze dotací pro obchodní společnosti z koncernu Agrofert zvolily (za prakticky shodných odůvodnění jednotlivých napadených rozhodnutí stěžovatele) různé senáty městského soudu odlišné postupy a výstupy. Některé senáty, podobně jako v nyní napadeném rozsudku, zrušily rozhodnutí stěžovatele pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů (např. rozsudky ve věcech sp. zn. 10 A 130/2021, 11 A 175/2021, 11 A 220/2021, 14 A 223/2021, 14 A 224/2021, 18 A 105/2021). Jiné senáty použily v podstatě shodnou argumentaci, ovšem rozhodnutí stěžovatele podle nich nebylo nepřezkoumatelné, ale nezákonné (např. rozsudky ve věcech pod sp. zn. 6 A 119/2021, 6 A 120/2021, 17 A 130/2021). Třetí variantu pak představují rozsudky devátého senátu městského soudu, který zamítl žaloby neúspěšných žadatelů o poskytnutí dotace, protože rozhodnutí stěžovatele nebylo ani nepřezkoumatelné, ani nezákonné (rozsudky v řízeních sp. zn. 9 A 126/2021, 9 A 127/2021, 9 A 128/2021). Proti rozsudkům městského soudu jsou nyní podány kasační stížnosti, ať už stěžovatelem nebo v případě poslední uvedené varianty neúspěšnými žadateli o poskytnutí dotace.

[15] NSS předesílá, že se v projednávané věci omezil výlučně na posouzení námitek, které směřovaly proti závěru městského soudu o (částečné) nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele, resp. na související námitky o vadách řízení před městským soudem. NSS se v tomto řízení nezabýval věcí samou.

pokračování

[16] Městský soud zrušil část napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. NSS připomíná, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm *nejzávažnějším* vadám rozhodnutí, tedy nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů, kvůli kterým skutečně nelze rozhodnutí věcně přezkoumat (např. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012-45). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů pak musí být „*vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS).

[17] Správní orgán nemusí výslovně reagovat na každou dílčí námitku. V rovině věcného posouzení může vystavět vlastní argumentaci, v jejíž konkurenci pak námitky účastníků neobstojí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů má proto místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. např. již cit. rozsudek NSS č. j. 1 Afs 92/2012, bod 28, nověji rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2023, č. j. 1 Afs 66/2023-79, bod 23).

[18] Městský soud stěžovateli v podstatě vytkl, že ve svém rozhodnutí až příliš spoléhal na dosavadní závěry auditu Komise. Upozornil, že Komise k datu zamítnutí žádosti žalobkyně o dotaci ještě nevydala žádné rozhodnutí, které by definitivně vyloučilo proplacení dotací pro společnosti ze skupiny Agrofert z unijních prostředků, jako by bylo kupříkladu rozhodnutí o finanční opravě podle čl. 85 nařízení č. 1303/2013. K zamítnutí žádosti žalobkyně z důvodů uvedených v napadeném rozhodnutí by stěžovatel mohl přistoupit pouze tehdy, pokud by existoval jednoznačný, definitivní, a právně závazný dokument, který by uzavíral, že ke střetu zájmů došlo, a že Evropská unie proto neproplatí žádné dotační prostředky zasažené touto nesrovnalostí. V situaci, kdy takový dokument doposud nebyl vydán, se stěžovatel měl sám zabývat otázkou střetu zájmů Andreje Babiše, konkrétně naplnění podmínky podle § 4c zákona o střetu zájmů, podle něhož je zakázáno poskytnout dotaci podle právního předpisu upravujícího rozpočtová pravidla *obchodní společnosti, ve které veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti*. Pokud tak stěžovatel neučinil a posouzení této klíčové otázky se s odkazem na auditní závěry vyhnul, vydal částečně nepřezkoumatelné rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů.

[19] Městský soud proto uzavřel, že důvod zamítnutí žádosti o dotaci spočívající v předpokladu, že Evropská unie prostředky dotace neproplatí, v jeho přezkumu neobstál, a tudíž vedl ke zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost. V době rozhodování stěžovatele nebylo postaveno najisto, že unijní orgány budou České republice dotace krátit, popřípadě že rozhodnou o pozastavení plateb a projekty financované z tohoto programu by tak byly financovány ze státního rozpočtu. V takovém případě se měl stěžovatel splněním podmínky § 4c zákona o střetu zájmů zabývat sám. Mohl vyjít z auditních zjištění Komise, musel je ovšem zhodnotit a v tomto ohledu vypořádat veškeré námitky žalobkyně proti použitelnosti a věcné správnosti těchto zjištění, což neučinil. Městský soud proto stěžovatele zavázal, aby se v dalším řízení splněním podmínky podle § 4c zákona o střetu zájmů zabýval a vypořádal se s dosavadními výsledky auditu Komise.

[20] NSS se s tímto posouzením městského soudu neztotožňuje. Rozhodnutí stěžovatele je v tomto ohledu *přezkoumatelné*.

[21] Zjednodušeně řečeno, stěžovatel v napadeném rozhodnutí konstruoval možnost během posuzování žádosti o poskytnutí dotace zatahnout za jakousi „ruční brzdu“. Dovodil, že v případě, kdy by poskytnutí dotace mohlo ohrozit státní rozpočet (např. tím, že by následně dotace nebyla, resp. nemusela být proplacena z evropských peněz, případně že by dokonce mohlo být ohroženo unijní financování pro celý operační program), může stěžovatel jednat v souladu s principem prevence a žádosti o poskytnutí dotace nevyhovět. Takový postup podle stěžovatele podléhá *správnímu uvážení*. Jde *formálně o samostatný důvod pro zamítnutí žádosti o poskytnutí dotace*, odlišný od zamítnutí žádosti pro nesplnění podmínky stanovené v § 4c zákona o střetu zájmů.

[22] Pokud jde o odůvodnění napadeného rozhodnutí, je sice pravda, že v jeho úvodu stěžovatel obecně popisuje dosavadní průběh řízení o žádosti o poskytnutí dotace. Uvádí tam, že po věcné stránce byla žádost žalobkyně doporučena k financování, a mohla tak postoupit do další části jejího posuzování, během které se stěžovatel zabývá mj. splněním podmínky v § 4c zákona o střetu zájmů. V dalších částech odůvodnění ale vysvětluje, že jedná v rámci *správního uvážení* [na dotaci podle zákona není právní nárok, viz § 14 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (rozpočtová pravidla)], a že právě v rámci *správního uvážení*, veden řadou dalších zákonných důvodů, plynoucích jak z práva vnitrostátního [zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrol, zákon o rozpočtových pravidlech], tak práva unijního [další ustanovení nařízení č. 1303/2013 zavazující členské státy předcházet nesrovnalostem ve výdajích, a rovněž čl. 4 Smlouvy o EU – zásada loajální spolupráce], na které stěžovatel ve svém rozhodnutí podrobně odkazuje, našel jiný, další důvod, pro který má žádost žalobkyně zamítnout. Stěžovatel tímto způsobem osvětlil, proč se dle jeho názoru nemusí samostatně zabývat otázkou střetu zájmů podle § 4c zákona o střetu zájmů.

[23] Rozhodnutí by jistě mohlo být napsáno přehledněji. Rozhodně však z něj lze rozeznat důvody, pro které stěžovatel žádost žalobkyně zamítl, a především proč se nezabýval § 4c zákona o střetu zájmů. Stěžovatel v rozhodnutí popisuje dosavadní závěry auditu Komise, včetně poukazu Komise na možnost pozastavit nebo přerušit platby či dokonce zrušit příspěvek na nynější operační program. Stěžovatel uznává, že neměl v okamžiku svého rozhodování v rukou definitivní rozhodnutí Komise. Následně ale vysvětluje, že i když rozpočtová pravidla neobsahují výslovnou možnost zamítnout žádost o dotaci pro „*neexistenci zdroje financování*“, stěžovatel musí i tak jednat v souladu s principem prevence a chránit státní rozpočet před tím, že by z něj byly financovány dotace, které měly být proplaceny z unijních prostředků a pro které neexistuje odpovídající výdajová položka v českém rozpočtu. Již stávající závěry Komise však stěžovatel považuje za riziko pro státní rozpočet dostatečné k tomu, aby přistoupil k zatažení oné „ruční brzdy“, přičemž s ohledem na postoj Komise varuje, že vyhovění nynější – jedné, konkrétní – žádosti může mít širší důsledky: „*potenciální dopady na státní rozpočet České republiky jsou tak rozsáhlejšího charakteru než jen provedení čisté finanční opravy týkající se jednotlivé operace*“ (str. 8 rozhodnutí stěžovatele).

[24] Stěžovatel tak srozumitelně a přezkoumatelně vysvětlil, že otázkou, zda byla v nynější věci naplněna podmínka podle § 4c zákona o střetu zájmů (ani jinými pravidly o střetu zájmů), se za této situace již nemusel zabývat. Stěžovatel tento svůj postup považuje za součást *správního uvážení* při rozhodování o žádosti o poskytnutí dotace.

pokračování

[25] Tuto část rozhodnutí proto nelze považovat na nepřezkoumatelnou pro nedostatek důvodů. Z rozhodnutí lze vyčíst, proč se stěžovatel domnívá, že jednal v rámci správního uvážení, proč zamítl žádost žalobkyně, proč nezkoumal splnění podmínky podle § 4c zákona o střetu zájmů, resp. proč nepovažoval za určující skutečnost, že Komise dosud nevydala definitivní rozhodnutí. Na všechny tyto otázky je v napadeném rozhodnutí přezkoumatelná odpověď. Stěžovatel využil možnosti si vystavět vlastní právní názor, který by podle jeho mínění měl převážet nad námitkami žalobkyně, a nereagoval proto na všechny její dílčí námitky. Takový přístup je podle již výše uvedené judikatury správních soudů přípustný.

[26] Nejvyšší správní soud též dodává, že i případné překročení mezí správního uvážení či jeho zneužití (vzhledem k tomu, že právě do správního uvážení stěžovatel rámuje svůj dosavadní postup) je nezákonností, nikoli nepřezkoumatelností rozhodnutí správního orgánu (viz § 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s., srov. již rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004-79, č. 739/2006 Sb. NSS; naopak k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí opřeneho o správní uvážení srov. např. rozsudek ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010-73, body 30 a 31 – rozhodnutí založené na správním uvážení bude nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud vůbec nevysvětlí úvahy a kritéria při správním uvážení použitá).

[27] Jen pro ilustraci NSS rovněž doplňuje, že podobný názor na přezkoumatelnost obdobných rozhodnutí stěžovatele měly i jiné senáty městského soudu (srov. odstavec [14] výše).

[28] NSS opakuje, že v projednávané věci mu nepřisluší hodnotit, zda má stěžovatel po věcné stránce pravdu. Stejně tak neposuzuje otázku, zda stěžovatel vykročil z mezí správního uvážení nebo jej zneužil. Nejvyšší správní soud pouze konstatuje, že městský soud zrušil napadené rozhodnutí přinejmenším v části podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., byť pro tento postup nebyly dány důvody.

[29] Pozornosti kasačního soudu neuniklo, že v této věci městský soud formálně zrušil rozhodnutí stěžovatele pouze z důvodu „částečné“ nepřezkoumatelnosti, přičemž „ve zbytku“ žalobě vyhověl s odkazem na § 78 odst. 1 s. ř. s. V posledně zmiňovaném rozsahu pak svázal dle § 78 odst. 5 s. ř. s. stěžovatele závazným právním názorem, který měl vyjádřit v odstavcích 43 až 46 napadeného rozsudku (odstavec 50 napadeného rozsudku). V odkázaných odstavcích však městský soud opět zdůrazňuje, že stěžovatel nepostavil najisto, zda by ze strany Komise skutečně došlo ke krácení plateb, a že si rovněž stěžovatel nevyhodnotil použitelnost auditních výstupů jako podkladu pro rozhodnutí. V odstavci 45 napadeného rozsudku pak městský soud pouze znovu zdůrazňuje, že nepřezkoumatelné posouzení (těch samých) právních otázek mu brání ve vypořádání dalších žalobních námitek, včetně použitelnosti auditních výstupů, a soud se proto těmto otázkám nemohl meritorně věnovat.

[30] Výše uvedenou kruhovou argumentaci lze považovat za logicky obtížně uchopitelnou, avšak stále přezkoumatelnou, byť na samé hranici přezkoumatelnosti. V rovině argumentační posloupnosti a vnitřní logiky, aniž by Nejvyšší správní soud jakkoliv hodnotil věcnou správnost obsahu, je totiž sto lépe porozumět rozhodnutí stěžovatele než napadenému rozsudku městského soudu. NSS v tomto ohledu připomíná, že by s kategorií nepřezkoumatelnosti mělo být zacházeno spíše jako se šafránem než jako s běžným býlím.

[31] Městským soudem deklarované rozdělení důvodů pro zrušení rozhodnutí stěžovatele na částečně dle § 76 odst. 1 písm. a) a částečně dle § 78 odst. 1 s. ř. s., má rovněž za důsledek, že kasační námitka stěžovatele ohledně porušení § 51 s. ř. s. je důvodná. Ze spisu městského soudu NSS zjistil následující relevantní skutečnosti.

[32] V reakci na poučení městského soudu žalovanému ze dne 29. 12. 2021, č. j. 10 A 129/2021-106, odpověděl stěžovatel podáním ze dne 7. 1. 2022, že *nesouhlasí*, aby bylo ve věci samé rozhodnuto bez nařízení jednání. V odpovědi na stejné poučení žalobkyni ze dne 15. 3. 2022, č. j. 10 A 129/2021-141, sdělila žalobkyně podáním ze dne 17. 3. 2022, že rovněž *nesouhlasí*, aby bylo ve věci rozhodnuto soudem bez nařízení jednání.

[33] Za této situace tak nebyl splněn předpoklad, že všichni účastníci souhlasili, ať už výslovně nebo konkludentně, s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel má proto pravdu, pokud uvádí, že výjimka z tohoto ustanovení daná § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. musí být vykládána úzce, tedy jako použitelná pouze tehdy, pokud by správní soud přistoupil ke zrušení celého rozhodnutí správního orgánu pro nepřezkoumatelnost, případně se ve svém rozhodnutí vyjádřil pouze k otázce nepřezkoumatelnosti, nicméně se již nevydal posuzovat otázky nezákonnosti, a to aniž by dal účastníkům řízení možnost se k věci vyjádřit, byť se oba výslovně vyjádřit chtěli. Městský soud tak nicméně učinil. Tímto postupem zatížil své řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Rovněž z tohoto důvodu přistoupil NSS ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] NSS v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku. Rozhodnutí stěžovatele je přezkoumatelné. Městský soud proto nařídí jednání a napadené rozhodnutí věcně přezkoumá. Rovněž posoudí, zda provede oběma účastníky navržené důkazy. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v dalším řízení (§ 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 7. září 2023

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu