

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **Obecně prospěšná společnost Důstojnost**, IČO 28599110, se sídlem Prvního pluku 206/7, Praha 8, zast. JUDr. Jaromírem Bláhou, advokátem, se sídlem Prvního pluku 206/7, Praha 8, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2022, č. j. 23926/22/5000-10612-712342, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 4. 2024, č. j. 25 Af 27/2022-55, o návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti žalobkyně **se přiznává** odkladný účinek vůči rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 4. 2024, č. j. 25 Af 27/2022-55, a vůči rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2022, č. j. 23926/22/5000-10612-712342.
- II. Žalobkyni **se ukládá** zaplatit ve lhůtě **tří dnů** od právní moci tohoto usnesení Nejvyššímu správnímu soudu soudní poplatek ve výši **1.000 Kč** za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1]Rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 6. 2022, č. j. 23926/22/5000-10612-712342, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Finančního úřadu pro Moravskoslezský kraj ze dne 14. 9. 2021, č. j. 3493176/21/3200-31471-807022, kterým byl žalobkyni stanoven odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 7.756.553 Kč, a č. j. 3493212/21/3200-31471-807022, kterým byl žalobkyni stanoven odvod do Státního fondu životního prostředí za porušení rozpočtové kázně ve výši 365.015 Kč.

[2]Tato rozhodnutí napadla žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který ji rozsudkem ze dne 22. 4. 2024, č. j. 25 Af 27/2022-55, zamítl.

[3]Proti uvedenému rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost společně s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Stěžovatelka nejprve uvedla, že na základě rozhodnutí žalovaného je povinna zaplatit částku 15,5 mil. Kč, jelikož je nutno zohlednit kromě odvodů za porušení rozpočtové kázně rovněž penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně, které jí sice dosud vyměřeno nebylo, avšak

v současné době dosahuje již maximální možné výše, tedy výše uloženého odvodu. Povinnost uhradit zmíněnou částku by pro ni znamenala riziko obtížně odčinitelné újmy, jejíž odklad by naopak žádné jiné osobě újmu nepřivodil a nebyl by ani v rozporu s jiným důležitým veřejným zájmem. Stěžovatelka rozvedla, že je obecně prospěšnou společností a poskytuje veřejnosti obecně prospěšné služby za předem stanovených a rovných podmínek, přičemž její výsledek hospodaření nesmí být použit ve prospěch zakladatelů či členů jejích orgánů nebo zaměstnanců, nýbrž musí být použit na poskytování obecně prospěšných služeb, pro něž byla stěžovatelka založena. Předmětem jejích činností je provozování domova pro seniory a domova se zvláštním režimem, jejichž kapacity jsou nyní plně využity. Je proto ve veřejném zájmu, aby tyto služby poskytovala i nadále. Stěžovatelka dále uvedla, že nedisponuje finanční částkou dostatečnou k tomu, aby mohla odvod za porušení rozpočtové kázně včetně penále uhradit, a nedisponuje ani žádnými jinými finančními prostředky. Veškeré příjmy stěžovatelka vynakládá na svůj provoz, přičemž konkrétně vyjmenovala, že zásadní výdajové položky představují náklady na mzdy jejích zaměstnanců, náklady za energie a splátky úvěru podle smlouvy o úvěru ze dne 11. 12. 2014 uzavřené s Českou spořitelnou, a.s. V této souvislosti stěžovatelka doplnila, že finanční prostředky nemůže získat ani úvěrem, jelikož zmíněnou smlouvu o úvěru uzavřela za účelem provedení rekonstrukce stavby, v níž je umístěn domov seniorů a domov se zvláštním režimem. Podle čl. VII odst. 1 písm. u) zmíněné smlouvy dále nesmí stěžovatelka bez předchozího písemného souhlasu banky přijmout úvěr, půjčku či financování formou leasingu. Vzhledem k tomu, že další úvěr by pro stěžovatelku představoval dodatečnou finanční zátěž, lze předpokládat neudělení takového souhlasu bankou. Stěžovatelka nadto zdůraznila, že na financování dalšího úvěru by neměla dostatečné finanční prostředky, a dostala by se tak do úpadku. Za účelem úhrady uloženého odvodu by stěžovatelka nemohla zpeněžit ani svůj nemovitý majetek, jelikož jej využívá právě k poskytování obecně prospěšných sociálních služeb, přičemž nemovitý majetek zapsaný na LV č. 1039 pro k. ú. Nýdek, jehož součástí je právě stavba ev. č. 100 (domov pro seniory a domov se zvláštním určením), je zatížen zástavním právem a věcným zákazem zcizení. Ke zpeněžení nemůže využít ani pozemek parc. č. st. 352/1 v k. ú. Nýdek, jehož součástí je stavba č. p. 212, jelikož uvedená nemovitost je využívána k bydlení zaměstnanců stěžovatelky. Zpeněžení výše vyjmenovaného majetku stěžovatelky by tak znamenalo prakticky její zánik, jelikož by nemohla poskytovat obecně prospěšné služby uvedené v zakládací listině. Tato skutečnost by podle stěžovatelky měla zásadní negativní sociální dopady na uživatele jejích služeb, kteří by museli hledat jiná sociální zařízení, jež jsou aktuálně zcela naplněná. Ukončením činnosti stěžovatelky by zároveň došlo ke ztrátě zaměstnání téměř 80 osob. Závěrem stěžovatelka zdůraznila, že posuzované jednání, za něž jí byl uložen předmětný odvod, se odehrálo téměř před desíti lety, a proto odložení povinnosti k jeho úhradě nemá z hlediska veřejného zájmu zásadní vliv. Uzavřela, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti není v rozporu s žádným důležitým veřejným zájmem a pro ni by výkon napadeného rozhodnutí znamenal nepoměrně větší újmu, než která by jeho přiznáním mohla vzniknout jiným osobám, právě naopak.

[4]Žalovaný ve vyjádření k návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nejprve akcentoval výjimečnost tohoto institutu. Dále odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu, z nichž vyplývá, že újma hrozící stěžovatelce musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická a bagatelní. Z judikatury správních soudů současně vyplývá, že stěžovatelka měla nejprve využít jiné instituty, jimiž by prolomila právní účinky napadeného rozhodnutí, tj. například posečkání daně, popřípadě rozložení její úhrady

pokračování

na splátky. Dále odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2018, č. j. 1 Afs 382/2017-38, a ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 Afs 261/2018-28, a opětovně zdůraznil, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti má zcela mimořádný charakter. Důkazní břemeno ohledně vzniku neodčinitelné újmy nese stěžovatelka, jejíž povinností je doložit, že by jí výkonem napadeného rozhodnutí hrozila nepoměrně větší újma, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. V této souvislosti doplnil, že stěžovatelka musí doložit, že nebezpečí újmy je aktuální. Podle žalovaného je při rozhodování o návrhu stěžovatelky nutno vycházet z principu minimalizace zásahů do pravomoci jiných orgánů veřejné moci, a to bez ohledu na skutečnost, že krajský soud již žalobě stěžovatelce odkladný účinek přiznal. Proto žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti stěžovatelky odkladný účinek nepřiznal.

[5] Nejvyšší správní soud zjistil, že návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti byl podán včas a osobou k tomu oprávněnou. Přistoupil proto k jeho věcnému posouzení podle § 73 ve spojení s § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Soud jej však může na návrh stěžovatelky přiznat; § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užíje přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatelku nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[7] Z těchto ustanovení vyplývá, že možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je podmíněna kumulativním naplněním dvou objektivních podmínek: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro stěžovatelku nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a 2) přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Odkladný účinek má charakter institutu mimořádného, vyhrazeného pro ojedinělé případy; je koncipován jako dočasná procesní ochrana stěžovatelky jako účastnice řízení před okamžitým výkonem pro ni nepříznivého soudního, resp. správního rozhodnutí; přiznáním odkladného účinku je prolamována právní moc rozhodnutí (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015-38).

[8] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že při posuzování věci vycházel zejména ze skutečnosti, že krajský soud již žalobě stěžovatelky přiznal odkladný účinek. Z jeho závěrů pak soud vycházel i při posuzování návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[9] Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval první podmínkou, tj. zda výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro stěžovatelku znamenaly újmu. Již v usnesení ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Afs 73/2014-56, uvedl, že „významnou bude újma (§ 73 odst. 2 s. ř. s.) spíše tehdy, nebude-li možno v případě, že bude napadené správní rozhodnutí naplněno a poté shledáno nezákonným a zrušeno, v podstatných ohledech navrátit v původní stav jím způsobené následky či dopady. Významnou bude též spíše tehdy, půjde-li sice při uplatnění rozhodnutí o následky vratné či napravitelné, avšak takového rázu, že způsobí žadateli vážné obtíže či významné poruchy v jeho životě, fungování, činnosti apod.“

[10] Stěžovatelka tvrdila hrozící újmu v podobě povinnosti zaplatit značný odvod, jehož výše přesahuje její běžné finanční možnosti a byla by pro ni prakticky likvidační, neboť by vedla k nutnosti zpeněžit její nemovitosti, které však plně využívá k poskytování veřejně prospěšných sociálních služeb v domově pro seniory a v domově se zvláštním režimem. Její jediný majetek větší hodnoty totiž představují pouze nemovitosti, v nichž zmíněné sociální služby provozuje a v nichž poskytuje ubytování svým zaměstnancům. V důsledku okamžitého výkonu rozhodnutí žalovaného by tak došlo k zániku její činnosti, případně úpadku v případě financování úhrady uloženého odvodu dalším úvěrem, pokud by jej s ohledem na úvěrové podmínky stávajícího závazku získala. Tato tvrzení osvědčila výpisy ze svých bankovních účtů a čestným prohlášením svého statutárního zástupce, podle něhož stěžovatelka nedisponuje žádnými dalšími finančními prostředky využitelnými k úhradě uloženého odvodu. Z uvedených dokladů vyplývá, což ostatně stěžovatelka tvrdila rovněž v jejím návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, že veškeré své příjmy využívá na poskytování obecně prospěšných služeb, které ostatně s ohledem na její formu, tj. obecně prospěšnou společnost, ani jinak využívat nesmí. Její majetek větší hodnoty tvoří v podstatě pouze nemovité věci představované pozemky a stavbami domova pro seniory a domova se zvláštním režimem a současně stavbou sloužící k ubytování jejich zaměstnanců. Jak ostatně uvedl již krajský soud v usnesení, kterým přiznal odkladný účinek žalobě stěžovatelky, předmětem přezkumu je v posuzovaném případě právě dotace poskytnutá na rekonstrukci nemovitostí stěžovatelky, v nichž poskytuje výše popsané sociální služby. V případě, kdy by stěžovatelka za účelem úhrady uloženého odvodu zpeněžila svůj nemovitý majetek, došlo by k faktickému zániku její činnosti, jelikož právě zmíněné nemovitosti plně využívá k poskytování obecně prospěšných služeb v souladu s jejím účelem, za nímž byla zřízena.

[11] Stěžovatelka dále předložila smlouvu o úvěru ze dne 11. 12. 2014 uzavřenou s Českou spořitelnou, a.s. Z ní vyplývá, že byl stěžovatelce poskytnut úvěr v celkové výši 34.211.000 Kč, který podle tvrzení stěžovatelky nebyl dosud plně splacen. Jak uvedla již v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, z čl. VII odst. 1 písm. u) úvěrové smlouvy vyplývá, že přijetí dalšího případného úvěru je podmíněno písemným souhlasem banky. Stěžovatelka ostatně tvrdila a v tomto ohledu předložila rovněž dostatek důkazů, z nichž je zřejmé, že na financování dalších úvěrů nemá dostatečně finanční prostředky.

[12] Za této situace může zaplacení vyměřeného odvodu představovat pro stěžovatelku újmu, kterou nelze považovat za bagatelní. Ačkoli následky splnění povinnosti odvést vyměřený odvod nemusí být zcela nevratné, jsou podle názoru soudu takového rázu, že by mohly stěžovatelce způsobit vážné obtíže či významné poruchy v její činnosti. Jedná se tedy o hrozící újmu takové intenzity, která podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu odůvodňuje výjimečné přiznání odkladného účinku (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Afs 73/2014-56, ze dne 15. 3. 2023, č. j. 9 Afs 30/2023-66, či usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58, č. 3327/2016 Sb. NSS). V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že nijak nepopírá výjimečnost institutu odložení výkonu pravomocného správního rozhodnutí. V posuzovaném případě však s ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěl k závěru, že právě tyto skutečnosti osvědčily nutnost odložit účinky napadeného

pokračování

rozhodnutí žalovaného (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2023, č. j. 4 Afs 382/2023-30).

[13] V posuzovaném případě tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že výkonem napadeného rozhodnutí by na straně stěžovatelky došlo k vážné újmě. Tato újma by jí způsobila vážné obtíže v provádění její činnosti. Stěžovatelka totiž řádně doložila, že za účelem okamžité úhrady odvodu by musela prodat svůj v podstatě jediný majetek představující nemovitosti, v nichž provozuje domov pro seniory a domov se zvláštním režimem, o dotaci na jejichž rekonstrukci jde v nyní posuzovaném případě, přičemž ani její příjmy nepostačují vzhledem k povaze její činnosti ke splnění uvedené povinnosti.

[14] V této souvislosti Nejvyšší správní soud rovněž zdůrazňuje, že přihlédl k předmětu činnosti stěžovatelky, jímž je provozování obecně prospěšného zařízení, tj. zajištění ubytování a dalších sociálních služeb pro seniory a pro osoby se sníženou soběstačností, tedy společensky nepochybně významná činnost.

[15] Nejvyšší správní soud proto dále přistoupil k poměrování újmy, která by stěžovatelce mohla vzniknout nepřiznáním odkladného účinku, a újmy, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinků jinak závazného rozhodnutí došlo. Zásah do práv stěžovatelky by byl v případě nepřiznání odkladného účinku podstatný, jelikož by v podstatě přišla o možnost i nadále vykonávat svou činnost a zajišťovat tak i nadále výše vyjmenované sociální služby jako společensky prospěšnou službu. Prakticky by tak byla nucena svou činnost zcela ukončit. Naproti tomu nelze dovozovat, že by přiznání odkladného účinku mělo způsobit jakoukoliv újmu jiným osobám. Naopak v důsledku nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti by došlo k ukončení provozování pobytových a dalších služeb pro seniory a osoby se sníženou soběstačností, a tedy k ohrožení zdraví a uspokojování základních životních potřeb jejich uživatelů.

[16] Nejvyšší správní soud v této souvislosti doplňuje, že jediný subjekt, kterého se přiznání odkladného účinku dotkne, je stát, neboť tomu bude dočasně odepřeno právo činit kroky vedoucí k výběru stanoveného odvodu do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně. Tato částka však v souhrnu celkových příjmů státu nepředstavuje tak zásadní položku, která by jakkoli mohla ohrozit jeho fungování (k tomu obdobně již např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2015, č. j. 2 Afs 193/2015-62, či ze dne 16. 6. 2021, č. j. 10 Afs 191/2021-39).

[17] První kritérium přiznání odkladného účinku je proto splněno.

[18] Pokud jde o možný rozpor s důležitým veřejným zájmem, je třeba poměřovat intenzitu hrozícího zásahu do práv svědčících stěžovatelce s intenzitou narušení veřejného zájmu (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, č. j. 5 As 17/2008-131). V posuzovaném případě Nejvyšší správní soud neshledal žádné skutečnosti, pro které by přiznání odkladného účinku bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Odložení účinků správního rozhodnutí totiž neznamená, že by státní rozpočet na výběr odvodu zcela rezignoval. Důsledkem je pouze to, že se povinnost k jeho úhradě odkládá na pozdější dobu. Ačkoli Nejvyšší správní soud nijak nerozporuje zájem státu na provedení odvodu za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu, nelze tento zájem chápat

tak striktně, že předmětná částka nemůže být do státního rozpočtu odvedena případně později (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2020, č. j. 3 Afs 116/2020-70). Veřejný zájem na výběru předmětného odvodu je v tomto případě pouze dočasně odložen, ne znemožněn (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 10 Afs 191/2021-39, či ze dne 18. 11. 2021, č. j. 5 Afs 322/2021-42).

[19] Intenzita újmy vzniklé stěžovateli neodložením právních účinků rozsudku krajského soudu a rozhodnutí žalovaného tak převáží nad potenciálním dotčením veřejného zájmu, a je proto splněna i druhá podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[20] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud stěžovateli vyhověl a její kasační stížnosti přiznal odkladný účinek podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. Do rozhodnutí o kasační stížnosti se tak pozastavují účinky rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 4. 2024, č. j. 25 Af 27/2022-55, a rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2022, č. j. 23926/22/5000-10612-712342.

[21] Nejvyšší správní soud připomíná, že může usnesení o přiznání odkladného účinku i bez návrhu usnesením zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.). Z usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti rovněž nelze dovozovat jakékoliv závěry ohledně toho, jak bude rozhodnuto o samotné kasační stížnosti.

[22] V souladu s § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, je s podáním návrhu na zahájení řízení (zde návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti) spojen vznik poplatkové povinnosti. Podle položky č. 20 Sazebníku soudních poplatků je návrh na přiznání odkladného účinku ve správním soudnictví zpoplatněn částkou 1.000 Kč. Tento soudní poplatek nebyl s podáním návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zaplacen, a proto Nejvyšší správní soud stěžovateli uložil, aby poplatek uhradila a určil jí k tomu lhůtu tří dnů od právní moci tohoto usnesení [§ 4 odst. 1 písm. i) a § 7 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb.].

pokračování

[23] Soudní poplatek lze zaplatit jedním z těchto způsobů:

- vylepením kolků na vyznačené místo na tiskopisu připojenému k tomuto usnesení; vylepte vždy oba díly kolkové známky, tiskopis podepište a vraťte soudu, kolkové známky neznehodnocujte;
- bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: **3703-46127621/0710**, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný **variabilní symbol** pro identifikaci platby je: **1040309824**.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

Nebude-li soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve stanovené lhůtě zaplacen, soud jej bude vymáhat.

V Brně dne 24. června 2024

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu

Vyhovuji výzvě a zasílám Nejvyššímu správnímu soudu v kolkových známkách určený soudní poplatek.

ke sp. zn.: 4 Afs 98/2024

podpis

.....

↓ místo pro nalepení kolkových známek ↓