



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **USP, zapsaný spolek**, se sídlem Strnadova 120/6, Praha 10, zast. Mgr. Ondřejem Pavlokem, advokátem se sídlem K Brusce 124/6, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, zast. JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2023, č. j. 10 A 95/2021-50,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2023, č. j. 10 A 95/2021-50, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2021, č. j. MPO 540133/2021, kterým mu byla na základě jeho žádosti o dotaci ze dne 22. 6. 2021 podané v rámci Výzvy č. 3.3 pro program podpory subjektů podnikajících v oblasti kultury postižených celosvětovým šířením COVID-19 způsobeného virem SARS-CoV-2 „COVID – KULTURA“ (dále jen „Výzva 3.3“) poskytnuta dotace ve výši 57 147,20 Kč. Uvedená dotace byla poskytnuta na kontinuální činnosti v oblasti kultury za rozhodné období od 1. 1. 2021 do 31. 5. 2021 a její výše byla stanovena jako 55 % paušálu vypočteného z 80 % uznaných způsobilých nákladů kontinuální činnosti v oblasti kultury v rámci Výzvy č. 2 programu COVID – KULTURA (dále jen „Výzva č. 2“). Žalobci byla v rámci Výzvy č. 2 programu COVID-KULTURA rozhodnutím ze dne 20. 1. 2021, č. j. MPO 67170/2021, poskytnuta dotace ve výši 103 904 Kč. Podstatou žalobní argumentace bylo především to, že žalobce nesouhlasil s výší dotace přiznané rozhodnutím ze dne 20. 1. 2021, č. j. MPO 67170/2021, které považoval za nezákonné, resp. nicotné, a trval na tom, že mu tímto rozhodnutím měla být přiznána dotace

ve výši 441 522,26 Kč. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce rovněž žalobu u městského soudu. Vzhledem k tvrzené nezákonnosti (nicotnosti) rozhodnutí ze dne 20. 1. 2021, č. j. MPO 67170/2021, považoval žalobce za nezákonné (nicotné) rovněž na něj navazující rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2021, č. j. MPO 540133/2021.

[2] Městský soud v nyní posuzované věci žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2021, č. j. MPO 540133/2021, jako nedůvodnou zamítl. Konstatoval, že se veškerá žalobní argumentace vztahuje pouze k rozhodnutí ze dne 20. 1. 2021, č. j. MPO 67170/2021, a že toto rozhodnutí bylo rozsudkem městského soudu ze dne 1. 2. 2022, č. j. 14 A 63/2021-63, zrušeno pro nepřezkoumatelnost. Městský soud však ze shodných tvrzení účastníků zjistil, že žalovaný následně o žalobcově žádosti podané na základě Výzvy č. 2 vydal nové rozhodnutí ze dne 11. 9. 2023, č. j. MPO 90659/2023, jímž žalobci opět poskytl dotaci ve výši 103 904 Kč. Dále soud ve své evidenci ověřil, že proti tomuto rozhodnutí nebyla ke dni vydání přezkoumávaného rozsudku dosud podána žaloba.

[3] Městský soud dospěl k závěru, že se v posuzovaném případě jedná o situaci řetězení správních aktů a shrnul tedy závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, publ. pod č. 3948/2019 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz), týkající se povinnosti soudu zohlednit při rozhodování o žalobě proti navazujícímu správnímu aktu zrušení správního aktu podmiňujícího.

[4] Městský soud konstatoval, že při posouzení žaloby vyšel z rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2023, č. j. MPO 90659/2023, kterému svědčí presumpce správnosti. Tímto rozhodnutím byla dotace přiznána opět ve stejné výši jako v původním rozhodnutí ze dne 20. 1. 2021, č. j. MPO 67170/2021. Městský soud tedy uzavřel, že vzhledem k tomu, že je částka dotace přiznaná na základě podmínek Výzvy č. 2 shodná i po vydání nového rozhodnutí, byla výše dotace v nyní přezkoumávaném rozhodnutí stanovena správně.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Rozsudek městského soudu napadl žalobce (stěžovatel) kasační stížností, v níž především uvedl, že proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2023, č. j. MPO 90659/2023, podal žalobu. Trvá na tom, že také toto rozhodnutí je nezákonné, neboť se žalovaný neřídil závazným právním názorem vysloveným v rozsudku městského soudu, jímž bylo zrušeno jeho předchozí rozhodnutí. Stěžovatel zdůraznil, že městský soud věděl, že danou žalobu hodlá podat, přesto však nevyčkal uplynutí žalobní lhůty a rozhodl v neprospěch stěžovatele s odkazem na presumpci správnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2023, č. j. MPO 90659/2023.

[6] Dále stěžovatel formuloval námitky, jimiž zpochybňuje výklad podmínek Výzvy č. 2 zastávaný žalovaným v rozhodnutí ze dne 11. 9. 2023, č. j. MPO 90659/2023, a dodal, že tyto námitky neměl možnost uplatnit v řízení o žalobě. Vzhledem k tomu, že tyto námitky nesměřují proti nyní napadenému rozsudku, není třeba je zde rekapitulovat.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu a navrhl její zamítnutí. Nad rámec již uvedeného dodal, že argumentaci týkající se zákonnosti rozhodnutí ze dne 11. 9. 2023, č. j. MPO 90659/2023, nelze v tomto řízení

pokračování

projednat, neboť jeho zákonnost lze přezkoumat v samostatném soudním řízení správním. Dodal, že městský soud nemohl předjímat, zda stěžovatel podá, či nepodá proti uvedenému rozhodnutí žalobu. Vyčkáváním na to, zda stěžovatel žalobu podá, by se dle žalovaného soudní řízení neúměrně protahovalo.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud dále přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou, podle níž mělo být žalobou napadené rozhodnutí zrušeno, neboť vycházelo z jiného nezákonného rozhodnutí. Tuto námitku Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

[11] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá zásada presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy, dle níž se má za to, že správní akt je zákonný a správný, a to až do okamžiku, kdy příslušný orgán zákonem předvídanou formou prohlásí správní akt za nezákonný a zruší jej (srov. k tomu Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání, Praha, C.H. Beck 2009, s. 225, resp. v judikatuře Nejvyššího správního soudu např. rozsudek ze dne 22. 5. 2008, č. j. 6 As 45/2005-188). Po celou dobu své existence až do svého eventuálního zrušení vyvolává správní akt právní následky, zakládá práva a povinnosti. Zrušení správního aktu má účinky *ex nunc*, tedy působí do budoucna, akt již tak nemůže v budoucnu založit další práva a povinnosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008-128, publ. pod. č. 1815/2009 Sb. NSS).

[12] Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. jsou rozhodnutí správních orgánů přezkoumávána správními soudy dle skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu. Ve zmiňovaném usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu judikoval, že právo na spravedlivý proces vyžaduje, aby nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěná rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení mohla být k řádně uplatněné žalobní námitce zohledněna v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu při jejich řetězení. Žalobce však může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných opravných či dozorcích prostředcích. Tento závěr není v rozporu s úpravou obsaženou v § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť soud zohlední pouze takovou nezákonnost podmiňujícího rozhodnutí, jejíž důvod byl dán již v době vydání podmíněného rozhodnutí, avšak která dosud nebyla autoritativně zjištěna.

[13] V posuzovaném případě městský soud přezkoumával rozhodnutí o poskytnutí dotace, jejíž výše se odvíjela od výše dotace poskytnuté na základě žádosti podané k předchozí výzvě (Výzva č. 2) v rámci daného dotačního programu. Je tedy zjevné, že šlo o případ řetězení správních aktů, jak správně dovodil městský soud.

[14] Ke dni 23. 6. 2021, kdy bylo vydáno nyní přezkoumávané rozhodnutí žalovaného, existovalo pravomocné rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2021, č. j. MPO 67170/2021, jímž byla stěžovateli poskytnuta dotace v rámci Výzvy č. 2. Žalovanému tedy nelze vytýkat, pokud z tohoto rozhodnutí vyšel, jak ukládaly podmínky stanovené ve Výzvě 3.3. V průběhu řízení před městským soudem bylo toto rozhodnutí sice zrušeno, následně ho však žalovaný nahradil novým rozhodnutím ze dne 11. 9. 2023, č. j. MPO 90659/2023, jímž stěžovateli poskytl dotaci ve stejné výši jako v předchozím rozhodnutí. Také v době, kdy o věci rozhodoval městský soud, zde tedy bylo podmiňující rozhodnutí, přičemž částka dotace poskytnutá v nyní přezkoumávaném podmíněném rozhodnutí stanoveným způsobem odrážela výši dotace poskytnutou tímto podmiňujícím rozhodnutím. V době vydání přezkoumávaného rozsudku toto rozhodnutí nebylo napadeno žalobou. Za takové situace tedy nebylo na místě rušit nyní přezkoumávané (navazující) rozhodnutí.

[15] Nutno dodat, že uvedené podmiňující rozhodnutí je samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví, námitky zpochybňující jeho zákonnost tedy nelze úspěšně uplatňovat v řízení o žalobě (ani následné kasační stížnosti) proti navazujícímu rozhodnutí.

[16] Otázkou však zůstává, zda měl městský soud vyčkat uplynutí lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2023, č. j. MPO 90659/2023, resp. rozhodnutí o takové případné žalobě.

[17] V dané souvislosti lze odkázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se oprávnění soudu přerušit řízení dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s., podle něhož předseda senátu řízení usnesením může přerušit, jestliže zjistí, že probíhá jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodování soudu o věci samé nebo takové řízení sám vyvolá. Stěžovatel se v posuzovaném případě sice výslovně nedomáhal přerušení řízení, namítá však, že měl městský soud vyčkat, zda bude podmiňující rozhodnutí napadeno žalobou (a případně na rozhodnutí o ní). Má zato, že městský soud nemohl o věci rozhodnout dříve, než bude finálně posouzena zákonnost podmiňujícího rozhodnutí.

[18] V rozsudku ze dne 2. 2. 2021, č. j. 1 As 457/2020-24, Nejvyšší správní soud především poukázal na rozdíl mezi situacemi, na které míří § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. a § 48 odst. 2 písm. c) téhož zákona, který upravuje povinnost soudu přerušit řízení v případě, že jeho rozhodnutí závisí na otázce, kterou není v tomto řízení soud oprávněn řešit: „Dotčené ustanovení představuje reflexi § 52 odst. 2 s. ř. s., podle něhož je soud vázán rozhodnutím soudů o tom, že byl spáchán trestný čin, kdo jej spáchal, jakož i rozhodnutím soudu o osobním stavu. Povinnost soudu přerušit řízení podle § 48 odst. 2 písm. c) s. ř. s. tedy dopadá na situace, kdy jiný soud vede řízení o otázkách, k jejichž rozhodování nejsou soudy ve správním soudnictví věcně příslušné.“

pokračování

[19] V nyní posuzovaném případě se o takovou situaci zjevně nejedná. Předmětem podmiňujícího rozhodnutí nebylo rozhodnutí o trestném činu ani o osobním stavu. Lze tedy uvažovat nanejvýš o použití § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s.

[20] K uplatnění tohoto ustanovení Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 2. 2. 2021, č. j. 1 As 457/2020-24, následující:

„Z uvedeného zákonného ustanovení vyplývá oprávnění (nikoliv však povinnost) krajského soudu řízení přerušit, pokud probíhá řízení o kasační stížnosti v související věci. Obdobnou situaci se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 83/2011-273, v němž uvedl: „Krajský soud je oprávněn, nikoliv však povinen přerušit podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. řízení, jestliže před Nejvyšším správním soudem probíhá řízení o kasační stížnosti směřující proti rozsudku krajského soudu v související věci. Jestliže však krajský soud řízení nepřerušil a z pravomocného rozsudku v související věci vychází (§ 52 odst. 2 s. ř. s.), přičemž tento rozsudek je následně Nejvyšším správním soudem zrušen, může být tato skutečnost sama o sobě důvodem zrušení i navazujícího rozsudku krajského soudu, je-li rovněž napaden kasační stížností.“

V nyní posuzované věci bylo tedy pouze na úvaze městského soudu, zda vyčká případného podání kasační stížnosti a následně řízení přerušit či nikoliv. Přitom pokud žádný z účastníků neučinil výslovný návrh na přerušit řízení a samotný soud důvody pro takový postup neshledal, nemusel svůj postup v tomto směru žádným způsobem odůvodnit. Je třeba mít na zřeteli již shora zmiňovanou skutečnost, že městský soud byl rozsudkem ze dne 13. 11. 2020, č. j. 18 A 59/2020-226, vázán již okamžikem jeho vydání, přičemž po jeho doručení účastníkům řízení se rozsudek stal pravomocným a vykonatelným. Na tom by nic nezměnilo ani případné podání kasační stížnosti, pokud by jí Nejvyšší správní soud nepřiznal odkladný účinek. Dotčený rozsudek je jak pro soud, tak pro jeho účastníky závazný a je třeba vycházet z předpokladu o jeho věcné správnosti.“

[21] Z citované judikatury je zřejmé, že přerušit řízení dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. je oprávněním, nikoliv povinností soudu. Pokud se soud rozhodne tohoto postupu nevyužít a při rozhodování o věci vyjde ze správních a soudních rozhodnutí, jimž v době vydání jeho rozhodnutí svědčí presumpce správnosti, nelze tento jeho postup považovat za nezákonný a nepředstavuje tedy bez dalšího důvod pro zrušení jeho rozsudku.

[22] Pokud vzhledem k procesní situaci, za níž městský soud vydal nyní přezkoumávaný rozsudek, nebylo jeho povinností přerušit řízení, pak také nemohlo být jeho povinností zvolit stěžovatelem předestřené (zákonem neupravené) řešení a pouze vyčkat, zda stěžovatel napadne podmiňující rozhodnutí žalobou, a případně vyčkat také rozhodnutí o dané žalobě, aniž by došlo k přerušit řízení.

[23] Na druhou stranu, jestliže městský soud k přerušit řízení nepřistoupil, je nyní třeba vzít v úvahu výsledek řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2023, č. j. MPO 90659/2023. Nejvyšší správní soud dne 16. 12. 2024 u městského soudu telefonicky ověřil stav tohoto řízení a zjistil, že městský soud rozsudkem ze dne 21. 10. 2024, č. j. 6 A 133/2023-37, zrušil uvedené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Tento rozsudek byl následně rovněž zveřejněn v evidenci judikatury správních soudů dostupné na www.nssoud.cz. Důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného byla opět jeho

nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, kterou městský soud shledal zejména v tom, že z něj nebylo zřejmé, z čeho žalovaný dovozuje, že dotační výzva nepřipouští výdaje vycházející z ústního dohody, a jak z textu dotační výzvy vyplývá povinnost žadatele doložit vícero druhů dokladů k jednotlivým výdajům. Z evidence Nejvyššího správního soudu nevyplývá, že by proti tomuto rozsudku městského soudu byla podána kasační stížnost.

[24] Vzhledem k tomu, že městský soud vyšel při vydání nyní přezkoumávaného rozsudku z rozhodnutí žalovaného, které bylo následně v průběhu řízení o kasační stížnosti zrušeno, nemůže jeho rozsudek obstát.

IV.

Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm bude městský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne městský soud také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 17. ledna 2025

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu