

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně**, se sídlem nám. T. G. Masaryka 5555, Zlín, zast. JUDr. Karlem Zuskou, advokátem, se sídlem Radlická 3185/1, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 529/5, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2014, č. j. MSMT-33595/2013-5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 7. 2017, č. j. 8 Af 66/2015 – 51,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Předmětem sporu je právní otázka, zda žalobkyně podala žalobu proti rozhodnutí žalovaného opožděně. Z hlediska skutkového je mezi stranami nesporné, že žalobkyně nepodala žalobu v zákonné lhůtě dvou měsíců ode dne doručení rozhodnutí žalovaného (označeného v záhlaví) ve smyslu § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[2] Žalobkyně však má za to, že postačuje, a lhůta k podání žaloby je zachována, pokud žalobu podala později, a to ve lhůtě dvou měsíců počítané až ode dne publikace nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 12/14 (publikován pod č. 177/2015 Sb. – dále jen „nález ÚS z června 2015“). Tímto nálezem Ústavní soud označil za protiústavní

ustanovení zákona, které vylučovalo rozhodnutí žalovaného ze soudního přezkumu - tj. § 14e odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „rozpočtová pravidla"). Nález ÚS z června 2015 byl publikován ve Sbírce zákonů dne 23. 7. 2015 a žalobkyně podala žalobu dne 23. 9. 2015.

[3] Napadeným usnesením Městský soud v Praze (dále jen „městský soud") žalobu odmítl pro opožděnost. Žalobkyně se domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného o snížení dotace. Žalovaný rozhodl o nevyplacení části dotace projektu *Centrum polymerních systémů*, reg. č. CZ.1.05/2.1.00/03.0111, v rámci Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace. Rozhodnutí bylo označeno jako *oznámení o snížení dotace* a bylo vydáno, mimo jiné, podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel. Žalovaný ve svém rozhodnutí žalobkyni poučil, že podle § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel se na jeho opatření nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání.

[4] V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu lze podle § 72 odst. 1 s. ř. s. žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Oznámení o snížení dotace bylo doručeno žalobkyni (dle jejího sdělení na č. l. 49 správního spisu) dne 1. 8. 2014, žalobu však podala u soudu až dne 23. 9. 2015, tedy zjevně po uplynutí dvouměsíční lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s.

[5] Žalobkyně již v žalobě tvrdila, že lhůta pro podání žaloby by měla být zachována z důvodu protiústavní výluky opatření ze soudního přezkumu podle § 14e rozpočtových pravidel. Odkázala na nález ÚS z června 2015. Dle žalobkyně musí být protiústavní stav napraven dodatečně, neboť zmeškání lhůty nelze prominout a lhůta jí uplynula dříve, než mohla být žaloba podána. Počátek běhu dvouměsíční lhůty k podání žaloby proti správnímu rozhodnutí proto žalobkyně odvíjí od vyhlášení nálezu ÚS z června 2015 ve Sbírce zákonů, tedy od 23. 7. 2015. V opačném případě by se dle žalobkyně jednalo o protiústavnost obdobnou té, jež byla shledána za rozpornou s ústavním pořádkem nálezem ÚS z června 2015.

[6] Městský soud v napadeném usnesení žalobu odmítl jako opožděnou a argumentaci žalobkyně nepřisvědčil. Uvedl, že ač v době rozhodné pro včasné podání žaloby byla zákonem stanovena výluka ze soudního přezkumu a správní soudy podané žaloby odmítaly pro nepřípustnost, mohla přesto žalobkyně žalobu podat stejně tak, jako to učinil žalobce ve věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 A 200/2013, která po podání kasační stížnosti následně vyústila v předložení věci Ústavnímu soudu podle čl. 95 Ústavy a v deklaraci rozporu předmětné právní úpravy s ústavním pořádkem v nálezu ÚS z června 2015.

[7] Městský soud dále uvedl, že žalobkyně mohla proti oznámení o snížení dotace též podat zásahovou žalobu dle § 82 a násl. s. ř. s. i v době platnosti a účinnosti výluky ze soudního přezkumu a před vyslovením protiústavnosti této výluky.

[8] Uzavřel, že odmítnutí žaloby pro opožděnost není odepřením spravedlnosti a porušením práva na soudní ochranu dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod, neboť

žalobkyně v rozhodnou dobu nebyla zbavena ochrany svých veřejných subjektivních práv soudní cestou.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[9] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla usnesení městského soudu kasační stížností z důvodu, jejž podřadila pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby.

[10] Stěžovatelka spatřuje nezákonnost napadeného usnesení v tom, že městský soud nezohlednil vývoj judikatury k institutu opatření podle § 14e rozpočtových pravidel a zneužití tohoto institutu žalovaným, a rozhodl přepjatě formalisticky. Městský soud upřel stěžovatelce právo na přístup k soudu.

[11] Stěžovatelka polemizuje s odůvodněním usnesení městského soudu, který podle ní pomíjí, že nemohla reálně předvídat, že má žalobu podat dříve, pokud tehdy zákon soudní přezkum zapovídal. Ústavní soud podle stěžovatelky nálezu z června 2015 přiznal „*určité retroaktivní účinky*“. Podle stěžovatelky soudní přezkum, dříve zákonem zapovídaný, musí být umožněn v zájmu napravení protiústavnosti § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel dodatečně. V situaci, kdy zmeškání lhůty k podání žaloby nelze prominout a tato lhůta uplynula dříve, než mohla mít stěžovatelka coby příjemkyně dotace vědomost o tom, že jí zákon nebrání vyvolat správní žalobou soudní přezkum rozhodnutí ve věci snížení dotace, představuje nemožnost soudního přezkumu obdobu té, která byla shledána nálezem ÚS z června 2015 jako protiústavní. Odmítnutím žaloby pro údajnou opožděnost došlo k nepřiměřenému omezení základního práva stěžovatelky na přístup k soudu a na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod, což je v rozporu s příkazem šetřit podstatu základních práv vyjádřeným v čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

[12] Stěžovatelka tvrdí, že v jejím případě je nutno zákonnou dikci (tj. dikci § 72 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s.) „*výjimečně prolomit, resp. ji neaplikovat*“ a umožnit soudní přezkum přímo z Listiny základních práv a svobod. Podle stěžovatelky je třeba umožnit soudní přezkum rozhodnutí žalovaného „*v dodatečné, resp. náhradní lhůtě, přiměřeného trvání*“. Za takovou lhůtu považuje lhůtu, která je „*analogicky dlouhá*“ jako lhůta podle § 72 odst. 1 s. ř. s. a která počíná plynout ode dne vyhlášení nálezu ÚS z června 2015 ve Sbírce zákonů, „*neboť až od tohoto okamžiku mohla ona dvouměsíční lhůta začít reálně (efektivně) plynout, když dříve zákon soudní přezkum nepřipouštěl*“. Proto se stěžovatelka domnívá, že podala žalobu včas.

[13] Stěžovatelka poukazuje i na to, že aby žalobu podala v zákonné lhůtě, musela by předvídat (kromě neústavnosti § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel) také to, že navzdory tehdejší judikatuře rozhodnutí žalovaného *není* faktickým opatřením, nýbrž rozhodnutím v materiálním smyslu, že představuje bez dalšího již od okamžiku jeho vydání konečné meritorní rozhodnutí, že proti němu nelze podat žádný opravný prostředek a je tak nutno proti němu brojit přímo a bezodkladně správní žalobou. To vše v situaci, kdy Nejvyšší správní soud judikoval, že opatření podle § 14e rozpočtových pravidel je jen preventivním

a dočasným nástrojem poskytovatele dotace při správě a kontrole poskytnuté dotace, které vyžaduje, aby na něj navazovalo řízení o porušení rozpočtové kázně, podléhající opravným prostředkům (již na úrovni správních orgánů) a soudnímu přezkumu. Stěžovatelka má za to, že uvedené předvídat nemohla. Usnesení městského soudu toto nezohledňuje a dále opomíjí fakt, že odmítnutá žaloba nesměřovala proti dočasnému a preventivnímu opatření podle § 14e rozpočtových pravidel, nýbrž proti zneužití tohoto institutu ke konečnému zkrácení dotace, a to za situace, kdy zákon soudní přezkum takového postupu neumožňoval.

[14] Stěžovatelka považuje za nepřípadný názor městského soudu, že měla možnost podat zásahovou žalobu podle § 82 s. ř. s., neboť § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel zapovídal *jakýkoliv* soudní přezkum, tedy i podání zásahové žaloby. Nadto se soudní judikatura ustálila na závěru, že opatření podle § 14e rozpočtových pravidel je rozhodnutím v materiálním smyslu. Zásahová žaloba, která má subsidiární charakter, by tak nebyla přípustná.

[15] Stěžovatelka nakonec poukázala na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2004, č. j. 6 A 100/2002 – 74, v němž soud konstatoval, že „*účastníku řízení nemůže být na újmu, řídil-li se nesprávným poučením v rozhodnutí, které napadá*“. Shodně s tím Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. II. ÚS 487/03, dospěl k závěru, že pokud správní orgány nesprávně aplikovaly podzákonný předpis co do úpravy oznamování rozhodnutí, přičemž stěžovatele v tomto směru též nesprávně poučily o plynutí lhůt pro podání žaloby a stěžovatel pak zjevně v souladu s tímto poučením a v dobré víře jednal, když žalobu podal v takové lhůtě, nemůže jít uvedené nepřesné poučení dané správním orgánem k tíži stěžovatele, a způsobit tak odmítnutí věcného projednání jeho žaloby z důvodu opožděnosti.

[16] Stěžovatelka postupovala v dobré víře v ústavnost zákona (tj. rozpočtových pravidel) a správnost závěrů dobové judikatury a řídila se poučením, kterého se jí od žalovaného dostalo, když nepodala žalobu hned ve lhůtě 2 měsíců od doručení oznámení o snížení dotace, nýbrž až po vydání nálezu ÚS z června 2015. Proto musí být v daném případě lhůta k podání správní žaloby proti rozhodnutí žalovaného považována za zachovanou.

[17] Stěžovatelka v kasační stížnosti věnovala také významný prostor tvrzení o nicotnosti rozhodnutí žalovaného – tuto argumentaci však Nejvyšší správní soud nepovažoval za nutné rekapitulovat a posuzovat, protože na prvním místě je třeba posoudit otázku včasnosti žaloby a zákonnosti napadeného usnesení městského soudu. Teprve kdyby žaloba byla včasná, mělo by smysl dále se zabývat meritem věci, včetně eventuální nicotnosti rozhodnutí žalovaného, ke které by ostatně soud přihlížel i bez návrhu z úřední povinnosti (viz § 76 odst. 2 s. ř. s.).

[18] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným usnesením městského soudu a kasační stížnost označil za nedůvodnou. Ohledně nepřípustnosti prolomení zákonné lhůty k podání žaloby odkázal na své vyjádření k žalobě ze dne 25. 1. 2016. V posledně uvedeném vyjádření žalovaný vyjádřil své přesvědčení o opožděnosti žaloby. Na podporu tohoto stanoviska uvedl, že kdyby byl zpětně připuštěn soudní

přezkum všech v minulosti vydaných opatření podle § 14e rozpočtových pravidel, došlo by k „destabilizaci systému“ a takový postup by byl v rozporu s § 71 zákona č. 182/1993, o Ústavním soudu (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), a se zásadou právní jistoty.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s., přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud na úvod konstatuje, že mezi stranami není sporu o tom, že stěžovatelka zmeškala lhůtu k podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Při běžné aplikaci zákona by o tedy o opožděnosti žaloby nemohlo být pochyb.

[22] Stěžovatelka však namítá, že citované ustanovení zákona nemá být aplikováno, resp. nemá být aplikována ta jeho část, která stanoví počátek plynutí zákonné dvouměsíční lhůty k podání žaloby jako okamžik, „*kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem*“. Ve svém důsledku navrhuje, aby správní soudy počítaly lhůtu k podání žaloby v rozporu s textem citovaného ustanovení s. ř. s. až ode dne publikace nálezu ÚS z června 2015.

[23] Podíváme-li se na posuzovanou otázku z jiného konce, stěžovatelka v konečném důsledku pléduje za retroaktivní působnost nálezu ÚS z června 2015. Požaduje, aby důsledky tohoto nálezu nepůsobily jen do budoucna, ale i do minulosti, tedy aby v jejím případě způsobily, že se stěžovatelce „navrátí“ již promeškaná lhůta k podání správní žaloby. Stěžovatelka přitom připouští, že dle zákona tuto lhůtu nelze prominout (§ 72 odst. 4 s. ř. s.).

[24] Posuzovaná otázka se nepochybně týká časové působnosti nálezu ÚS z června 2015 (neboli jeho intertemporálních účinků). Co se týče účinků nálezů Ústavního soudu, tuto otázku upravuje čl. 89 odst. 1 a 2 Ústavy České republiky (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.) a § 71 zákona o Ústavním soudu.

[25] Podle čl. 89 odst. 1 Ústavy „[r]*ozhodnutí Ústavního soudu je vykonatelné, jakmile bylo vyhlášeno způsobem stanoveným zákonem, pokud Ústavní soud o jeho vykonatelnosti nerozhodl jinak*“. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Podle § 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu (kromě výjimek uvedených v odstavcích 1 až 3 téhož ustanovení) „*...práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu zůstávají nedotčena*“. V případě nálezu ÚS z června 2015 ostatně ani ke zrušení dotčeného ustanovení § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel nedošlo, protože rozhodné znění § 14e rozpočtových pravidel bylo nahrazeno

zněním novým (s účinností od 20. 2. 2015 podle novely provedené zák. č. 25/2015 Sb.). Přesto lze zásadu citovanou v § 71 odst. 4 zákona o Ústavním soudu vztáhnout na projednávaný případ analogicky.

[26] Z výše uvedeného plyne, že nálezy Ústavního soudu působí zásadně do budoucna a nemají vliv na dříve nabytá práva a povinnosti. Z toho existují výjimky např. v oblasti trestání (včetně trestání správního) – zde je retroaktivita obecně připuštěna ve prospěch pachatele [čl. 40 odst. 6 *in fine* Listiny základních práv a svobod]. Jde ale právě jen o výjimky z jinak obecného pravidla, chránícího mimo jiné princip právní jistoty, podle něhož ani nové právní předpisy, ani judikatorní změny nepůsobí do budoucnosti (zákaz retroaktivity, resp. retrospektivity judikatury).

[27] K účinkům nálezů Ústavního soudu existuje jeho četná judikatura. Ve svém stanovisku ze dne 14. 10. 2010, sp. zn. sp. zn. Pl. ÚS-st. 31/10, Ústavní soud uvedl, že „[j]*e-li ústavní stížností napadeno provedení prohlídky jiných prostor, nebo pozemků,* ***je nutné nahlížet na intertemporální účinky*** *nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/09 (219/2010 Sb.)* ***tak, že se odvíjejí ex nunc, tj. teprve ode dne, v němž byl nález vyhlášen ve Sbírce zákonů, neboť tento nález výslovně nestanovil jinak*** *(§ 58 odst. 1 in fine zákona o Ústavním soudu). Nosné důvody tohoto nálezu lze uplatnit pouze pro futuro (do budoucna), nikoli pro situace, kdy provedení prohlídky jiných prostor a pozemků nařídil (před publikací nálezu Pl. ÚS 3/09 ve Sbírce zákonů) v souladu s tehdy platným a účinným zněním § 83a odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, státní zástupce nebo se souhlasem státního zástupce policejní orgán. Proto v těchto případech pouhý nedostatek souhlasu soudce s provedením prohlídky jiných prostor a pozemků nezakládá porušení ústavního pořádku*“.

[28] V nálezu ÚS z června 2015 se závěrem konstatuje, že „*...s ohledem na čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou orgány veřejné moci povinny promítnout důsledky shledané protiústavnosti do své rozhodovací praxe, tedy při řešení konkrétních případů ustanovení § 14e odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015, ve slovech "a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání" neaplikovat*“. V nálezu nebylo stanoveno nic odlišného od obecného pravidla podle čl. 89 odst. 1 Ústavy, že nález je vykonatelný dnem vyhlášení (ostatně i stěžovatelka právě ode dne vyhlášení odvíjí běh lhůty pro podání žaloby).

[29] Teoreticky samozřejmě není vyloučena úvaha, že by Ústavní soud stanovil jiné účinky nálezu ÚS z června 2015 a otevřel možnost dodatečného soudního přezkumu i pro ty případy, kdy lhůta k podání žaloby již uplynula před vydáním tohoto nálezu. Stejně tak není vyloučeno, že by zákonodárce mohl výslovně normovat (např. v přechodných ustanoveních k novele č. 25/2015 Sb.) o „navrácení“ lhůty k podání správní žaloby pro osoby, jimž marně uplynula během doby, kdy zákon soudní přezkum protiústavně vylučoval. Je ovšem evidentní, že žádná z těchto eventualit nenastala – právě naopak, podle čl. II zák. č. 25/2015 Sb. „[p]*rávní vztahy vzniklé z rozhodnutí o poskytnutí dotace vydaných přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se posuzují podle zákona č. 218/2000 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona*“.

[30] Stěžovatelka uvádí, že Ústavní soud připouští, že jeho nálezy mohou mít výjimečně účinky „*ex tunc*“, zejména u vertikálních vztahů, je-li to ve prospěch jednotlivce. V této souvislosti odkazuje na nález ze dne 18. prosince 2007, sp. zn. IV. ÚS 1777/07. Pomíjí však, že právě tento nález (byť se dotýká vztahů horizontálních, nikoli vertikálních jako v posuzovaném případě) řeší situaci opačným způsobem: Ústavní soud zde konstatoval protiústavnost rozhodnutí obecných soudů, které retroaktivně (*ex tunc*) aplikovaly zrušující rozhodnutí Ústavního soudu. Ústavní soud v tomto nálezu zdůraznil, že „[s]*oučástí zásady právního státu, která nachází své normativní vyjádření v čl. 1 odst. 1 Ústavy,* ***je princip právní jistoty, jehož komponenty tvoří i zásada ochrany důvěry v zákon, jakož i zásada zákazu retroaktivity.*** *[...] Lze-li z ústavního pořádku dovodit určitý omezený retroaktivní účinek v případě, že právní předpis, který má být v dané věci aplikován, je v rozporu s ústavním pořádkem, nedochází tím automaticky k vyloučení výše uvedených komponentů principu právní jistoty v právních vztazích, v nichž některý z účastníků mohl být dotčen na svém ústavně garantovaném základním právu aplikací zrušeného právního předpisu*“ (zvýraznění přidáno).

[31] Ani další nález Ústavního soudu, citovaný stěžovatelkou, nepodporuje její názor o nutnosti retroaktivní aplikace nálezu ÚS z června 2015. Tímto nálezem (sp. zn. Pl. ÚS 15/09, publikován pod č. 244/2010 Sb.) Ústavní soud zrušil ustanovení § 57 odst. 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, dnem 31. prosince 2011 (toto ustanovení stanovilo šestiměsíční lhůtu k popření otcovství). V nálezu Ústavní soud uvedl, že „*...posouzení souladu zákona nebo jiného právního předpisu v řízení podle § 64 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, se nepromítá pouze do roviny platnosti právního předpisu, nýbrž i do roviny jeho aplikovatelnosti. Ústava samotná neomezuje ochranu základních práv a svobod v případě, kdy důvod jejich porušení spočívá v aplikaci protiústavní právní normy, pouze na zrušení takovéto právní normy Ústavním soudem, nýbrž předpokládá promítnutí právních závěrů Ústavního soudu i ve vztahu k aplikaci takovéto právní normy orgány veřejné moci. Tento závěr je zřejmý z konstantní judikatury Ústavního soudu, která připouští přezkum i zrušeného zákona na návrh obecného soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy v případě, že dospěje k závěru o jeho rozporu s ústavním pořádkem; srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 38/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.). V takovém případě totiž není rozhodné, zda byl uvedený zákon zrušen, ale zda je právní norma obsažená v jeho znění* ***stále aplikovatelná*** *a posouzení otázky ústavnosti je nezbytným předpokladem pro rozhodnutí soudu ve věci samé. Ústavní soud tak nerozhoduje o zrušení již zrušeného zákona, nýbrž o jeho aplikovatelnosti, přičemž důsledkem akademického výroku o rozporu s ústavním pořádkem je neaplikovatelnost předmětného zákonného ustanovení, je-li v rozporu s ústavním pořádkem nejen zákonné ustanovení, tj. legislativní prostředek, nýbrž i jeho účel, resp. vymezení podmínek, za jejichž splnění zákonodárcem zamýšleného účelu lze dosáhnout ústavně konformním postupem, tj. přímou aplikací ústavního pořádku [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 35/08 ze dne 7. 4. 2009 (151/2009 Sb.)]*“ (zvýraznění přidáno).

[32] Nejvyšší správní soud výše citovaný názor Ústavního soudu plně respektuje. Má však za to, že nijak neprospívá stěžovatelce. Ať již jde o *zrušení* nebo o *neaplikovatelnost* právní normy, obojí působí zásadně *do budoucna*, tedy až od vykonatelnosti nálezu Ústavního soudu dále (arg. „***stále*** *aplikovatelná*“ (tedy do budoucna aplikovatelná) právní norma. Jak je

patrné z obsáhlé citace v předchozím odstavci, ani v tomto případě Ústavní soud nehodlal „navracet“ marně uplynuté lhůty neomezenému okruhu osob; to by musel uvést výslovně.

[33] Shrneme-li tedy posouzení právní otázky ohledně „zachování“ či „navrácení“ lhůty pro podání správní žaloby stěžovatelce, podle Nejvyššího správního soudu by tato eventualita musela být výslovně pro tento případ stanovena buď v nálezu ÚS z června 2015 anebo pozitivním zákonodárcem, protože by se jednalo o výjimku z jinak zakázané retroaktivity, resp. retrospektivity judikatury. Byť je situace stěžovatelky pochopitelná a pro ni nepříznivá, takovou výjimku (jíž se dovolává právě stěžovatelka) nemohou o své újmě stanovit správní soudy v přímém rozporu s doslovným zněním zákona, tj. § 72 odst. 2 s. ř. s. Ostatně k tomu viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 Afs 11/2011 – 79, podle něhož „[a]*ni změna judikatury, byť by se týkala otázky přípustnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, nemůže vést k tomu, že by za včasnou měla být považována žaloba, která byla podána po uplynutí zákonné lhůty (§ 72 odst. 1 a 4 s. ř. s.)*“.

[34] Stěžovatelka poukazuje na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2004, č. j. 6 A 100/2002 – 74, v němž soud konstatoval, že „*účastníku řízení nemůže být na újmu, řídil-li se nesprávným poučením v rozhodnutí, které napadá*“. Tehdy posuzovaný případ je však odlišný. Předně soud v judikovaném případě shledal podzákonnou úpravu v rozporu se zákonem a takovou úpravu neaplikoval postupem podle čl. 95 odst. 1 Ústavy. V nyní projednávaném případě se však běh lhůty k podání správní žaloby odvíjí od § 72 odst. 2 s. ř. s., o jehož ústavní konformitě nevznikají pochyby. Stěžovatelka nepodala žalobu nikoli proto, že by se snad řídila nesprávným poučením správního orgánu, ale spoléhala na tehdejší znění zákona (§ 14e odst. 4 rozpočtových pravidel). Poučení správního orgánu o výluce rozhodnutí ze soudního přezkumu podle § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel bylo správné a pravdivé – odpovídalo tehdy platnému znění, byť se později předmětná výluka na základě nálezu ÚS z června 2015 ukázala být v rozporu s ústavním pořádkem.

[35] Stěžovatelka polemizuje s městským soudem, jenž poukázal na právo stěžovatelky podat zásahovou žalobu bez ohledu na výluku soudního přezkumu podle § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel. Stěžovatelka má za to, že tento instrument nemohla použít, neboť tehdejší výluka soudního přezkumu by dopadla i na něj. Přitom je však patrné, že ohledně obdobného rozhodnutí žalovaného, byť ve věci jiného dotačního programu, stěžovatelka naopak zásahovou žalobu (resp. odpovídající žalobní návrh) podala a byla s ní úspěšná, byť z jiných důvodů, než jaké uplatňuje nyní (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2016, č. j. 6 Afs 2/2016 – 50, odst. 44).

[36] Ze stejného důvodu není relevantní ani argument stěžovatelky o změnách judikatury Nejvyššího správního soudu k povaze „oznámení o snížení dotace“ podle § 14e rozpočtových pravidel. Tato judikatura se vskutku vyvíjela, zejména v otázce, zda „oznámení“ je či není správním rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Avšak právě věc vedená pod sp. zn. 6 Afs 2/2016 vhodně ilustruje, že stěžovatelka byla řádně zastoupena advokátem a byla si vědoma různých možností, jak brojit proti rozhodnutí žalovaného s využitím procesním prostředků podle soudního řádu správního. Jistě lze z pohledu

stěžovatelky litovat, že v posuzovaném případě z opatrnosti nepodala žalobu v zachované lhůtě podle § 72 odst. 2 s. ř. s., nicméně toto – podle soudu zcela pochopitelné opomenutí – již nelze zhojit, zmeškanou lhůtu nelze „navrátit“ ani „prominout“.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[37] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[38] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

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

V Brně dne 14. prosince 2017

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu