



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL. M. a JUDr. Pavla Vacka v právní věci žalobkyně: **MŠ U.P., s.r.o.**, se sídlem ■■■, zastoupena JUDr. Sylvou Totkovou Kolderovou, advokátkou se sídlem Pavlovova 8, Havířov, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 7, Praha 1, o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2015, č. j. MSMT-44253/2015-8,**

t a k t o :

- I. **Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 4. 11. 2015, č. j. MSMT-44253/2015-8, s e z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 18. 3. 2013, č. j. KULK 16611/2013. Označeným přípisem nazvaným jako „Zamítnutí žádosti o zvýšení dotace na školní rok 2013/2014“ krajský úřad žalobkyni sdělil, že žádost o zvýšení dotace na školní rok 2013/2014 nepředložila v zákonném termínu do 31. ledna dle § 5 odst. 6 zákona č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, není možné jí zvýšení dotace poskytnout.

Žalobkyně namítala procesní vady řízení, pro které mělo být rozhodnutí krajského úřadu žalovaným zrušeno. Rozhodnutí neobsahuje podstatné náležitosti dle správního řádu, není dostatečně a řádně odůvodněno. Také nebylo rozhodnuto o její žádosti o prominutí zmeškání lhůty. Krajský úřad žalobkyni v řízení o uzavření smlouvy nevyzval k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, případně doplnění podání a neposkytnul jí k tomu přiměřenou lhůtu.

Rozhodnutí spočívá na nesprávném právním závěru, že lhůta podle § 5 odst. 6 zákona č. 306/1999 Sb. je lhůtou hmotněprávní a aplikace § 41 správního řádu není na místě. Podle žalobkyně je závěr o povaze lhůty nepřezkoumatelný. Žalobkyně odkázala na dosavadní postoj a stanovisko žalovaného pod č. j. MSMT-433815/2013, které připouští podání žádosti po termínu 31. ledna, pokud žadatel nemá hodnocení České školní inspekce (dále jen „ČŠI“) a toto nelze klást k jeho tíži. Takové konkrétní okolnosti nastaly u žalobkyně, která nezavinila nemožnost doložit hodnocení ČŠI s průměrným hodnocením. Žalobkyně poukazovala na to, že se zákonnými prostředky domáhala nápravy, když se nápravy domohla, orgány státní správy jí odmítají nárok na dotaci. Odůvodnění žalovaného o nemožnosti aplikace dřívějšího výkladového stanoviska je nedostačující, proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Pokud by se jednalo o hmotněprávní lhůtu, pak by žádná skutečnost, ani neexistence žádného hodnocení ČŠI bez zavinění žadatele, nemohla zvrátit zmeškání lhůty. Pokud byl dosavadní výklad správních orgánů takový, že je možno v případech zvláštního zřetele hodných prominutí lhůty připustit a smlouvu uzavřít přesto, že žádost nebyla podána do 31. 1., jde o lhůtu procesní. Postup správních orgánů je tak v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, neboť se v jejím případě odchylují od dosavadního výkladu bezdůvodně.

Žalobkyně dále konstatovala, že by podmínky dle § 41 správního řádu splnila. Inspekční kontrolní zprávu ústředí ČŠI převzala až dne 21. 3. 2013. Žádost o prominutí zmeškání lhůty však podala již dne 28. 2. 2013 po ukončení kontrolní činnosti, kdy jí byl ke dni 27. 2. 2013 sdělen výsledek o pochybení předchozích kontrol. Povinnost příloh k žádosti pro účely splnění podmínek § 41 odst. 2 správního řádu není stanovena. Zákon stanoví povinnost provést zmeškaný úkon, kterým je podání žádosti. Pokud by žádost neobsahovala veškeré náležitosti a přílohy, pak je povinností správního orgánu účastníka vyzvat podle § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění vad podání a poskytnout mu přiměřenou lhůtu. Žalobkyně žádost ve lhůtě do 31. 1. 2013 nepodala z důvodu chybného postupu ČŠI, který byl odstraněn až na základě opakované urgency o provedení kontroly z ústřední ČŠI, a to zpětně. Posouzení žalovaného je formalistické, žalovaný odhlédl od zásadních procesních pochybení krajského úřadu v procesu rozhodování o uzavření smlouvy o poskytnutí dotací. Žalobkyně také uvedla, že její podání bylo třeba posuzovat podle jejich obsahu. Podání ze dne 28. 2. 2013, k němuž přiložila žádost o poskytnutí zvýšené dotace ze dne 28. 1. 2013, mělo být posouzeno jako žádost o prominutí zmeškání lhůty. Následně žalobkyně uváděla argumenty na podporu možné aplikace § 41 odst. 2 správního řádu na případ uzavírání smluv dle zákona č. 306/1999 Sb. jako veřejnoprávních smluv.

Žalobkyně také dovozovala, že i kdyby nepožádala o prominutí zmeškání lhůty, nárok na dotace za školní rok 2013/2014 jí stejně vzniknul. Z důvodu svého postupu vůči ČŠI totiž splnila podmínku dle § 5 ods. 3 písm. b) zákona č. 306/1999 Sb., tedy alespoň průměrné hodnocení v termínu do 31. 8., a vzniknul jí dle § 5 odst. 6 uvedeného zákona nárok na uzavření smlouvy o zvýšené dotaci ve lhůtě do 15. 9. 2013, pokud žádost podala a podmínku splnila do 31. 8. 2013.

Žalobkyně znovu odkázala na inspekční zprávu ČŠI ze dne 18. 3. 2013, č. j. ČSIU-174/13-U, která vyloučila správnosti závěrů předchozích kontrol. Nastala tak situace, kdy v době žádosti o dotace a o zvýšené dotace neměla k dispozici řádné a zákonné hodnocení ČŠI, které by ji hodnotilo jako průměrnou, a to bez své vinny. Dle § 5 odst. 6 zákona tak měla

možnost požádat o zvýšené dotace do 31. 8. 2013 a smlouva mohla být uzavřena do 15. 9. 2013, neboť podmínku dle § 5 odst. 3 písm. b) zákona žalobkyně nesplnila do 31. 1. 2013. Žalobkyně znovu odkázala na stanovisko žalovaného č. j. MSMT-433815/2013 a vyslovenou možnost odchytil se od povinnosti podat žádost do 31. 1. v případě, že žadatel nemá žádné hodnocení ČŠI.

Dále poukázala na judikaturu, podle které se nelze samostatně bránit nesprávným závěrům ČŠI. Poslední inspekční zpráva ze dne 18. 3. 2013 hodnotila činnost školy jako průměrnou za školní rok 2011/2012 a 2012/2013 a pokud ČŠI v předchozích případech stanovila závěr s podprůměrným hodnocením školy, a z tohoto důvodu žalobkyni nevznikl nárok na zvýšené dotace, byla z možnosti o zvýšené dotace vyloučena, postup byl nesprávný a nezákonný.

Žalobkyně argumentovala přijetím zákona č. 82/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 306/1999 Sb. Z důvodové zprávy k zákonu vyplývá, že přijatá novelizace je snahou o odstranění výkladových problémů. Novelizace akcentovala dosavadní výkladová stanoviska žalovaného, z toho žalobkyně dovozovala, že podmínky dle § 5 odst. 3 písm. b) zákona je možno splnit do 31. 8. Žalobkyně tak byla oprávněna podat žádost o zvýšené dotace poté, kdy splnila podmínku dle § 5 odst. 3 písm. b) zákona, a to ve lhůtě do 31. 8.

Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby napadeného rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo zrušeno.

II. Vyjádření žalovaného

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný navrhnul, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Odkázal přitom na vypořádání argumentů žalobkyně v napadeném rozhodnutí. Dodal, že lhůta pro předložení žádosti podle § 5 odst. 6 zákona č. 306/1999 Sb., ve znění v době rozhodování správního orgánu prvního stupně, je lhůtou hmotněprávní. Zákon s tímto pevně stanoveným datem spojuje vznik práva na uzavření smlouvy o poskytnutí dotace, *a contrario* v případě nedodržení stanovené lhůty právo na uzavření smlouvy nevznikne. Z tohoto důvodu nepřichází v úvahu možnost prominutí lhůty.

K námitce týkající se výkladového stanoviska č. j. MSMT-43815/2013 žalovaný konstatoval, že stanovisko se týkalo pouze situace, kdy právnická osoba nevykonávala činnost celý (předešlý) školní rok a nemohla tak k 31. lednu doložit splnění uvedené podmínky. Pro takové právnické osoby byla stanovena možnost podat kompletní žádost až po skončení školního roku.

Žalovaný dále poznamenal, že s ohledem na nejasný charakter řízení by zrušení prvostupňového rozhodnutí bylo formalistické. Žalobkyně měla širokou možnost uplatnění námitek v průběhu celého správního řízení, námitky byly vypořádány. Žalovaný dal žalobkyni před vydáním rozhodnutí o odvolání možnost se ke shromážděným podkladům vyjádřit, na její vyjádření reflektoval. Krajský úřad přitom v době rozhodnutí neshromáždřoval jiné podklady, než vlastní žádost žalobkyně. Případné porušení procesních práv, proto nemohlo mít vliv na výsledek řízení.

Případné pochybnosti o zákonnosti postupu ČŠI při vydávání hodnocení žalobkyně

nemohou být podle žalovaného přezkoumávány v rámci řízení o uzavření veřejnoprávní smlouvy o dotaci či zvýšené dotace.

III. Replika

V replice na vyjádření žalovaného žalobkyně reagovala odkazem na odborné stanovisko JUDr. L. P., PhD., který se vyjadřoval též k možnosti aplikace § 41 správního řádu a zabýval se prominutím lhůty stanovené v § 3 odst. 2 zákona č. 306/1999 Sb. Tyto závěry jsou podle žalobkyně zcela použitelné i na lhůtu podle v § 5 odst. 6 uvedeného zákona. Žalobkyně setrvala na stanovisku, že lhůta je procesní a lze ji prominout za podmínek dle § 41 správního řádu. Žalobkyně opětovně poukázala na již dříve označené výkladové stanovisko žalovaného. Pokud by žalovaný zastával názor, že se jedná o lhůtu hmotněprávní, pak by nebylo možno činit uvedený výklad a umožnit v určitých vymezených případech prodloužení lhůty.

Žalobkyně zopakovala, že hodnocení ČŠI nelze napadnout samostatnými opravnými prostředky. S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 11/2011 – 74 a č. j. 9 As 28/2009 – 30 žalobkyně uvedla, že v rámci soudního sporu ohledně dotace lze posoudit ty části inspekční zprávy, které tvořily podklad pro odstoupení od smlouvy. Z právě uvedeného žalobkyně dovozovala, že procesně je možno bránit se závěrům ČŠI až v rámci obrany proti rozhodnutí či opatření, které bude učiněno v návaznosti na provedená zjištění. V rámci procesních opravných prostředků tak žalobkyně brojila i proti závěrům ČŠI, které byly podkladem zamítavého rozhodnutí a neposkytnutí dotací.

IV. Zjištění ze správního spisu

Ze spisového materiálu předloženého žalovaným zjistil soud tyto rozhodné skutečnosti:

Dne 28. 2. 2013 podala žalobkyně dvě podání označené jako „Žádost o zvýšení dotace na školní rok 2013/2014“. V žádosti ze dne 28. 2. 2013 uvedla důvody opožděného podání žádosti o zvýšení dotace, v druhém podání datovaném dne 28. 1. 2013 stručně požádala o zvýšení dotace na školní rok 2013/2014.

Sdělením ze dne 18. 3. 2013, č. j. KULK 16611/2013, označením jako „Zamítnutí žádosti o zvýšení dotace na školní rok 2013/2014“ krajský úřad žalobkyni sdělil, že zamítnul její žalobkyně o zvýšení dotace z důvodů nesplnění zákonného termínu pro předložení žádosti do 31. 1.

V podání „Žádost o zvýšení dotace na školní rok 2013/2014“, datovaném dne 7. 3. 2013 (zjevně antidatovanému, neboť žalobkyně v něm výslovně reaguje na zamítnutí žádosti o zvýšení dotace) žalobkyně uvedla, že se mylně domnívala, že je třeba zároveň se žádostí o zvýšení dotace dodat zprávu a hodnocení ČŠI.

Žalovaný žalobkyni dopisem ze dne 9. 4. 2013 sdělil, že pokud nepředložila krajskému úřadu žádost do 31. 1. 2013, nemohl s ní krajský úřad smlouvu o zvýšení dotace uzavřít.

Dne 10. 7. 2013 žalobkyně podala krajskému úřadu „Výzvu k rozhodnutí o žádosti o prominutí lhůty dle § 41 správního řádu a žádost o uzavření smlouvy o poskytnutí zvýšených dotací“. Uváděla, že z podání ze dne 21. 2. 2013 měl být dovozen postup dle § 41 správního řádu – navrácení v předešlý stav a o podání mělo být krajským úřadem rozhodnuto. Konstatovala, že zmeškání lhůty nebylo způsobeno její vinnou, odkazovala na inspekční zprávu ČŠI ze dne 25. 2. 2013 až 27. 2. 2013, kterou se ruší předchozí inspekční zprávy ČŠI. Následně žalobkyně krajskému úřadu zaslala výzvy k doplacení dlužných dotací za školní rok 2011/2012 a 2012/2013, uplatnění nároku na náhradu škody a současně vyzvala k vyplacení dotace za školní roky.

Podáním ze dne 6. 8. 2013 se žalobkyně domáhala po žalovaném, aby učinil opatření proti nečinnosti. Podle tvrzení měl být nečinný krajský úřad tím, že nevydal rozhodnutí ve věci žádosti o navrácení v předešlý stav.

Dopisem ze dne 12. 8. 2013, č. j. KULK 53839/2013, krajský úřad sdělil k výzvám žalobkyně ze dne 10. 7. 2013 a 17. 7. 2013, že postup v dané věci považuje za správný. Žádost o zvýšení dotace musela být zamítnuta, neboť nebyla podána v zákonné lhůtě. Možnost postupu dle § 41 správního řádu krajský úřad vyloučil. Mimo jiné uvedl, že z podání ze dne 28. 2. 2013 neplyne, že by žádala o navrácení v předešlý stav podle uvedeného ustanovení.

Dopisem ze dne 4. 9. 2013 označeným jako „Sdělení v návaznosti na podání ze dne 12. 8. 2013 – žádost o prominutí zmeškání lhůty – žádost o uzavření smlouvy o poskytnutí dotací na školní rok 2013/2014“ žalobkyně opětovně žádala krajský úřad, aby vyhověl žádosti o prominutí zmeškání lhůty a zároveň opětovně vyzvala k plnění dlužných dotací za předchozí školní roky. Krajský úřad reagoval stanoviskem ze dne 24. 10. 2013, č. j. KULK 73096/2013, ve kterém znovu odmítnul aplikaci § 41 správního řádu na daný případ. Zároveň žalobkyni upozornil na to, že inspekční zpráva ČŠI neobsahuje tvrzené vyloučení závěru předchozích kontrol. V podání ze dne 4. 2. 2014 žalobkyně krajský úřad žádala o přehodnocení stanoviska a podala předžalobní upozornění.

Dopisem ze dne 13. 2. 2014 označeným jako „Žádost o posouzení konkrétních zvláštního zřetele hodných skutečností“ žalobkyně žalovaného žádala o přehodnocení výkladu § 5 odst. 3, 4, 5 a 6 zákona č. 306/1999 Sb. a přiznání nároku na zvýšení dotace pro případ nevyhovění požadavku. Žalobkyně žalovaného upozornila na to, že bude uplatňovat zákonné nároky na zvýšení dotace, včetně náhrady škody vůči státu soudní cestou.

Po opětovném upozornění krajského úřadu na oprávněnost nároků na vyplacení zvýšených dotací, žalobkyně u Okresního soudu v Liberci podala žalobu datovanou dne 29. 8. 2014, kterou se domáhala uložení povinnosti uzavřít smlouvu o zvýšené dotaci na školní rok 2012/2013 a 2013/2014. Okresní soud v Liberci usnesením ze dne 20. 10. 2014, č. j. 20 C 141/2014 – 66, postoupil věc k vyřízení žalovanému. Tato skutečnost plyne ze sdělení žalovaného, který informoval žalobkyni i krajský úřad, že obdržel kompletní spisový materiál v dané věci.

V návaznosti na uvedené sdělení podala žalobkyně dne 19. 8. 2015 podání označené

jako „Doplnění návrhu na uložení povinnosti uzavřít smlouvu o zvýšené dotaci na školní rok 2012/2013 a 2013/2014 ze dne 29. 8. 2014 – odůvodnění a doplnění odvolání“. V tomto podání žalobkyně rekapitulovala obsah svých předchozích podání a odpovědi ze strany krajského úřadu a žalovaného a vytýkala, že nebylo rozhodováno o jejích odvoláních proti jednotlivým rozhodnutím. V reakci na tuto písemnost žalovaný vyzval žalobkyni k vyjádření se k podkladům rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu.

Rozhodnutím ze dne 4. 11. 2015, č. j. MSMT-44253/2015-8, žalovaný zamítnul odvolání žalobkyně ze dne 8. 4. 2013 a rozhodnutí krajského úřadu o žádosti o zvýšení dotace ze dne 18. 3. 2013, č. j. KULK 16611/2013 potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný podrobně shrnul obsah spisového materiálu, věnoval se povaze smlouvy o dotaci a zvýšené dotaci a označil je veřejnoprávní. Uvedl, že podání žalobkyně ze dne 7. 3. 2013, doručené mu 8. 4. 2013, vyhodnotil jako odvolání podané proti zamítavému rozhodnutí o žádosti o zvýšení dotace ze dne 18. 3. 2013. Protože v rozhodnutí chybělo poučení o možnosti podat odvolání, považoval žalovaný odvolací lhůtu za dodržanou. Odvolací námitky obsahuje i žaloba ze dne 29. 8. 2014, doplněná podáním ze dne 17. 8. 2015. Rozhodnutí krajského úřadu žalovaný označil za přezkoumatelné, neboť obsahuje závěr o nemožnosti uzavřít smlouvu o zvýšení dotace na školní rok 2013/2014. Sdělení bylo žalobkyní jako rozhodnutí vnímáno. Žalovaný s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2012, č. j. 9 As 114/2011 – 58, dovodil, že lhůta dle § 5 odst. 6 zákona č. 306/1999 Sb. je lhůtou hmotněprávní, jejíž zmeškání nelze prominout. Aplikace § 41 správního řádu by stejně byla vyloučena, protože žalobkyně nesplnila zákonné podmínky. Z obsahu prvního, ani druhého podání ze dne 28. 2. 2013 nelze dovodit, že se jedná o žádost podle § 41 správního řádu. Dalším důvodem podle žalovaného je, že v době podání žádosti o zvýšení dotace žalobkyně nedisponovala uvedenou inspekční kontrolní zprávou, tudíž nemohla splnit zákonné předpoklady dle § 41 odst. 2 správního řádu, neboť žádost neobsahovala všechny potřebné přílohy, zejména inspekční zprávu ČŠI, o které žalobkyně tvrdila, že byla překážkou o podání žádosti v termínu. Pokud žalobkyně uváděla, že dne 28. 2. 2013 podala žádost o prominutí zmeškání lhůty a společně s touto žádostí podala žádost o zvýšení dotace, opomíjí, že žádost nebyla podána v souladu se zákonnými požadavky. K inspekční zprávě ČŠI ze dne 18. 3. 2013 žalovaný konstatoval, že sice hodnotila období od 1. 9. 2011 do 27. 2. 2013, není v ní ale explicitně vyjádřeno, že se jedná o zprávu, která by měla rušit či vylučovat správnost předchozích inspekčních zpráv. I kdyby tomu tak bylo, na věcném posouzení daného případu to ničeho nemění, protože žalobkyně žádost o zvýšení dotace v době rozhodné pro podávání žádosti, tj. do 31. 1. 2013 nepodala. Nad to byla v dané době ČŠI hodnocena jako podprůměrná, tedy nesplňovala zákonné předpoklady. Žalovaný poznamenal, že z podkladů rozhodnutí neplyne, že by žalobkyně někdy podala žádost o zvýšení dotace na školní roky 2011/2012 a 2012/2013, jak v žalobě tvrdila. Ke stanovisku ministerstva č. j. MSMT-433815/2013 žalovaný uvedl, že se na předmětný případ nevztahuje, vztahuje se pouze na případy, kdy žadatel nedisponuje žádným hodnocením ČŠI. Na závěr žalovaný uvedl, že poskytl žalobkyni prostor pro vyjádření ve věci a věcně rozhodnutí krajského úřadu vyhodnotil jako správné. Dodal, že krajskému úřadu, ani žalovanému nepřísluší posuzovat povahu předmětné kontroly ze strany ČŠI a v rámci rozhodování o žádosti o zvýšenou dotaci přezkoumávat obsah inspekčních zpráv ČŠI.

V. Posouzení věci soudem

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející

v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu dle § 75 odst. 1 s. ř. s. Po provedeném přezkumu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Předmětná věc se týká nezvýšení dotace žalobkyni jako soukromému předškolnímu zařízení. V obecné rovině je třeba uvést, že pravidla pro poskytování a zvýšení dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením upravuje zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením. Podle § 1 odst. 1 uvedeného zákona jde o poskytování dotací ze státního rozpočtu soukromým subjektům poskytujícím vzdělání, pokud uzavřou smlouvu s krajským úřadem v zákonném termínu. Zákon č. 306/1999 Sb. stanoví podmínky, za nichž může být uzavřena smlouva o poskytnutí dotace (§ 3 odst. 2), resp. smlouva o zvýšení dotace (§ 5 odst. 3 a odst. 4) a rovněž stanoví účel, na který se dotace a její zvýšení poskytuje, a výši dotace a jejího zvýšení. Dotace, resp. zvýšení dotace lze poskytnout pouze na základě žádosti, která musí být podána v zákonné lhůtě (§ 2 odst. 1, resp. § 5 odst. 6) a která musí obsahovat zákonem stanovené náležitosti a musí být doložena doklady prokazujícími splnění zákonných podmínek (§ 2 odst. 2, resp. § 5 odst. 6). Zákon rovněž stanoví případy, kdy smlouvu o poskytnutí dotace, resp. smlouvu o zvýšení dotace nelze s žadatelem uzavřít. Smlouva o poskytnutí (zvýšení) dotace je smlouvou upravující práva a povinnosti veřejného práva a je nepochybně veřejnoprávní smlouvou subordinační ve smyslu § 161 správního řádu (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 21. 8. 2014, Konf. 62/2012 – 55, dostupné na www.nssoud.cz). Poskytnutí dotace ze státního rozpočtu na základě dohody mezi poskytovatelem a žadatelem podle zvláštního zákona (zde zákona č. 306/1999 Sb.) je předvídáno § 17 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Charakter smlouvy o poskytnutí (zvýšení) dotace jako subordinační veřejnoprávní smlouvy však sám o sobě neurčuje povahu úkonů uskutečňovaných žadatelem o dotaci (zvýšení dotace) a poskytovatelem dotace při administraci a realizaci žádosti o poskytnutí dotace, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 2. 2014, č. j. 2 Afs 75/2013 – 55 (všechny rozsudky NSS dostupné na www.nssoud.cz), s tím, že „[č]innost žalované při poskytování dotací je nutno rozdělit na dvě fáze – na fázi před uzavřením veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace a fázi po uzavření této smlouvy“. S ohledem na právě uvedené lze rozdělit činnost krajského úřadu jako poskytovatele zvýšení dotace podle § 5 zákona č. 306/1999 Sb. na fázi před uzavřením smlouvy o zvýšení dotace a případnou fázi po uzavření takové smlouvy. Ještě před uzavřením smlouvy o zvýšení dotace jsou povinnosti příjemce dotace v podstatné míře určeny zákonem a fáze před uzavřením takové smlouvy je charakterizována nerovností účastníků, vrchnostenským postavením a autoritativním rozhodováním poskytovatele, který žádost o zvýšení dotace vyřizuje.

V projednávané věci k uzavření smlouvy o zvýšení dotace ve smyslu § 5 odst. 1 zákona č. 306/1999 Sb. mezi žalobkyní a krajským úřadem nedošlo, úkony krajského úřadu i žalobkyně byly činěny ještě ve fázi před uzavřením smlouvy. Zákon č. 306/1999 Sb. postup krajského úřadu před uzavřením smlouvy při vyřizování podaných žádostí o poskytnutí (zvýšení) dotace podrobně neupravuje. Pouze v § 3 odst. 3 předvídá, že krajský úřad buď smlouvu o poskytnutí (obdobně zvýšení) dotace uzavře nebo žadatele informuje o důvodech

neuzavření smlouvy.

Sdělení krajského úřadu ze dne 18. 3. 2013, č. j. KULK 16611/2013, které bylo vydáno podle uvedeného ustanovení zákona č. 306/1999 Sb., představuje ve své podstatě negativní rozhodnutí, kterým je v důsledku neuzavření smlouvy žalobkyni zvýšení dotace upřeno a proces vyřízení její žádosti ukončen. Soud nemá pochyb o tom, že při vyřizování žádosti o zvýšení dotace krajský úřad ve své podstatě rozhodoval o právech žalobkyně spojených se zvýšením dotace. Na sdělení krajského úřadu o důvodech, pro které byla žádost žalobkyně o zvýšení dotace zamítnuta, soud proto nahlíží jako na negativní rozhodnutí o žádosti o poskytnutí dotace ve smyslu § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel *a contrario*, na něž se podle závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014 - 46 (publ. Sb. NSS č. 3324/2016), vztahují obecné právní předpisy o správním řízení a není vyloučeno jejich soudní přezkoumání.

Pro úplnost soud dodává, že z uvedeného při absenci zvláštní úpravy postupu krajského úřadu před uzavřením smlouvy v zákoně č. 306/1999 Sb. dovozuje (ve shodě s účastníky řízení) možnost brojit proti předmětnému sdělení krajského úřadu odvoláním jako opravným prostředkem podle § 81 odst. 1 správního řádu, o kterém rozhoduje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy v souladu s § 84, § 86 odst. 1 a § 92a zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (podle § 7a zákona č. 306/1999 Sb. jde o přenesenou působnost kraje) ve spojení s § 170 zákona č. 561/2004 Sb., o školním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

S ohledem na to, že zákon č. 306/1999 Sb. výslovně předpokládá, že žadatel je o důvodech neuzavření smlouvy o zvýšení dotace krajským úřadem pouze informován, je třeba nahlížet na obsah sdělení krajského úřadu ze dne 18. 3. 2013 méně formalisticky. Ve shodě se žalovaným má soud za to, že sdělení je srozumitelné a jeho obsah přezkoumatelný, neboť z něj beze všech pochybností vyplývá, jak krajský úřad s podanou žádostí žalobkyně o zvýšení dotace naložil a že důvodem zamítnutí žádosti a neuzavření smlouvy o zvýšení dotace bylo podání žádosti po zákonem stanoveném termínu.

Soud zároveň neshledal v procesu vyřízení žádosti žalobkyně o zvýšení dotace procesní pochybení, které by mohlo mít za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Na proces vyřízení žádosti a rozhodování krajského úřadu a následně žalovaného je třeba dle přesvědčení soudu nahlížet jako na jeden celek, v němž byla procesní práva žalobkyně zachována. Z předloženého spisového materiálu soud ověřil, že krajský úřad měl před vydáním svého sdělení o zamítnutí žádosti k dispozici pouze žádosti podané žalobkyní a žalovaný pak před vydáním napadeného rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu žalobkyni umožnil, aby se k celé věci vyjádřila a seznámila se s podklady, které byly v dané věci shromážděny. Žalobkyně této možnosti nevyužila, žalovanému sdělila, že tato svá práva nehodlá realizovat. Námitka tak není důvodná.

Pro posouzení stěžejní sporné otázky, kterou je povaha termínu pro podání žádosti o zvýšení dotace, je rozhodné ustanovení § 5 zákona č. 306/1999 Sb. Podle § 5 odst. 1 zákona ve znění účinném v době vydání sdělení krajského úřadu, tj. do 30. 4. 2015, *mezi krajským úřadem a právnickou osobou se při splnění podmínek stanovených v odst. 3 a 4 uzavře smlouva o zvýšení dotace, a to v termínu stanoveném v odst. 6*. Podle odst. 6 citovaného

ustanovení pokud právnická osoba předloží krajskému úřadu do 31. ledna žádost o zvýšení dotace na příští školní rok spolu s doklady osvědčujícími splnění podmínek podle odstavců 3 a 4, uzavře krajský úřad smlouvu o zvýšení dotace do 31. března. V případě, že právnická osoba do 31. ledna podmínky podle odstavce 4 nesplní, lze smlouvu o zvýšení dotace uzavřít do 15. září za předpokladu, že právnická osoba splní tyto podmínky do 31. srpna.

Z § 5 odst. 6 zákona č. 306/1999 Sb. a s přihlédnutím k povaze státní dotace jako „dobrodiní“ státu poskytovaného pouze k žádosti žadatele soud ve shodě s krajským úřadem a žalovaným dovozuje, že lhůta stanovená pro podání žádosti o zvýšení dotace má charakter lhůty nikoli pouze procesní, ale propadné, jejímž uplynutím zaniká, i při splnění dalších zákonných podmínek pro poskytnutí zvýšení dotace, právo na uzavření dohody o zvýšení dotace. Z textu věty první § 5 odst. 6 zákona č. 306/1999 Sb. *a contrario* vyplývá, že není-li žádost o zvýšení dotace na příští školní rok spolu s doklady osvědčujícími splnění podmínek podle odst. 3 a 4 předložena v zákonem stanoveném termínu do 31. ledna, krajský úřad smlouvu o zvýšení neuzavře. Že zákonnou podmínku pro uzavření smlouvy o poskytnutí dotace, tedy obdobně i uzavření smlouvy o zvýšení dotace, je podání žádosti v zákonné lhůtě, uvedl i zvláštní senát v již zmíněném usnesení ze dne 21. 8. 2014, č. j. Konf. 62/2012 – 55.

Na vyřčeném závěru pak ničeho nemění ani věta druhá § 5 odst. 6 zákona č. 306/1999 Sb. zakotvující možnost uzavřít smlouvu o zvýšení dotace v termínu do 15. září pro případ dodatečného splnění podmínky podle § 5 odst. 4 uvedeného zákona (zařazení oboru do školské sítě alespoň po dobu 1 roku). Právě této otázky se týkalo stanovisko žalovaného ze dne 2. 1. 2014, č. j. MSMT-433815/2013. O toto stanovisko opírala žalobkyně svůj nesouhlas s postupem krajského úřadu již v řízení před žalovaným, žalovaný se s jejími námitkami podrobně vypořádal. Soud se s postojem žalovaného plně ztotožnil, dovoluje si odkázat na podrobné odůvodnění rozhodnutí a ve stručnosti jen uvádí, že výkladové stanovisko k § 5 odst. 3, 4, 5 a 6 zákona č. 306/1999 Sb. (ve znění účinném před novelizací zákonem č. 82/20015 Sb.) se týkalo splnění podmínek pro zvýšení dotace dle odst. 3 a 4 dotčeného ustanovení a pozdějšího termínu uzavření smlouvy o zvýšení dotace do 15. září pouze pro případ, kdy podmínka dle odst. 4 mohla být splněna až v průběhu roku. Rozhodně na podkladě tohoto stanoviska není možné dovodit, že pokud žalobkyně splňovala podmínky pro zvýšení dotace stanovené v odst. 4 již k 31. lednu (tato skutečnost není ve věci sporná), mohla žádost o zvýšení dotace podat po tomto termínu a smlouva o zvýšení dotace by s ní mohla být krajským úřadem uzavřena nikoli v termínu do 31. března, ale později, a z tohoto důvodu by připadalo v úvahu prominutí zmeškání termínu pro podání žádosti. Soud dodává, že ani novela § 5 odst. 6 zákona č. 306/1999 Sb. provedená s účinností od 1. 5. 2015 zákonem č. 82/2015 Sb., a důvodová zpráva k tomuto zákonu, nepodporují argumenty žalobkyně. Pokud důvodová zpráva hovořila o nejasnostech, činila tak ve vztahu k uskutečnění inspekční činnosti a doložení inspekční zprávy dle § 5 odst. 3 písm. b) zákona č. 306/1999 Sb. pro nový obor vzdělávání a nové školy, což však případ žalobkyně nebyl.

Za nepřiléhající pak považuje soud argumentaci žalobkyně, která procesní povahu lhůty pro podání žádosti o zvýšení dotace a možnost prominutí jejího zmeškání podle § 41 odst. 2 správního řádu dovozuje na podkladě právní úpravy veřejnoprávních smluv dle § 159 a násl., konkrétně pak § 170 správního řádu. Jak již bylo řečeno, úkony krajského úřadu při administraci a vyřízení žádosti žalobkyně nelze chápat jako vlastní proces uzavírání smlouvy o zvýšení dotace, ale právě jako fázi uzavření smlouvy předcházející, na kterou nelze

ustanovení o uzavírání veřejnoprávních smluv dle žalobkyní citovaných ustanovení správního řádu aplikovat.

V projednávané věci je tak rozhodné, že žalobkyně krajskému úřadu nepředložila žádost o zvýšení dotace na příští školní rok 2013/2014 (spolu s požadovanými doklady) do zákonem stanoveného termínu 31. ledna. Proto s ní krajský úřad smlouvu o zvýšení dotace podle § 5 odst. 1 zákona č. 306/1999 Sb. nemohl uzavřít a zcela v intencích zákona žalobkyni o důvodech neuzavření smlouvy informoval.

S ohledem na vyslovený závěr se již soud nezabýval otázkou, zda byly či nebyly splněny zákonné podmínky podle § 41 odst. 2 správního řádu pro prominutí zmeškání lhůty pro podání žádosti žalobkyní. Je třeba dodat, že krajskému úřadu nelze vytýkat, že nevydal samostatné rozhodnutí ve smyslu § 41 správního řádu. Bez ohledu na to, zda vůbec mohla být žádost žalobkyně ze dne 28. 2. 2013 vyhodnocena dle obsahu jako žádost o navrácení v předešlý stav prominutím zmeškání úkonu v intencích uvedeného ustanovení, vydání takového samostatného procesního rozhodnutí vylučuje zákon č. 306/1999 Sb., který předpokládá, že žadatel je v procesu vyřízení žádosti o poskytnutí (zvýšení) dotace krajským úřadem pouze informován o důvodech neposkytnutí dotace do 30 dnů, čímž je vedení správního řízení o žádosti před krajským úřadem vyloučeno.

Stejně tak bylo nadbytečné řešit, jakou povahu mají závěry inspekční zprávy ČŠI ze dne 18. 3. 2013, č. j. ČSIU-174/13-U, a jaký je vztah této inspekční zprávy k inspekčním zprávám předchozím ze dne 4. 2. 2011 a 16. 5. 2012 se závěrem o podprůměrném hodnocení pro účely zvýšení dotací podle § 5 zákona č. 306/1999 Sb., které měla žalobkyně k dispozici v termínu pro podání žádosti o zvýšení dotace, tj. ke dni 31. 1. 2013.

VI. Závěrečné posouzení a náklady řízení

Ze všech shora uvedených důvodů soud zamítl podanou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.

Ve věci soud rozhodoval bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. za výslovného souhlasu žalobkyně a presumovaného souhlasu žalovaného. Soud také konstatuje, že neshledal potřebu doplnit dokazování odborným stanoviskem JUDr. L. P., Ph.D., které žalobkyně označila jako důkaz. Odborné vyjádření se netýkalo skutkové otázky, kterou by bylo třeba pro posouzení projednávané věci objasnit. K výkladu relevantních ustanovení právních předpisů je pak povolán soud.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, *nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.*

Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Liberci dne 18. srpna 2016.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu