



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Milana Taubera a JUDr. Jana Ryby v právní věci žalobce: **Vysoké učení technické v Brně**, se sídlem Antonínská 548/1, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, se sídlem Karmelitská 7, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 10. 2014, č. j. MSMT-35886/2014-2,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 21. 10. 2014, č. j. MSMT-35886/2014-2, je nicotné.
- II. Žalovaný je povinen do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 3 000 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se u Městského soudu v Praze domáhá soudní ochrany proti nezákonnému zásahu, alternativně proti rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 21. 10. 2014, č. j. MSMT-35886/2014-2.

V podané žalobě žalobce uvedl, že rozhodnutím o poskytnutí dotace č. 20.2./054/2011, rozhodl žalovaný dne 25. 5. 2011 o poskytnutí dotace za účelem realizace Projektu „Rozvoj mezinárodního tribologického výzkumného týmu“, a to v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost (OP VK), prioritní osy 7.2, reg. č. CZ.1.07/2.3.00/20.0126.

Dne 4. 8. 2014 bylo žalobci doručeno stanovisko žalovaného týkající se připomínek k 6. monitorovací zprávě projektu, kdy na základě tohoto stanoviska žalovaný trvá na krácení žádosti o platbu o částku 15 564 Kč (viz citace: „*Prosím o vyjmutí nárokované částky z tohoto VŘ ze soupisky účetních dokladů. Jedná se konkrétně o položku PC - nárok z MZ 4 - Zpráva o daňové kontrole FÚ přiložena - a částku 15 564 Kč*“) coby nákladu v souvislosti s nákupem PC. Opakované krácení žádosti o platbu (první krácení bylo provedeno v rámci monitorovací zprávy č. 4 a související žádosti o platbu, kdy byly uvedené náklady nárokovány poprvé) bylo ze strany žalovaného zdůvodněno údajným pochybením žalobce při realizaci nákupu z výběrového řízení na dodávku PC na základě rámcové smlouvy. V rámci vypořádání připomínek odeslaných dne 20. 8. 2014 se žalobce snažil stanovisko zvrátit, leč bezvýsledně. Monitorovací zpráva a související žádost o platbu byla schválena dne 28. 8. 2014 bez uvedené částky.

Dne 2. 9. 2014 proto žalobce podal v souladu s pravidly OP VK, tj. v souladu s Příručkou pro příjemce finanční podpory z OP VK námitky proti postupu Řídícího orgánu. V rámci těchto námitek žalobce rozporoval argumentaci žalovaného týkající se údajného pochybení při zadávání veřejné zakázky, a to zejména s odkazem na fakt, že na podnět samotného žalovaného předmětné zadávací řízení přezkoumal jak místně příslušný finanční úřad, tak i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, přičemž ani jeden z uvedených orgánů neshledal pochybení. O těchto námitkách žalovaný rozhodl dne 24. 9. 2014 rozhodnutím č. j. 25938/2010-9 tak, že těmto námitkám nevyhověl.

Dne 1. 10. 2014 podal žalobce v souladu s příručkou námitek II. instance, v rámci kterých i s odkazem na rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže jednoznačně odmítl argumentaci žalovaného o porušení zákona o veřejných zakázkách. O námitkách II. instance žalovaný rozhodl dne 21. 10. 2014 žalobou napadeným rozhodnutím o námitkách.

Ačkoli rozhodnutí žalovaného nemělo formálně podobu rozhodnutí správního orgánu, je žalobce přesvědčen, že je rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu. Žalovaný rozhodnutím jednostranně mění obsah práv žalobce, jež vyplývají z rozhodnutí o poskytnutí dotace.

V dalších partiích žaloby žalobce věcně polemizuje s posouzením ze strany žalovaného obsaženým v rozhodnutí o námitkách, poukazuje na nedostatečné odůvodnění a nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách i na formální vady rozhodnutí. Konkrétně žalobce zmiňuje, že námitky v I. instanci směřovaly proti emailové zprávě a její (nepodepsané) příloze. Tato zpráva nebyla podepsána elektronickým podpisem a postrádala jakékoli náležitosti individuálního správního aktu. Není z ní patrné, zda se jedná o informační dopis, nebo o správní rozhodnutí ve věci. Není z ní jednoznačné, zda Bc. Michaela Bílková činí tento úkon z pozice orgánu aplikujícího právo a zda je k takovému úkonu vůbec oprávněna. Není ani jasné, zda se jedná o rozhodnutí ve věci zamítnutí stanoviska k veřejné zakázce, nebo o opatření dle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel. V rámci připomínek žalovaný „*prosí o vyjmutí nárokované částky z tohoto VŘ*“. Tato „*prosb*a“ je však ve své podstatě rozhodnutím o neproplacení. Tomuto aktu chybí jakékoli odůvodnění nebo poučení o možnosti podat opravný prostředek. Na základě tohoto emailu však fakticky žalobce utrpěl újmu spočívající v neproplacené uhrazených

nákladů. Takové neproplacení přiznané dotace je však možné pouze na základě opatření dle § 14e rozpočtových pravidel, které musí být s definitivní platností potvrzeno správním rozhodnutím. Navíc takové opatření dle § 14e předpokládá podezření, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, přičemž žalovaný v emailu ani jeho příloze takové porušení nijak nespecifikuje ani neodůvodňuje. O opatření dle § 14e rozpočtových pravidel musí být příjemce písemně informován. Na zmíněný email nelze nahlížet jako na opatření ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel.

Žalobce navrhl, aby zdejší soud

1. určil, že zásah žalovaného spočívající v zadržování nárokových finančních prostředků žalobce ve výši 15 564 Kč, je nezákonný a žalovanému se zakazuje, aby v porušování žalobcova práva pokračoval,

alternativně

2. rozhodnutí žalovaného o námitkách ze dne 21. 10. 2014 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Ve vyjádření k žalobě uvedl žalovaný, že jednak není splněna podmínka přímého zkrácení na právech žalobce, jednak opatření o snížení dotace nelze považovat za úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti žalobce, a není tedy rozhodnutím. Takový úkon je podle § 70 písm. a) soudního řádu správního ze soudního přezkumu vyloučen. Jak žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, tak žaloba proti rozhodnutí by měla být odmítnuta.

Dále žalovaný konstatoval, že v souladu s čl. 59 odst. 1 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 bylo usnesením vlády České republiky ze dne 22. 2. 2006 č. 175 k Návrhu Národního rozvojového plánu České republiky určeno žalované Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy jako řídicí orgán pro Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Řídicí orgán k zajištění tohoto operačního programu vytvořil metodické dokumenty, podle kterých postupuje. Dne 25. 5. 2011 vydal žalovaný žalobci rozhodnutí o poskytnutí dotace č. 20.2./054/2011 na realizaci projektu v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost s názvem „Rozvoj mezinárodního tribologického výzkumného týmu“, reg. č. CZ.1.07/2.3.00/20.0126. Žalobce v rámci realizace tohoto projektu zadal veřejnou zakázku, jejímž výsledkem bylo uzavření rámcové smlouvy s pěti dodavateli výpočetní techniky, kteří podali nejvýhodnější nabídku. Následně žalobce vyhlásil „minitendr“ VŘ 003 Nákup PC (VUT 20 0126) a ve výzvě k podání nabídek uvedl mimo jiné, že „PC musí splňovat VŠECHNY parametry“ s tím, že mezi parametry byl uveden konkrétní parametr „Procesor: srovnatelný s Intel Core 17-3770, či i7 2600“. Tímto jednáním se žalobce dopustil porušení § 6 odst. 1 ve spojení s § 45 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Žalobce v rozporu se zákonem uvedl v zadávacích podmínkách konkrétní výrobek, sjednal tak jeho výrobci konkurenční výhodu a dopustil se tak podstatného porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie. Žalovaný následně postupoval v souladu

se zákonem a sdělil žalobci opatřením s názvem „Připomínky k 6. monitorovací zprávě“ ze dne 4. 8. 2014, že nárokováná částka z tohoto výběrového řízení bude krácena. Žalobce se proti tomu bránil postupem podle metodických dokumentů ve formě námitek v I. instanci, kterým ve „Stanovisku k námitkám v I. instanci“ ze dne 24. 9. 2014 žalovaný nevyhověl a své stanovisko odůvodnil. Žalobce proti tomuto opatření podal v souladu s metodickými dokumenty námitky ve II. instanci, na které žalovaný reagoval „stanoviskem k námitkám ve II. instanci“ ze dne 21. 10. 2014, námitkám nevyhověl a svůj postup odůvodnil.

Žalovaný rovněž uvedl, že napadené „Stanovisko k námitkám ve II. instanci“ ze dne 21. 10. 2014 je, jak vyplývá také z obsahu žaloby, opatřením podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb. Podle tohoto ustanovení poskytovatel nemusí vyplatit část dotace, domnívá-li se, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie, a to do výše, která je stanovena v rozhodnutí o poskytnutí dotace jako nejvyšší možná výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Přitom přihlédne k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení cíle dotace. Z dikce § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb. tedy jednoznačně vyplývá, že poskytovatel je oprávněn dotaci nebo její část nevyplatit. Účelem jednání žalovaného bylo včasné zabránění zneužití veřejných prostředků, přičemž je zřejmé, že pouhé konstatování porušení pravidel poté, co již byly tyto prostředky nezákonně čerpány a použity, by mohlo mít pouze akademickou povahu.

Žalovaný poukazuje na znění § 14e odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., podle kterého na opatření podle odstavců 1 až 3 se nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání. Žalovaný je tedy toho názoru, že výše uvedené opatření nazvané „Stanovisko k námitkám ve II. instanci“ ze dne 21. 10. 2014 je vyloučeno ze soudního přezkumu.

Žalovaný navrhuje odmítnutí, popřípadě zamítnutí žaloby.

Žalobce podal následně repliku, podle níž trvá na podané žalobě.

Městský soud v Praze rozhodl ve věci samé bez nařízení ústního jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 2 s. ř. s., když napadené rozhodnutí shledal nicotným.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Soud nejprve vážil, zda v posuzované věci se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, anebo o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Z postupu žalovaného – především z jeho vyjádření k žalobě – je patrné, že jeho úmyslem bylo vydat rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel, že za takové rozhodnutí považuje „Stanovisko k námitkám ve II. instanci“ a že právě toto rozhodnutí je podkladem pro zadržení finančních prostředků žalobce ve výši 15 564 Kč. Jinými slovy, žalovaný staví na tom, že vydal autoritativní, tj. právně závazný akt, jenž determinuje zadržení finančních prostředků. Za této situace soud vyhodnotil podanou žalobu jako žalobu směřující proti rozhodnutí správního orgánu.

Vzhledem k tomu, že žalovaný zpochybnil aktivní legitimaci žalobce, potažmo přípustnost žaloby, zabýval se soud dále výlukou ze soudního přezkumu zakotvenou v § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel. Lze konstatovat, že tato výluka byla jednak zákonem č. 25/2015 Sb. s účinností od 20. 2. 2015 z tohoto ustanovení vypuštěna a jednak byla nálezem Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. 12/14, shledána odporující ústavnímu pořádku.

V posuzované věci byly vydány (přínejmenším zdánlivě) tři akty:

1. Dne 4. 8. 2014 bylo žalobci doručeno stanovisko žalovaného týkající se připomínek k 6. monitorovací zprávě projektu, kdy na základě tohoto stanoviska žalovaný trvá na krácení žádosti o platbu o částku 15 564 Kč (doslova: „*Prosím o vyjmutí nárokované částky z tohoto VŘ ze soupisky účetních dokladů. Jedná se konkrétně o položku PC - nárok z MZ 4 - Zpráva o daňové kontrole FÚ přiložena - a částku 15 564 Kč*“) coby nákladu v souvislosti s nákupem PC (dále jen „1. akt“).
2. Dne 24. 9. 2014 rozhodnutím č. j. 25938/2010-9 žalovaný nevyhověl tzv. námitkám proti postupu Řídicího orgánu podaným proti 1. aktu v souladu s příručkou pro příjemce finanční podpory z OP VK (dále jen „2. akt“).
3. Dne 21. 10. 2014 žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o tzv. námitkách II. instance podaných v souladu s Příručkou pro příjemce finanční podpory z OP VK (dále jen „3. akt“). Právě tento akt žalovaný považuje za rozhodnutí dle § 14e rozpočtových pravidel.

Soud se pro úplnost zabýval nejprve 1. aktem. S ohledem na to, že je v něm toliko vyjádřena prosba („*Prosím o vyjmutí nárokované částky...*“) i na to, že nebyl žalovanému řádně oznámen (jen emailem bez zaručeného elektronického podpisu), nejedná se o autoritativní projev vůle žalovaného směřující k zajištění finančních prostředků. Nejedná se tedy o správní akt.

Pokud jde o 2. a 3. akt lze shledat, že žalovaný v nich autoritativně směřuje k zadržení finančních prostředků původně přiznaných žalobci. Jinými slovy, je zjevná vůle žalovaného autoritativně rozhodnout ve věci snížení dotace. Cílem žalovaného je zasáhnout do právní sféry žalobce (parametricky se tak jedná – jak už soud předdeslal výše – o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.). Předmětem žaloby pak učinil žalobce 3. akt.

Soud z úřední povinnosti zkoumal, zda 3. akt není nicotný. Přitom shledal, že tomu tak je.

Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Obdobně podle čl. 2 odst. Listiny státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

Z citovaných ustanovení ústavního pořádku vyplývá, že pravomoc správního orgánu rozhodovat o právech a povinnostech dotčených osob lze založit výhradně zákonem.

V nyní posuzované věci však opravné prostředky – tj. námitky a námitky II. instance – byly zavedeny Příručkou pro příjemce finanční podpory z OP VK zcela mimo zákon. Citovaná příručka zákonem není, není dokonce ani právním předpisem, je jen interním metodickým dokumentem. Vyhrázovat si na základě této příručky závazné rozhodování o zadržení finančních prostředků žalobce jde zcela nad rámec zákonné pravomoci žalovaného správního orgánu. Jinými slovy, (zdánlivě) autoritativní rozhodnutí ve věcech zkrácení dotace vydané podle citované příručky je nicotné, protože se jedná o rozhodování mimo zákonnou pravomoc svěřenou žalovanému.

Žalovaný se ve vyjádření k žalobě sice snaží předejít, že 3. akt představuje rozhodnutí o nevyplacení části dotace podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel (k vydání takového rozhodnutí by žalovanému zákonná pravomoc náležela), ovšem obsah 3. aktu takovému pohledu vůbec nenasvědčuje. Z obsahu 3. aktu totiž jednoznačně vyplývá, že záměrem žalovaného bylo vydat rozhodnutí o tzv. námitkách II. instance podaných podle shora zmiňované příručky, ani náznakem z něj však není patrné, že by se mělo jednat o rozhodnutí vydané podle § 14e rozpočtových pravidel. Zatímco opakovaně je v textu 3. aktu zmiňováno, že se jedná o rozhodnutí o námitkách II. instance podle příručky, ani jednou v něm není zmíněno, že se jedná o rozhodnutí vydané na základě rozpočtových pravidel, už vůbec v něm není citován § 14e rozpočtových pravidel, a to nejen paragrafovým označením, ale ani textací, případně jen částí jeho textace, není uveden ani jako ustanovení, z něž by žalovaný odvíjel svou zákonnou pravomoc rozhodnout ve věci.

Soud tedy shrnuje, že pravomoc správního orgánu rozhodnout ve věci krácení již přiznané dotace lze formulovat toliko na zákonné úrovni a nikoli dokumentem pouhé metodické povahy, který nemá ani charakter pramene práva.

Lze konstatovat, že rozhodnutí ze dne ze dne 21. 10. 2014, č. j. MSMT-35886/2014-2, vydalo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy zcela mimo rámec svých zákonných pravomocí, a proto nezbyvá než je nahlížet jako nicotné. Proto soud bez jednání vyslovil podle § 76 odst. 2 s. ř. s. nicotnost uvedeného rozhodnutí.

Nákladový výrok vychází z § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. Žalobci, který měl ve věci úspěch, náleží právo na náhradu nákladů řízení. Ty představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.

P o u č e 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 Praze 27. ledna 2016

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.