

Usnesení

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **KLASTR KOMPOZITNÍCH MATERIÁLŮ, družstvo**, se sídlem Husova 594/6, Brno, IČ 28328299, proti žalovanému: **1) Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, **2) Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest**, se sídlem Štěpánská 567/15, Praha 2, v řízení o žalobě proti stanoviskům a) Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 21. 6. 2011 o ukončení projektu „Kompozitní materiály“, b) Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 22. 7. 2011 k odvolání žalobce proti ukončení projektu, c) Agentury pro podporu podnikání a investic CzechInvest ze dne 23. 8. 2011 čj. 2177/11, d) Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 9. 1. 2012 čj. 47132/11/08200

t a k t o :

- I. **Žaloba se odmítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Žalobci se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Městského soudu v Praze do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.**

Odůvodnění

Žalobci byla rozhodnutím Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 16. 12. 2009 čj. 3580-09/5.1SPK01-025/09/08200 poskytnuta dotace v rámci Operačního programu Podnikání a inovace.

Sdělením Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 24. 6. 2011 zveřejněným prostřednictvím webové aplikace „nástěnka projektu“ Ministerstvo průmyslu a obchodu projekt ukončilo z důvodu porušení podmínek poskytnutí dotace spočívající v tom, že příjemce dotace je povinen zajistit, aby po dobu realizace projektu a po dobu nejméně tří let od data ukončení bylo členy klastru nejméně 15 na sobě nezávislých členů, a dále z důvodu, že příjemce dotace nedodržoval povinnost předkládat úplné a pravdivé údaje o skutečnostech ovlivňujících realizaci projektu (členská základna) a předložil významně nadhodnocené ocenění pořizovaného nehmotného majetku v žádosti o platbu. Žalobce na toto sdělení reagoval podáním ze dne 26. 6. 2011 nadepsaným jako „odvolání ke stanovisku OISF ze dne 22. 6. 2011“. Na toto podání žalobce reagovalo Ministerstvo průmyslu a obchodu sdělením zveřejněným prostřednictvím webové aplikace „nástěnka projektu“, podle kterého bylo ukončení projektu provedeno na základě nálezu kontroly ze dne 17. 5. 2011, která konstatovala nesplnění podmínek s tím, že ukončení projektu bylo provedeno v souladu

s podmínkami pro poskytnutí dotace. Stanovisko je uzavřeno konstatováním, že z uvedených důvodů je stanovisko k odvolání žalobce proti ukončení projektu zamítavé. Žalobce na toto sdělení reagoval podáním ze dne 26. 7. 2011 nadepsaným jako „odvolání ke stanovisku OISF ze dne 22. 7. 2011“. Na toto podání žalobce reagoval žalovaný 2) sdělením ze dne 23. 8. 2011 č.j. 2177/11 ze kterého vyplývá, že tento žalovaný trvá na stanovisku, že příjemce dotace nedodržoval povinnost předkládat úplné a pravdivé údaje a že nesplňoval podmínku minimálně 15 členů. Závěrem je uvedeno, že „z těchto důvodů je stanovisko k vašemu druhému odvolání proti ukončení projektu zamítavé“. Žalobce opět reagoval podáním ze dne 8. 12. 2011 ve kterém opětovně vyjádřil zásadní nesouhlas s ukončením projektu z důvodu porušení podmínek poskytnutí dotace. Na toto podání reagovalo Ministerstvo průmyslu a obchodu dopisem ze dne 9. 1. 2012 č.j. 47132/11/08200. V závěru tohoto dopisu je uvedeno: „Sdělujeme vám, že řídicí orgán operačního programu podnikání a inovace potvrzuje rozhodnutí o ukončení projektu bez financování. Toto rozhodnutí řídicího orgánu je konečné“.

Žalobou doručenou Městskému soudu v Praze dne 20. 1. 2012 se žalobce domáhá toho, aby soud zrušil čtyři shora uvedené akty žalovaných týkající se ukončení financování projektu jako nezákonná rozhodnutí.

K výzvě soudu se k podané žalobě vyjádřil žalovaný 1) a vyjádřil přesvědčení, že žalobcem napadené akty nejsou rozhodnutími vydanými ve správním řízení ve smyslu § 68 správního řádu. Podle jeho názoru jde pouze o součást vzájemné komunikace mezi poskytovatelem a příjemcem dotace za účelem vzájemného vysvětlení relevantních skutečností. Jakýkoli opravný prostředek nebo jejich soudní přezkum je však podle názoru žalovaného z pohledu právní úpravy vyloučen.

Soud se nejprve zabýval otázkou, zda napadené akty jsou rozhodnutími ve smyslu soudního řádu správního či nikoli.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle § 65 odst. 2 s. ř. s. žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

Soud se musel nejprve obecně zabývat problematikou poskytování dotací a právní úpravou, která se k tomuto tématu váže.

Podle § 14 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, *o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci rozhoduje poskytovatel na základě žádosti příjemce*. Podle odst. 4 *vyhoví-li poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, vydá písemné rozhodnutí, které obsahuje náležitosti uvedené v tomto ustanovení, mezi nimiž je pod písm. g) uvedeno „případné další podmínky, které musí příjemce v souvislosti*

s použitím dotace nebo návratné finanční výpomoci splnit“. Poskytovateli dotace se tu tedy dává oprávnění určit pro poskytnutí a následné čerpání dotace podmínky, které přímo nevyplývají z žádných právních předpisů. Podle odst. 5 na rozhodnutí podle odstavce 4 se *nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání.*

V daném případě již byla žalobci dotace poskytnuta, a to zmíněným rozhodnutím Ministerstva průmyslu a obchodu jakožto poskytovatele ze dne 16. 12. 2009.

Tímto rozhodnutím tak byl založen vztah mezi žalobcem jako příjemcem dotace a Ministerstvem průmyslu a obchodu jako poskytovatelem dotace, jehož obsahem je z pohledu žalobce na jedné straně závazek dodržovat všechny podmínky, za nichž mu byla dotace přiznána, ať již vyplývají z právních předpisů anebo byly (v mezích právních předpisů) stanoveny samotným rozhodnutím o přiznání dotace. Na druhé straně pak má žalobce právo na to, aby při splnění všech stanovených podmínek mu byla přiznaná dotace vyplacena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005 čj. 2 Afs 58/2005-90).

Změna tohoto vzájemného vztahu je možná jen postupem podle § 14 odst. 14 písm. a) rozpočtových pravidel, podle kterého *poskytovatel může změnit v rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci práva nebo povinnosti uvedené v odstavci 3 písm. c), e) až h, j) a k) na základě žádosti příjemce.*

Zákon pak upravuje také možnost práva založená rozhodnutím o poskytnutí dotace zcela zrušit, a to odnětím dotace podle § 15 rozpočtových pravidel. Porušení podmínek, za nichž byla dotace poskytnuta, však jako zákonný důvod pro odnětí dotace upraveno není.

Právní předpisy upravují případ, kdy ke zjištění o porušení stanovených podmínek poskytnutí dotace dojde v okamžiku, kdy jsou již peněžní prostředky příjemci dotace vyplaceny. Na tento případ pamatuje institut porušení rozpočtové kázně a je upraven v § 44 odst. 1 písm. j) rozpočtových pravidel. Projednávaný případ je však jiný. Jde tu sice o spor mezi příjemcem a poskytovatelem dotace o to, zda byly splněny či nikoli podmínky poskytnutí dotace, avšak netýká se peněžních prostředků žalobci již vyplacených, ale prostředků, které příjemci dosud vyplaceny nebyly.

Na takovou situaci zákon pamatuje jediné v ust. § 14e rozpočtových pravidel, podle něhož *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.* Jde však opět o pravidlo, která na projednávaný případ zjevně nedopadá, neboť ani toto ustanovení se netýká případu, kdy příjemce dotace nárokuje vyplacení určité částky, u níž poskytovatel dotace má za to, že by její vyplacení bylo v rozporu s podmínkami uvedenými v rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Patrně nemůže být sporu o tom, že pokud by taková situace skutečně nastala, poskytovatel peněžní prostředky v příslušné výši příjemci dotace skutečně vyplatit nemůže. V opačném případě by se podmínky stanovené v rozhodnutí o poskytnutí dotace staly zcela zbytečnými a význam ust. § 14 odst. 4 písm. g) rozpočtových pravidel by byl zcela popřen. Porušení podmínek přiznání dotace přitom nemusí nutně znamenat, že by muselo být proplácení dotace zastaveno úplně, obdobně jako v případě, na který výslovně pamatuje ust. § 14e odst. 3 rozpočtových pravidel. Otázkou však je, jaký charakter takový postup poskytovatele dotace má.

Žádný právní předpis nedává poskytovateli dotace oprávnění, aby z vlastního podnětu autoritativně (tj. závazně) rozhodl, zda v určitém konkrétním případě došlo či nedošlo k porušení podmínek poskytnutí dotace. Nemá-li tedy poskytovatel zákonné oprávnění vydat

závazné správní rozhodnutí, kterým by bylo (ne)splnění podmínek dotace deklarováno, nelze na akty napadené žalobou hledět jako na správní rozhodnutí. Žalobce tedy tyto akty označuje za správní rozhodnutí, aniž by žalovaní pravomoc vydat taková rozhodnutí měli zákonem svěřenu.

Uvedený spor mezi příjemcem a poskytovatelem dotace nelze řešit ani v občanskoprávním řízení, neboť tu nejde o vztah soukromoprávní mezi rovnoprávnými subjekty, ale o vztah veřejnoprávní, kde poskytovatel dotace vystupuje ve vrchnostenském postavení (viz již jednou zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005 čj. 2 Afs 58/2005-90).

Vztah mezi těmito dvěma subjekty nelze podřadit ani pod veřejnoprávní smlouvy podle § 159 a násl. správního řádu, neboť jde o vztah založený nikoli dohodou dvou smluvních partnerů v rovnocenném postavení, ale o vztah založený vrchnostenským rozhodnutím jednoho z účastníků tohoto vztahu, který také určil podmínky tohoto vztahu (podmínky poskytnutí dotace), byť primární impulz k uzavření tohoto vztahu přišel od příjemce dotace, který podal žádost o její poskytnutí. Úprava správního řádu pro řešení sporů z veřejnoprávních smluv je tedy pro projednáváný případ rovněž nepoužitelná.

Pro řešení nastíněného sporu mezi příjemcem a poskytovatelem dotace se tak nabízejí dvě možné cesty: Za prvé jde o řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu, podle něhož *správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo*. Příjemce dotace by se tak mohl obrátit na poskytovatele dotace, aby ze své vrchnostenské pozice autoritativně rozhodl a vydal deklaratorní rozhodnutí o tom, zda určitá konkrétní skutečnost znamená porušení podmínek poskytnutí dotace či nikoli. Následně vydané správní rozhodnutí by bylo možno napadnout řádným opravným prostředkem a poté případně též správní žalobou u soudu. Je ovšem třeba zdůraznit, že uvedené rozhodnutí je možno vydat jedině na žádost účastníka řízení, přičemž žalobce v daném případě žádnou takovou žádost nepodal.

Jako druhý prostředek se pak nabízí žaloba o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu dle § 82 s. ř. s., v níž by soud přezkoumal zákonnost zásahu spočívajícího v tom, že poskytovatel odpírá příjemci dotace vyplatit peněžní prostředky, na něž mu podle rozhodnutí o přiznání dotace vznikl nárok (srov. také rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 10. 2013, čj. 57 A 20/2013-175, dostupný na www.nssoud.cz).

Závěr o nepřípustnosti podané žaloby v tomto případě tedy neznamená, že by příjemce dotace neměl možnost dovolat se u správního soudu ochrany před situací, pokud by mu poskytovatel v rozporu s podmínkami poskytnutí dotace a právními předpisy odmítal vyplatit část (či celou) dotaci, na níž mu rozhodnutím o přiznání dotace vznikl nárok.

Jednání poskytovatele dotace, který z důvodu porušení podmínek poskytnutí dotace odmítne vyplatit část (či případně i celou) přiznané dotace, tak nemá charakter správního rozhodnutí, jímž by byl nárok na vyplacení dotace autoritativně odňat, má „pouze“ charakter faktického úkonu, či lépe řečeno nekonání, kterému se lze bránit jedině zásahovou žalobou podle § 82 s. ř. s. Je přitom zcela logické, že poskytovatel dotace o svém postoji, který zaujal, příjemce dotace informuje. Právě takový charakter měl první akt Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 24. 6. 2011. Následná „výměna názorů“ mezi žalobcem a oběma žalovanými pak skutečně měla jen charakter vzájemné korespondence, jejímž účelem bylo vyjasnění si vzájemných stanovisek a postojů k vzniklé situaci. S ohledem na to, že na začátku nestálo žádné správní rozhodnutí, nelze na následnou korespondenci nahlížet jako na podání opravných prostředků a rozhodnutí o nich.

Žalobci tedy skutečně nebylo odňato právo na vyplacení dotace, která mu byla přiznána. Právo na jejich vyplacení má však i nadále jen za předpokladu, že bude splňovat podmínky poskytnutí této dotace. Akty, jejichž zrušení se na soudě domáhá, nemají charakter závazných právních aktů, jimiž by autoritativně bylo rozhodnuto o odejmutí práv, která žalobce z rozhodnutí o přiznání dotace nabyt. Tato práva zůstávají žalobci zachována a jejich ochrany se za splnění všech procesních podmínek může domáhat shora nastíněnými prostředky.

Nejsou-li žalobcem napadené akty rozhodnutím, nelze je přezkoumat v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., neboť taková žaloba je podle § 70 písm. a) s. ř. s. a § 68 písm. e) s. ř. s. nepřipustná a soud ji musel podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnout.

Soud zvažoval také variantu, podle níž by posoudil první stanovisko Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 24. 6. 2011 jako rozhodnutí o odnětí dotace podle § 15 rozpočtových pravidel. Obsah tohoto stanoviska lze při jisté benevolenci vyložit tak, že jde v materiálním slova smyslu o rozhodnutí o odnětí dotace podle § 15 rozpočtových pravidel, neboť poskytovatel tu fakticky sděluje, že příjemci dotaci již definitivně vyplacení dotace ukončuje a nehodlá mu vyplatit již žádné finanční prostředky. Při této úvaze lze prozatím pominout skutečnost, že faktické důvody, pro něž bylo proplácení dotace ukončeno (porušení podmínek poskytnutí dotace), nekorespondují s žádným z důvodů uvedeným v § 15 rozpočtových pravidel.

I kdyby soud charakter aktu z 24. 6. 2011 skutečně posoudil jako správní rozhodnutí v materiálním smyslu, nepřineslo by to žalobci žádný prospěch. Uvedená úvaha by znamenala „aktivaci“ ust. § 15 odst. 2 rozpočtových pravidel a tedy vztáhnutí správního řádu na celý proces. Rozhodnutí žalovaného 1) z 24. 6. 2011 by pak pochopitelně trpělo těžkými procesními vadami, v první řadě nepřezkoumatelností a absencí údaje o oprávněné úřední osobě. Žalobce se s však s tímto aktem beze všech pochyb seznámil a bylo by na něj třeba hledět jako na doručený (viz § 19 odst. 6 správního řádu a rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009 čj. 2 As 25/2007-118). Žalobci by svědčilo právo podat proti tomuto rozhodnutí řádný opravný prostředek (rozklad). Tohoto práva také žalobce skutečně využil, a to podáním ze dne 26. 6. 2011. Další sdělení žalovaného 1) ze dne 22. 7. 2011 by pak bylo třeba považovat za rozhodnutí o rozkladu (o jeho zamítnutí). Důsledkem této úvahy by byl fakt, že bylo vydáno funkčně nepřislušným orgánem, neboť o rozkladu by měl rozhodnout přímo ministr, což se nestalo. Také s tímto rozhodnutím se ovšem žalobce nepochybně seznámil. Jelikož proti rozhodnutí o rozkladu se již nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu), bylo by toto rozhodnutí v právní moci, bez ohledu na vady, jimiž trpí. K vydání dalších žalobou napadených aktů by však již opět chyběla kterémukoli správnímu orgánu pravomoc, neboť žádné další opravné prostředky již správní řád nepřipouští. Akt žalovaného 2) ze dne 23. 8. 2011 a akt žalovaného 1) ze dne 9. 1. 2012 by tedy opět nebylo možno posoudit jako správní rozhodnutí, nanejvýše jako odpovědi na podnět k užití mimořádných opravných prostředků. Proti těmto posledně uvedeným aktům by tedy soud musel žalobu beztak odmítnout ze stejných důvodů, jako bylo uvedeno shora, a proti rozhodnutí žalovaného 1) ze dne 22. 7. 2011 by žaloba musela být odmítnuta pro opožděnost (nejpozději ke dni 23. 8. 2011 musel být žalobci obsah tohoto „rozhodnutí“ znám, neboť uvedeného dne proti němu sepsal „odvolání“, nejpozději ke dni 24. 10. 2011 /den 23. 10. 2011 připadl na neděli/ by tak žalobci uplynula dvouměsíční lhůta pro podání žaloby). Uvedený výklad by nadto znamenal, že žalobci byla pravomocně dotace odňata a přezkoumání rozhodnutí o jejím

odnětí se již nemůže nijak domoci. Uvedený výklad by tak ve svém důsledku šel žalobci k tíži.

Ze všech shora uvedených důvodů soud podanou žalobu odmítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

S ohledem na odmítnutí žaloby před prvním jednáním rozhodl soud o vrácení zaplaceného soudního poplatku podle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Pro účely realizace vrácení soudního poplatku soud žádá žalobce o sdělení čísla účtu, na nějž mu může být vrácený soudní poplatek poukázán.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 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 Praze dne 28. ledna 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu