



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce:

BENY TV, s.r.o., IČO: 29128358
se sídlem Praha 5 - Jinonice, Hlubocká 709/1
zastoupený advokátem Mgr. Janem Rottou
se sídlem Praha 2, Americká 177/35

**proti
žalovanému:**

Ministerstvo vnitra
se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19. 11. 2018, č. j. MV-118901-52/KM-2017,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19. 11. 2018, č. j. MV-118901-52/KM-2017, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení 11 228 Kč, a to do rukou zástupce žalobce Jana Rotty, advokáta.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

I. Základ sporu

1. Žalobce uzavřel s Ministerstvem vnitra (dále jen „ministerstvo“) v rámci jednotlivých projektů 3 smlouvy o poskytnutí veřejné finanční podpory z ročního programu 2012 Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí (dále jen „smlouvy“). Konkrétně se jednalo o smlouvu ze dne 25. 7. 2013, č. EIF 2012-07, ze dne 25. 3. 2014, č. ENF 2012-10 a ze dne 27. 2. 2014, č. EIF 2012-51.
2. Na základě těchto smluv žalobce požádal ministerstvo současně s předložením závěrečných monitorovacích zpráv v rámci jednotlivých projektů o proplacení závěrečné platby, v případě druhé z uvedených smluv žalobce požádal rovněž o proplacení dílčí platby. Celkově žalobce požadoval po žalovaném uhradit částku ve výši 1 926 199 Kč spolu s odpovídajícím úrokem z prodlení.
3. Ministerstvo žádostem žalobce nevyhovělo, když žalobci zaslalo stanovisko k závěrečným monitorovacím zprávám, ze kterých vyplývá, že ministerstvem byly zjištěny nezpůsobilé výdaje, které snižují hodnotu způsobilých výdajů jednotlivých projektů na novou hodnotu, která byla v jednotlivých případech vždy nižší než dosud vyplacené platby.
4. Návrhem na zahájení sporného řízení ze dne 27. 7. 2017 se žalobce u žalovaného domáhal vydání rozhodnutí, kterým bude ministerstvu uložena povinnost uhradit závěrečné platby, případně platbu dílčí v rámci jednotlivých projektů, a to společně s odpovídajícím úrokem z prodlení.
5. Rozhodnutím ze dne 19. 11. 2018, č. j. MV-118901-52/KM-2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“) ministr vnitra (dále jen „žalovaný“) ve sporném řízení správním prvním výrokem zamítl návrh žalobce podaný proti ministerstvu na plnění z veřejnoprávních smluv o poskytnutí veřejné finanční podpory č. ENF 2012-07 ze dne 25. 7. 2013 v rámci projektu „Výhody spolupráce – jazyková mutace“ a č. ENF 2012-10 ze dne 25. 3. 2014 v rámci projektu „Výhody spolupráce II“ z ročního programu 2012 Evropského návratového fondu a smlouvy č. EIF 2012-51 ze dne 27. 2. 2014 v rámci projektu „Jako doma?“ z ročního programu 2012 Evropské fondy pro integraci státních příslušníků třetích zemí. Druhým výrokem žalovaný rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.
6. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení napadeného rozhodnutí.

II. Obsah žaloby

7. Žalobce v podané žalobě namítal procesní vady řízení. Uvedl, že žalovaný ignoroval § 141 odst. 4 správního řádu, neboť se ministerstvo přes výzvu žalovaného v dané věci žádným způsobem nevyjádřilo a nepředložilo ani žádné důkazy. Napadené rozhodnutí je tak založeno výhradně na posouzení tvrzení a důkazů předložených žalobcem, které žalovaný, byť v postavení arbitra, posuzoval výhradně z pohledu stanovisek ministerstva, která jsou v těchto důkazech obsažena. Žalovaný tak rezignoval na svou povinnost rozhodnout nestranným způsobem, když jednal tendenčně při použití a opakování argumentace ministerstva, bez ohledu na stanoviska a tvrzení žalobce, která byla součástí listin navržených k důkazům žalobce. Žalovaný tak postupoval i v rozporu s § 52 správního řádu, kdy jako správní orgán neprovedl důkazy potřebné ke zjištění stavu věci. Skutečnost, že se ministerstvo v řízení žádným způsobem nevyjádřilo, měla dle žalobce za následek, že žalobci byla v řízení odepřena možnost se vyjádřit k tvrzením ministerstva, doplnit svá

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

tvrzení, případně doplnit tvrzení a předložit další důkazy, kterými by vyvracel tvrzení ministerstva.

8. Dále žalobce namítal rozpor napadeného rozhodnutí se skutkovým stavem. Konkrétně rozporoval tvrzení žalovaného, že:

- a) závěr kontrol provedených finančním úřadem se vztahuje pouze k otázce již vyplacených prostředků a povinností jejich vrácení.

Tvrdil, že takový závěr je nesprávný. Dle žalobce je správce daně orgánem nadaným pravomocí rozhodnout o tom, zda na straně příjemce dotace došlo k porušení rozpočtové kázně. V rámci této pravomoci správce daně posuzuje, zda se příjemce dotace dopustil porušení povinnosti stanovené právním předpisem, rozhodnutím nebo podmínkami, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty. V projednávaném případě správce daně přezkoumal 100% všech výdajů vynaložených žalobcem a dospěl k názoru, že, s výjimkou jednoho marginálního pochybení, se žalobce nedopustil žádného porušení rozpočtové kázně ani žádných stanovených podmínek poskytnutí dotace. Tvrdil, že tímto závěrem správce daně bylo ministerstvo vázáno a mělo neoprávněně zadržované prostředky bez dalšího vyplatit žalobci. Pokud tak neučinilo, měl žalovaný návrhu žalobce v celém rozsahu vyhovět. Upozornil, že výklad žalovaného vede k absurdní situaci, neboť pokud by ministerstvo finanční prostředky vyplatilo, neexistoval by žádný důvod pro jejich vrácení. Závěry kontrol finančních úřadů se dle žalobce nevztahují pouze k otázce již vyplacených prostředků a povinností jejich vrácení, ale usvědčují ministerstvo z nesprávného hodnocení všech jednotlivých účetních a jiných dokladů a podkladů, o které ministerstvo opírá své rozhodnutí. K tomu žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Afs 270/2015.

- b) byly porušovány závazky týkající se povinnosti zavázat subdodavatele způsobem, který umožní kontrolním a auditním orgánům získávat od nich nezbytné informace pro kontrolu projektu.

Uvedené tvrzení žalovaného označil žalobce za nepravdivé. Žalobce se všemi subdodavateli uvedenými v rozpočtové kapitole F uzavřel subdodavatelskou smlouvu zavazující je poskytnout kontrolním a auditním orgánům nezbytné informace pro kontrolu projektů. Proto také všichni oslovení, od kterých bylo kontrolními komisemi ministerstva požadováno písemné doložení výpisů z účetních systémů, případně účetních deníků, tyto neprodleně dodali. Ministerstvo se pak na žalobce nikdy neobrátilo se stížností, že by některý z oslovených povinných subjektů nespolupracoval a neposkytl požadované informace pro kontrolu projektů.

- c) některé činnosti byly zadávány subdodavatelům, ačkoliv z podmínek poskytnutí veřejné podpory vyplývá, že musí být činěny z vlastních zdrojů.

Dle žalobce se toto tvrzení nezakládá na pravdě a je zcela nesrozumitelné a v minulosti nebylo žalovaným tvrzeno. Upozornil, že smlouvy byly sjednávány adhezním způsobem, kdy žalobce neměl možnost ve smlouvách nebo v projektových žádostech cokoliv měnit. Žalobce tak musel použít rozpočtový formulář, který je zveřejněn na oficiálních webových stránkách

ministerstva. Ten ovšem nepočítá s autorskými smlouvami, na základě kterých vzniká audiovizuální dílo, ani s dalšími specializovanými službami pro výrobu těchto děl. Žalobce tedy tyto autorské a další činnosti typické pro výrobu audiovizuálních děl zařadil z nedostatku jiných možností do kapitoly rozpočtu E – pomocné materiály, zásoby, obecné služby. Na přímý požadavek ministerstva musely být všechny smlouvy a náklady na služby související s výrobou těchto děl formálně přesunuty z rozpočtové kolonky E do kolonky F – pod názvem Subdodavatelské smlouvy. Jde tedy ve skutečnosti o autorské a reprodukční smlouvy a služby související s výrobou každého audiovizuálního díla.

Dále uvedl, že takto byl rozpočet schválen výběrovou komisí a žalobce tak neměl ani jinou možnost, než vyrábět audiovizuální díla podle rozpočtu schváleného ministerstvem. Pokud by tak zadávání činností subdodavatelům odporovalo podmínkám poskytnutí podpory, potom návrhy rozpočtů neměly být schváleny výběrovou komisí ministerstva.

Žalobce pak realizoval tři další identické projekty, u kterých se vyskytují subdodávky, avšak u nich žalovaný nezpůsobilé výdaje neshledal. Žalovaný tak porušil legitimní očekávání žalobce dle § 2 odst. 4 správního řádu.

- d) nebylo prokázáno, že by jednotlivé subdodávky byly zadány v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, respektive že nebyl osloven u zakázek převyšujících 5 000 EUR patřičný počet dodavatelů.

Ani v tomto případě se dle žalobce tvrzení žalovaného nezakládá na pravdě. Tvrdil, že součástí dokumentů k jednotlivým projektům byla písemná dokumentace svědčící o tom, že byli vždy osloveni 3 různí dodavatelé, a to i přesto, že se na žalobce vztahuje výjimka se zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách [viz § 18 odst. 2 písm. d)]. Žalobce nesouhlasil se závěrem ministerstva, že žalobce není veřejným zadavatelem, na kterého se tato výjimka vztahuje. Tvrdil, že je dotovaným zadavatelem.

- e) účetnictví k projektu bylo vedeno způsobem, který nebylo možné považovat za průkazný, neboť jednotlivé účetní položky neměly náležitosti účetních dokladů a nebylo z nich zřejmé, že peníze byly vynakládány v souladu s projektem za skutečně odvedenou práci, resp. dodávky realizovány v patřičném rozsahu.

Tvrdil, že předkládané doklady obsahují všechny náležitosti stanovené zákonem a jsou průkaznými účetními doklady, k čemuž dospěly i finanční úřady provádějící kontrolu projektů. K tomu žalobce opět poukázal na další 3 projekty realizované pro ministerstvo, kde forma účetních dokladů byla stejná, a ministerstvo účetní doklady uznalo. I v tomto případě žalobce namítal porušení zásady legitimního očekávání.

- f) v kontrolních zjištěních odpůrce, které navrhovatel ve svém návrhu nerozporoval, byly zjištěny nezpůsobilé výdaje projektu, jejichž výše přesahuje výši nárokových plateb.

Namítal, že žádné nezpůsobilé výdaje shledány nebyly, a to s výjimkou marginálního výdaje 13 072 Kč. Poznamenal, že proti kontrolním zjištěním

podal námitky, na které v návrhu na zahájení sporného řízení odkázal a které ministerstvo odmítlo. Žalobce veškeré závěry ministerstva rozporoval a vyvracel, když tvrzení žalobce byla jednoznačně potvrzena (viz daňové kontroly a kontroly na porušení rozpočtové kázně). Ministerstvo pak neustále opakovalo stejné argumenty.

- g) má nadřízený orgán za prokázané, že výše částek nezpůsobilých výdajů projektu přesahuje částku, již žádá navrhovatel vyplatit, a nárok na výplatu závěrečné, respektive dílčí a závěrečné platby fakticky nevznikl.

Namítal, že uvedené tvrzení se nezakládá na pravdě, ani na reálných důkazech. Dle žalobce s ohledem na skutečnost, že se ministerstvo ve věci nevyjádřilo, nelze žádná tvrzení ministerstva učiněná v souvislosti s tímto sporem považovat za prokázaná a nemohou být tak důvodem zamítnutí návrhu na vyplacení závěrečných, respektive dílčích plateb. K tomu žalobce opětovně poukázal na závěry finančních úřadů.

- h) marným uplynutím lhůty 30 dnů nedochází k bezvýhradnému schválení závěrečných monitorovacích zpráv.

Uvedl, že smlouvy jednoznačně určují termín, který se váže k závěrečným monitorovacím zprávám [viz čl. 3 odst. 7 (správně čl. 6) smlouvy]. Vzhledem ke skutečností, že v dané lhůtě ministerstvo nevzneslo žádný požadavek na změnu nebo doplnění závěrečných monitorovacích zpráv a dále protože ze smlouvy ani z jiných dokumentů nevyplývá, že ministerstvo má příjemce o schválení těchto zpráv informovat, měl žalobce za to, že marným uplynutím dané lhůty se závěrečné monitorovací zprávy považují za schválené.

Dále poukazoval na skutečnost, že ministerstvo v souladu s čl. 3 odst. 8 smluv nevyužilo možnosti podmínit schválení závěrečných monitorovacích zpráv konáním jakékoliv kontroly. Samotné zahájení některé z kontrol tak nemá na schválení závěrečných monitorovacích zpráv vliv.

III. Vyjádření k podané žalobě

9. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.
10. K námitce týkající se procesních vad řízení žalovaný uvedl, že sporné řízení dle § 141 správního řádu je zvláštním typem správního řízení pro rozhodování sporů z veřejnoprávních smluv, které se svým charakterem přibližuje soudnímu řízení vedenému podle občanského soudního řádu. V oblasti dokazování je uvedený závěr patrný z § 141 odst. 4 správního řádu, z něhož vyplývá, že základní procesní aktivita je na straně účastníků řízení, kterým náleží zejména povinnost tvrzení a potažmo i návrhu důkazu, přičemž je z podstaty věci zřejmé, že aktivnější stranou ve sporu by měl být navrhovatel, který je osobou, která se domáhá uložení právní povinnosti druhé straně. Na druhou stranu procesní neaktivita odpůrce nevede k vytvoření fikce uznání všech tvrzení druhé strany a ta musí být zkoumána v rámci provedeného dokazování. Skutečnost, že žalovaný interpretoval závěry vyplývající z důkazů navržených žalobcem odlišně od něho, nezakládá sama o sobě vadu řízení.
11. V návrhu na zahájení sporného řízení žalobce vymezil předmět řízení a v zásadě rovněž rozsah prováděných důkazů. V návrhu žalobce absentuje tvrzení, jež by rozporovalo závěry provedených kontrol plnění příslušných smluv ze strany ministerstva, natož

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

důvody, které by k těmto závěrům vedly. Podání námitek proti kontrolním zjištěním, tedy před zahájením samotného sporného řízení, nelze dle názoru žalovaného považovat za aktivitu učiněnou vůči žalovanému.

12. Určující pro posouzení věci bylo, zda žalobce unesl důkazní břemeno pro svá tvrzení, resp. zda tato tvrzení byla pro posouzení dané věci dostatečně relevantní. Za spekulativní označil žalovaný tvrzení žalobce, že se žalovaný pokouší maskovat pochybení ministerstva, jež žalobci vůbec nemělo navržené projekty schválit k realizaci. Takový důvod nejenže z napadeného rozhodnutí nevyplývá, ale ani se nezakládá na pravdě.
13. K otázce legitimního očekávání žalovaný uvedl, že v případě projektů „*Domov ve středu Evropy*“ a „*Výhody spolupráce*“ nebyl projekt realizovaný ze strany žalobce, ale podnikající fyzickou osobou Mgr. Jiřím Benátčanem, IČO: 12380482, jehož situace je po právní stránce odlišná zejména v oblasti nároků kladených právními předpisy na způsob vedení účetnictví. Současně jako strana smlouvy mohl a měl vykonávat pozici vedoucího projektu osobně. V žalovaném případě však byl stranou smlouvy žalobce a nikoliv Mgr. Benátčan jako podnikající fyzická osoba, když v souladu s příslušným rozhodnutím Evropské komise nemohl jako třetí subjekt vykonávat pozici vedoucího projektu, což však dle předložených dokladů činil.
14. V případě projektu „*Dobrovolně*“ nedošlo k vyplacení prostředků veřejné podpory ve výši 350 667,70 Kč, neboť byly Mgr. Benátčanem nárokovány, aniž by byly skutečně uhrazeny, a tyto prostředky tedy nebyly hodnoceny z hlediska jejich způsobilosti k proplacení z dalších důvodů, zejména porušení předpisů upravujících povinnosti spojené s vedením účetnictví, jak tvrdí žalobce.
15. K námitce týkající se závěrů orgánů finanční správy žalovaný konstatoval, že tyto závěry jsou pro něj závazné pouze v případech, ve kterých orgány finanční správy postupují v rámci své pravomoci. Ta se vztahuje na případy porušení rozpočtové kázně, tj. takové případy, v nichž byly nebo měly být porušeny podmínky poskytnutí veřejných finančních prostředků, a současně došlo k vyplacení těchto prostředků. V případě nevyplacení prostředků veřejné finanční podpory není pravomoc orgánů finanční správy dána, jak vyplývá rovněž z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Afs 270/2015 ze dne 18. dubna 2017 (bod 83). V případě, že by byly správné závěry žalobce o výlučné pravomoci orgánů finanční správy rozhodnout o správnosti poskytnutí veřejných finančních prostředků, nebyla by dána pravomoc žalovaného rozhodnout a žalované rozhodnutí by bylo nicotné. Tak tomu však v daném případě není, o čemž svědčí rovněž předchozí postup Obvodního soudu pro Prahu 7 ve věci vedené pod sp. zn. 52 C 320/2017.
16. Ohledně fikce schválení žalovaný připomenul, že ze smlouvy ani z právních předpisů nevyplývá fikce schválení závěrečných monitorovacích zpráv marným uplynutím času. Naopak z dalších ustanovení smlouvy vyplývá odlišná vůle jejích stran, neboť v takovém případě by se některá ustanovení smlouvy stala fakticky nepoužitelná a nebylo by třeba, aby si je strany upravovaly. Žalovaný nepopřel, že se ministerstvo v souvislosti s plněním svých smluvních závazků dostalo do prodlení, nicméně žalobcem tvrzený následek nemohl nastat. Smlouva o poskytnutí veřejné finanční podpory je smlouvou veřejnoprávní, ve které dochází k určité disproporci mezi právy a povinnostmi jednotlivých stran, a byť žalobce může vnímat takové nastavení jako diskriminační, nejedná se při dodržení zákonných limit ze strany ministerstva o libovůli. Za lichou je pak třeba považovat rovněž poznámku, že by bylo potřeba spolehlivě určit, které výdaje byly vypláceny z veřejných

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

prostředků a které hradí žalobce z vlastních prostředků pro určení množiny, v níž by mohly být určovány nezpůsobilé výdaje. Žalobce se totiž v čl. 4 smlouvy zavázal, že veškeré výdaje směřující na daný projekt bez ohledu na to, zda jsou financovány z veřejných prostředků nebo kofinancovány žalobcem, budou použity pouze na způsobilé výdaje.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
18. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 141 odst. 4 správního řádu ve sporném řízení vychází správní orgán z důkazů, které byly účastníky navrženy. Pokud navržené důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i důkazy jiné. Neoznačí-li účastníci důkazy potřebné k prokázání svých tvrzení, vychází správní orgán při zjišťování stavu věci z důkazů, které byly provedeny. Správní orgán může též vzít za svá skutková zjištění shodná tvrzení účastníků.
19. Soud o podané žalobě uvážil následovně:
20. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí, které bylo vydáno podle § 141 správního řádu ve sporném řízení správním. Sporné řízení správní je zvláštním typem správního řízení, ve kterém se uplatňuje zásada materiální pravdy zakotvená v § 3 správního řádu, avšak v omezené míře. Ve smyslu § 141 odst. 4 správního řádu je správní orgán povinen vycházet z důkazů, které byly navrženy účastníky řízení. Pokud však tyto důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán podle § 141 odst. 4 věty druhé provést i důkazy další.
21. V projednávaném případě žalobce podal návrh na zahájení sporného řízení ve věci předmětných smluv, kterým se domáhal úhrady celkové částky ve výši 1 926 199 Kč spolu s úrokem z prodlení. V podaném návrhu žalobce podrobně popsal, na základě jakých skutečností nedošlo k proplacení veřejné finanční podpory (dále jen „podpora“), přičemž odkázel na související dokumenty (zejména smlouvy, závěrečné monitorovací zprávy, stanoviska ministerstva k závěrečným monitorovacím zprávám, žádosti o platbu, protokoly o kontrole projektů, námitky žalobce vůči protokolům o kontrole, rozhodnutí o námitkách, zprávy o daňových kontrolách), které k návrhu přiložil. Zároveň žalobce v návrhu tvrdil, že své závazky z jednotlivých smluv řádně splnil a že není dán důvod pro odepření výplaty dlužných částek. K uvedenému tvrzení žalobce poukazoval zejména na závěry (24) daňových kontrol provedených Finančním úřadem pro hl. m. Prahu, podle kterých žalobci nevznikla odvodová povinnost porušením rozpočtové kázně. Na základě shora uvedeného má soud za to, že nelze přisvědčit tvrzení žalovaného, že žalobce nerozporoval zjištění ministerstva. Naopak z podaného návrhu, stejně jako z postupu žalobce v rámci prováděných kontrol, jednoznačně vyplývá, že žalobce s postupem ministerstva nesouhlasil mj. vzhledem k odlišnému posouzení zjištění ministerstva ze strany Finančního úřadu pro hl. m. Prahu. Ostatně z uvedeného důvodu podal návrh na zahájení sporného řízení. Za uvedeného stavu věci bylo na žalovaném, aby nejprve odpovídajícím způsobem zjistil skutkový stav věci a následně posoudil, zda veřejné finanční

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

prostředky byly použity v souladu se smlouvou, jak tvrdí žalobce a rovněž i v řadě protokolů Finanční úřad pro hl. m. Prahu, nebo se jedná o nezpůsobilé výdaje, jak tvrdí ministerstvo ve stanoviscích, respektive v protokolech o kontrole. V případě, že žalovanému nebylo stanovisko žalobce v dané věci zřejmé, respektive nebyly žalovanému známy důvody, pro které se žalobce domáhal vyplacení předmětných plateb, žalovanému nic nebránilo vyzvat žalobce v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu k doplnění návrhu.

22. Správní spis předložený žalovaným obsahuje žalobcem avizované podklady, tj. zejména návrh na zahájení sporného řízení, smlouvy, závěrečné monitorovací zprávy, žádosti o vyplacení závěrečné platby, protokoly o kontrolách ministerstva včetně příloh, námitky žalobce proti protokolům o kontrole, rozhodnutí ministerstva o námitkách, stanoviska ministerstva k závěrečným monitorovacím zprávám, zprávy finančních úřadů o daňových kontrolách, opakované žádosti žalobce o úhradu závěrečných plateb, případně platby dílčí. Žalovanému tak musel být znám postoj žalobce i ministerstva ve věci úhrady předmětných plateb za realizaci projektů. Jinými slovy žalovaný musel být vzhledem k obsahu spisového materiálu obeznámen s předmětem sporu mezi žalobcem a ministerstvem. Bylo tak výlučně na žalovaném, aby předmět tohoto sporu odpovídajícím způsobem posoudil. V napadeném rozhodnutí žalovaný obsáhle citoval obsah smluv, dále zrekapituloval postup ministerstva v dané věci a upozornil na důvody, které ministerstvo vedlo k nevyplacení dotace, tj. že veřejné finanční prostředky byly použity na nezpůsobilé výdaje projektu ve výši, která přesahuje výši částek, jež měla být žalobci vyplacena. Konkrétně, že byly porušovány závazky týkající se povinnosti zavázat subdodavatele způsobem, který umožní kontrolními auditními orgány získávat od nich nezbytné informace pro kontrolu projektu. Některé činnosti byly zadávány subdodavatelem, ačkoliv z podmínek poskytnutí veřejné podpory vyplývá, že musí být činnosti z vlastních zdrojů a současně nebylo prokázáno, že byly jednotlivé subdodávky zadány v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, respektive že byl osloven u zakázek převyšujících 5 000 EUR patřičný počet dodavatelů. Konečně, že účetnictví k projektu bylo vedeno způsobem, který nebylo možné považovat za průkazný, neboť jednotlivé účetní položky neměly náležitosti účetních dokladů a nebylo z nich zřejmé, že peníze byly vynakládány v souladu s projektem za skutečně odvedenou práci, respektive dodávky realizovány v patřičném rozsahu. Dále se žalovaný v napadeném rozhodnutí věnoval již jen dvěma konkrétním skutečnostem, a to námitce žalobce, že došlo k bezvýhradnému schválení závěrečných monitorovacích zpráv uplynutím 30 denní lhůty a dále, proč žalovaný nepovažoval závěry finanční správy za relevantní.
23. Z výše uvedeného vyplývá, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, na základě jakých skutečností a důkazů a jakou úvahou žalovaný přisvědčil závěru ministerstva o nezpůsobilosti výdajů. Úvaha žalovaného se omezuje toliko na citaci smlouvy a shrnutí závěrů ministerstva, aniž by bylo zřejmé, proč tak žalovaný činí. Žalovaný se tak na základě důkazů předložených žalobcem, ve kterých jsou rovnocenným způsobem zachycena stanoviska obou účastníků sporného řízení, ztotožnil se závěry ministerstva, aniž by byl jakkoliv zohledněn postoj žalobce.
24. V této souvislosti nelze odhlédnout od skutečnosti, že samo ministerstvo se ve věci nevyjádřilo. Ze správního řádu sice nelze dovodit povinnost odpůrce se ve sporném řízení ve věci vyjádřit. Nicméně tato skutečnost zvyšuje nároky na žalovaného, aby odůvodnil, proč má za to, že právě závěry ministerstva o nezpůsobilosti výdajů jsou oprávněné a naopak tvrzení žalobce, že splnil předmět smlouvy, je vyvráceno, tím spíše když stanoviska

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

obou účastníků řízení jsou zachycena ve stejných dokumentech a stanovisku žalobce navíc v řadě případů přisvědčují závěry kontrol provedených finančními úřady (Finanční úřad pro hl. m. Prahu, Finanční úřad pro Středočeský kraj).

25. Soud se v projednávaném případě neztotožnil se závěrem žalovaného, že závěry kontrol provedených finančním úřadem se vztahují pouze k otázce již vyplacených prostředků a jejich vrácení. Soud ze správního spisu předloženého žalovaným zjistil, že podkladem daňových kontrol provedených finančními úřady byly protokoly o kontrole vypracované ministerstvem, respektive konkrétní závěry ministerstva uvedené v těchto protokolech, přičemž předmětem protokolů o kontrole byly výdaje vykázané v závěrečném prohlášení o výdajích. Jinými slovy předmět kontroly byl v obou případech obdobný, když se zaměřoval i na dosud platby neuhrazené. Finanční úřad pro hl. m. Prahu však v převážné většině případů dospěl ke zcela opačnému závěru, a to že k porušení povinností ze smluv nedošlo, respektive že nebylo zjištěno porušení rozpočtové kázně. O výše uvedeném svědčí např. zpráva o daňové kontrole č. j. 7070344/17/2000-31477-109379 vypracovaná Finančním úřadem pro hl. m. Prahu. Z uvedených zpráv vyplývá, že kontrola byla zaměřena na kontrolní zjištění č. 3, bod 9.3.32 až 9.3.38 protokolu o kontrole ministerstva ze dne 22. 8. 2016, č. j. MV-17084-79/SFV-2014. Z tohoto protokolu je zřejmé, že ministerstvo shledalo v rámci závěrů uvedených pod body 9.3.32 až 9.3.38 nezpůsobilé výdaje. Naproti tomu Finanční úřad pro hl. m. Prahu dospěl k závěru, že ani v jednom z uvedených případů k porušení příslušné smlouvy nedošlo a že nebylo zjištěno ani porušení rozpočtové kázně. Obdobně např. v případě zpráv o daňové kontrole č. j. 6705272/17/2000-31477-109213, č. j. 4463546/17/2000-31477-109213. Finanční úřad pro hl. m. Prahu shledal v protokolu o kontrole ministerstva ze dne 22. 8. 2016, č. j. MV-17084-79/SFV-2014, pochybení žalobce, respektive porušení rozpočtové kázně toliko ve 3 z 24 případů (viz zpráva o daňové kontrole č. j. 4492655/17/2000-31477-109379, č. j. 7040904/17/2000-31477-109213, a č. j. 5688623/17/2000-31477-109213). Pokud jde o zbylé dva projekty, pak dle zprávy o daňové kontrole č. j. 487994/17/2100-31477-205202, jejímž podkladem byl protokol o kontrole ministerstva ze dne 21. 3. 2016, č. j. MV-92435-59/SFV-2014, Finanční úřad pro Středočeský kraj shledal porušení rozpočtové kázně v celkové výši 13 071,33 Kč. Daňové zprávy Finančního úřadu pro hl. m. Prahu dotýkající se posledního z projektů, které jsou obsahem spisového materiálu a jejichž podkladem byl protokol o kontrole č. j. MV-154703-56/SFV-2013, neshledaly žádné porušení rozpočtové kázně. Za uvedeného stavu neobstojí tvrzení žalovaného, že se závěry vztahují pouze k otázce již vyplacených prostředků. Jestliže měl žalovaný k dispozici zprávy o daňových kontrolách, které zaujímají v obdobné otázce opačný postoj, bylo výlučně na něm, aby přesvědčivým způsobem odůvodnil, proč se se závěry finančních úřadů v daném případě neztotožňuje a setrvává na závěrech ministerstva. To se však v projednávaném případě nestalo a napadené rozhodnutí je tak podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí.
26. Tvrzení žalobce o odepření možnosti se vyjádřit k tvrzením ministerstva, případně doplnit svá tvrzení a důkazy soud nepovažuje za relevantní. Bylo výlučně věcí ministerstva, jaký způsob obrany v předmětném sporném řízení zvolí. Zvolilo-li ministerstvo jako způsob obrany nečinnost, vystavilo se nebezpečí možného neúspěchu ve věci. Tato skutečnost však nemohla mít žádný vliv na práva žalobce. Žalobce byl s postojem ministra v plné šíři obeznámen, a to zejména z protokolů o kontrole, rozhodnutí o námitkách a z nich vyplývajících stanovisek ministerstva k závěrečným monitorovacím zprávám. Žalobci tak nic nebránilo v uplatnění námitek vůči postupu ministerstva v plné šíři.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

27. Soud rovněž nepřisvědčil námitce žalobce, podle které marným uplynutím lhůty 30 pracovních dnů stanovené v čl. 3 odst. 6 smluv nastala fikce bezvýhradného schválení závěrečných monitorovacích zpráv. Výše uvedený závěr nemá dle náhledu soudu oporu v jednotlivých smlouvách. Předmětné smlouvy v čl. 3 odst. 6 sice upravují lhůtu 30 pracovních dnů od doručení závěrečné monitorovací zprávy. V této lhůtě je však poskytovatel oprávněn v případě, že zjistí zásadní nedostatky či nejasnosti, požádat příjemce podpory o změnu nebo doplnění této zprávy. Uvedená lhůta je dle náhledu soudu lhůtou pořádkovou, s jejímž uplynutím nezaniká právo poskytovatele požádat příjemce o úpravu závěrečné monitorovací zprávy. Dle čl. 13 odst. 3 smluv je totiž poskytovatel oprávněn vykonávat monitoring, veřejnosprávní kontrolu nebo audit projektu, a to i po ukončení projektu. Jestliže je poskytovatel oprávněn provádět kontrolu i po ukončení projektu, nebrání poskytovateli žádná skutečnost požádat příjemce o případnou opravu dotčených zpráv i po uplynutí lhůty stanovené v čl. 3 odst. 6 smluv. Za podstatné pro posouzení věci považuje soud skutečnost, že proplacení finanční podpory je smlouvami výslovně vázáno na schválení závěrečné monitorovací zprávy (viz čl. 6 odst. 1 a čl. 9 odst. 4). Smlouva sice nikterak neupravuje, jak toto schválení má vypadat. O schválení závěrečné monitorovací zprávy ze strany ministerstva, respektive souhlasu ministerstva s proplacením podpory však nesmí být žádných pochyb. Na vůli ministerstva ke schválení závěrečných monitorovacích zpráv nelze dle náhledu soudu usuzovat z jeho nečinnosti. Nečinnost ministerstva není možno v souladu s § 1740 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, považovat za souhlas. Zásada, že mlčení, respektive nečinnost neznamená souhlas je pak obecnou právní zásadou prolínající se bez dalšího napříč právním řádem. Na uvedeném závěru nic nemění otázka, zda ministerstvo v souladu s čl. 3 odst. 7 smlouvy podmínilo schválení závěrečné monitorovací zprávy kontrolou, či nikoliv.
28. Závěrem soud k tvrzení žalobce, že žalovaný v řízení rozhodl nikoliv jako nestranný orgán, ale jako nejvyšší představitel ministerstva, uvádí, že toto tvrzení považuje za ryze spekulativní a ničím nepodložené, když tendenčnost postupu žalovaného soud neshledal. K odkazu žalobce na jiné projekty soud uvádí, že projekty „*Domov ve Středu Evropy*“ a „*Výhody spolupráce*“ byly realizovány podnikající fyzickou osobou, což žalobce nečiní sporné. Na podnikající fyzické osoby jsou však v oblasti účetnictví kladeny jiné nároky, než na žalobce coby osobu právnickou. Z těchto podkladů tak na účelovost jednání žalovaného nelze usuzovat. V případě projektu „*Dobrovolně*“ pak dle sdělení žalovaného k vyplacení prostředků veřejné podpory nedošlo. Pro úplnost soud uvádí, že nemohl přihlídnout k navrženým důkazům žalobce vztahujícím se k této námitce, neboť žalobce jím avizované důkazy nedoložil.
29. Vzhledem ke skutečnosti, že soud shledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, nezabýval se již dalšími námitkami, neboť by to bylo za dané situace předčasné.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

30. Protože soud shledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., soud toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
31. Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání, a to navzdory skutečnosti, že žalobce v reakci na výzvu soudu sdělil, že s rozhodnutím bez jednání nesouhlasí, neboť takový postup soudu umožňuje § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

32. V dalším řízení bude na žalovaném, aby v případě, že setrvá na stanovisku, že je návrh žalobce na plnění z veřejnoprávních smluv o poskytnutí veřejné finanční podpory neoprávněný, tento návrh přesvědčivým způsobem odůvodnil, respektive uvedl, na základě jakých skutečností a důvodů a jakou úvahou se ztotožnil se závěrem ministerstva, a nikoliv se stanoviskem žalobce, respektive finančních úřadů, a to i s ohledem na obsah podané žaloby.
33. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Ve věci měl plný úspěch žalobce, a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny dvěma paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 1 428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 11 228 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Jana Rotty.

Poučení:

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.

Praha dne 29. září 2021

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.