

U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Jitky Zavřelové, Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Pavla Simona, rozhodl o návrhu **Městského soudu v Praze, jako soudu rozhodujícího ve správním soudnictví**, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Obvodním soudem pro Prahu 4**, a dalších účastníků řízení vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 6 A 186/2018, ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu: žalobce **Statutárního města Karviná**, IČO 00297534, se sídlem Karviná, Fryštátská 72/1, zastoupeného Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou se sídlem Mohelnice, Olomoucká 261/36, a žalovaného **Státního fondu životního prostředí České republiky**, IČO 00020729, se sídlem Praha 4, Kaplanova 1931/1,

t a k t o :

Návrh **s e o d m í t á**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem doručeným dne 21. 4. 2021 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon č. 131/2002 Sb.“), se Městský soud v Praze, jako soud rozhodující ve správním soudnictví (dále též jen „navrhovatel“), domáhá, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc vzniklý ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb. mezi ním a Obvodním soudem pro Prahu 4 ve věci vedené u městského soudu pod sp. zn. 6 A 186/2018, ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu (u obvodního soudu byla věc vedena pod sp. zn. 19 C 123/2017).

[2] Z předložených soudních spisů se podává, že žalobce s žalovaným uzavřeli smlouvu č. 70180413 – FS o poskytnutí podpory z Fondu soudržnosti a ze Státního fondu životního prostředí České republiky na realizaci projektu „*Karviná – rozšíření kanalizace*“ (dále jen „smlouva o poskytnutí podpory“). Tato smlouva byla uzavřena mimo jiné na základě rozhodnutí Komise Evropských společenství ze dne 21. 12. 2004 CCI 2004/CZ/16/C/PE/001 a rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 26. 9. 2005, č. 70180413 – FS a č. 70180413 – SFŽP. Posledně uvedeným rozhodnutím ministra životního prostředí bylo schváleno poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí České republiky ve výši 27 045 400 Kč, což představovalo 4 % základu pro stanovení podpory [676 134 000 Kč, tj. částky odpovídající 22 062 000 eur podle kurzu ČNB (střed) platného v měsíci vydání shora uvedeného rozhodnutí Komise]. V přílohách rozhodnutí ministra životního prostředí bylo stanoveno, že výše podpory (celkem, i jejích

jednotlivých složek) je limitována jak stanoveným procentním podílem, tak stanovenou částkou. Totéž bylo ujednáno i v bodě 4 smlouvy o poskytnutí podpory. Rozhodnutí ministra životního prostředí zároveň pro účely smlouvy o poskytnutí podpory stanovila mechanismus pro přepočítání mezi měnami EUR a CZK. Podle bodu 6 písm. c) smlouvy o poskytnutí podpory byl příjemce povinen „[v]rátit tu část poskytnutých finančních prostředků, která odpovídá případnému překročení procentního podílu dle bodu 4. této smlouvy, a to do 30 dnů ode dne zjištění této skutečnosti“.

[3] Poté, co byla z rozpočtu žalovaného vyplacena částka 24 340 824 Kč, vyzval žalovaný dopisem ze dne 30. 3. 2015 žalobce, aby podle bodu 6 písm. c) smlouvy o poskytnutí podpory vrátil přeplatek 965 411 Kč, který vznikl tím, že se v důsledku změny kurzu EUR/CZK snížila částka odpovídající 4 % ze základu pro stanovení podpory v měně CZK (podpora měla být poskytnuta pouze ve výši 23 375 413 Kč). Žalobce přeplatek dne 29. 4. 2015 vrátil.

[4] Žalobce následně podal žalobu na vydání bezdůvodného obohacení k Obvodnímu soudu pro Prahu 4. Uvedl, že přeplatek vrátil v souladu se zásadou hospodárnosti, aby se daná částka dále nezvyšovala z důvodu úročení, avšak s právními důvody jejího vrácení nesouhlasil. O této žalobě obvodní soud rozhodl usnesením ze dne 16. 10. 2018, čj. 19 C 123/2017-40, kterým vyslovil ve věci svou věcnou nepříslušnost (výrok I.) s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Městskému soudu v Praze jako soudu věcně příslušnému (výrok II.). V odůvodnění obvodní soud uvedl, že k projednání žaloby jsou věcně příslušné soudy ve správním soudnictví, neboť poskytování dotací spadá do oblasti veřejných financí. Obrany se lze domáhat v řízení na ochranu před nezákonným zásahem, který může představovat jak výzva k vrácení dotace, tak zadržování žalovaných finančních prostředků. Postupem předvídaným v § 104b odst. 2 o. s. ř. proto vyslovil ve věci svou nepříslušnost a rozhodl o postoupení věci místně příslušnému správnímu soudu.

[5] Městský soud nejprve žalobu usnesením ze dne 4. 2. 2020, čj. 6 A 186/2018-55, odmítl pro opožděnost. Toto usnesení Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 12. 2020, čj. 5 Afs 56/2020-39, zrušil a věc městskému soudu vrátil k dalšímu řízení s tím, aby si městský soud vyjasnil, o jaký typ nezákonného zásahu šlo. S ohledem na žalobní tvrzení a tedy vymezení tvrzeného nezákonného zásahu by totiž teoreticky přicházel v úvahu nejen zásah spočívající ve výzvě k vrácení části dotace, ale také v případném dalším zadržování finančních prostředků, které sice žalobce na základě výzvy žalovanému vrátil, ovšem požadoval jejich opětovné vyplacení, neboť k jejich zadržování neměl žalovaný podle názoru žalobce žádný právní důvod.

[6] Žalobce na výzvu městského soudu, učiněnou v návaznosti na právní názor Nejvyššího správního soudu, v doplnění své žaloby upřesnil, že spatřuje trvajících nezákonných zásahů žalovaného v tom, že nezákonně zadržuje částky 965 411 Kč (kterou žalobce na základě výzvy žalovaného vrátil) a 2 704 576 Kč (kterou žalovaný nevyplatil s odůvodněním, že s ohledem na změny kurzu EUR/CZK přesahuje maximální limit 4 %). V petitu navrhl, aby soud uložil žalovanému uhradit nezákonně vyžádanou a přijatou částku 965 411 Kč a nezákonně zadrženou částku 2 704 576 Kč, a to spolu s úroky.

[7] Městský soud s postupem obvodního soudu nesouhlasí. V návrhu na zahájení řízení o kompetenčním sporu uvedl, že z petitu doplnění žaloby neplyne, že by se žalobce domáhal buď určení nezákonnosti zásahu v minulosti, nebo ochrany proti němu, neboť žalobce se nadále domáhá zaplacení částky z titulu tvrzeného neoprávněného postupu

pokračování

žalovaného při vydání výzvy k vrácení částky a nevyplacení další částky. Taková žaloba není projednatelná ve správním soudnictví, protože jde o žalobu na plnění podle občanského soudního řádu. Samotná povaha tvrzeného nároku (zda se jedná o titul soukromoprávní či veřejnoprávní) není pro posouzení žalobního typu rozhodná, neboť se jedná o věcné posouzení uplatněného nároku, nikoli o procesní podmínku možnosti podat takovou žalobu. Je zcela na úvaze příjemce dotace, zda zvolí cestu obrany ve správním soudnictví, nebo podá žalobu na plnění podle občanského soudního řádu. To platí zvláště v posuzované věci, v níž jde o peněžní prostředky ze smlouvy o poskytnutí podpory, která byla uzavřena podle zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, byť jejím obsahem jsou práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů. Žádný procesní předpis nestanoví, že by nebylo možné podat žalobu na plnění v případě, kdy je povaha tvrzeného porušení práva veřejnoprávní povahy.

[8] Zvláštní senát se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o kompetenčním sporu dle § 5 odst. 1, případně i odst. 3, zákona č. 131/2002 Sb. Vycházel z následujících skutečností a úvah:

[9] Podle § 1 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. se podle tohoto zákona postupuje při kladných nebo záporných kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost (dále jen „pravomoc“) vydat rozhodnutí, jehož stranami jsou: a) soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy, b) soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví.

[10] Z ustanovení § 1 odst. 2 téhož zákona plyne, že kompetenčním sporem je buď spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž již druhá strana vydala pravomocné rozhodnutí (pozitivní kompetenční spor), anebo spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků (spor negativní).

[11] Takto vymezené kompetenční spory projednává a rozhoduje zvláštní senát (srov. § 2 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb.). Ten pak rozhodne, kdo je příslušný vydat rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení (§ 5 odst. 1 téhož zákona), a případně také zruší rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o věci rozhodovat, ačkoli podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci (§ 5 odst. 3 téhož zákona).

[12] V posuzované věci je zřejmé, že žalobce nejprve u obvodního soudu uplatnil nárok na uhrazení částky 965 411 Kč s příslušenstvím opírající se o tvrzení o nezákonně vyžádané a přijaté částce ze strany žalovaného. Po postoupení věci městskému soudu a výzvě tohoto soudu k upřesnění žalobního typu tento nárok žalobce rozšířil o nárok na uhrazení částky 2 704 576 Kč s příslušenstvím opírající se o tvrzení o nezákonně zadržené částce dotace. Žalobce se tedy domáhá svého nároku na zaplacení částek 965 411 Kč a 2 704 576 Kč s příslušenstvím plynoucího ze smlouvy o poskytnutí podpory uzavřené s žalovaným.

[13] Zásadní pro věc je skutečnost, že smlouva o poskytnutí podpory je svým charakterem veřejnoprávní smlouvou ve smyslu § 159 správního řádu (dále jen „spr. ř.“). Právní vztah vzniklý poskytnutím dotace je veřejnoprávním vztahem (viz usnesení zvláštního senátu ze dne 7. 5. 2010, č. j. Konf 14/2010-8, č. 2115/2010 Sb. NSS). Podle ustálené judikatury zvláštního senátu i Nejvyššího správního soudu jsou smlouvy

o poskytnutí podpory (dotace) veřejnoprávními smlouvami subordinačními ve smyslu § 161 spr. ř., ať už jde o dotace podle rozpočtových pravidel nebo územních rozpočtových pravidel či jiných předpisů (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 21. 8. 2014, čj. Konf 62/2012-49, nebo ze dne 30. 7. 2015, čj. Konf 5/2014-8, a rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2022, čj. 4 As 65/2018-85, bod 55).

[14] Jde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 161 spr. ř., spory z takové veřejnoprávní smlouvy rozhoduje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který je stranou veřejnoprávní smlouvy [§ 169 odst. 1 písm. d) spr. ř.]. Spory z veřejnoprávních smluv se řeší ve sporném (správním) řízení (§ 141 spr. ř.). Teprve rozhodnutí příslušného orgánu o sporu z veřejnoprávní smlouvy je za splnění dalších zákonem stanovených podmínek rozhodnutím přezkoumatelným podle § 65 s. ř. s. ve správním soudnictví (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2013, čj. 9 Afs 38/2013-53, č. 2984/2014 Sb. NSS, nebo ze dne 19. 4. 2018, čj. 10 As 213/2014-187, bod 30), neboť tyto spory je nutné v souladu se zásadou subsidiarity soudní ochrany primárně posuzovat v rámci veřejné správy.

[15] Pokud jde o otázku, zda se v projednávané věci jedná o spor z veřejnoprávní smlouvy, je třeba předeslat, že prostřednictvím řízení o sporu z veřejnoprávní smlouvy je poskytována ochrana kterékoli smluvní straně v případě námitky porušení ustanovení veřejnoprávní smlouvy, nesouhlasu s jejich výkladem nebo při neplnění smlouvy samotné (rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 Afs 38/2013-53). V projednávaném případě se žalobce domáhá plnění z titulu veřejnoprávní smlouvy. Tvrdí, že je žalovaný povinen vyplatit mu celou částku 27 045 400 Kč sjednanou ve smlouvě o poskytnutí podpory, neboť z této smlouvy nevyplývá žádný mechanismus, podle něhož by se výše dotace z prostředků Státního fondu životního prostředí České republiky poskytnuté v měně CZK a proplácené v měně CZK nějak dodatečně upravovala, popřípadě snižovala. Je proto třeba mít za to, že posouzení oprávněnosti tohoto nároku se bude primárně odvíjet od výkladu příslušných ustanovení smlouvy o poskytnutí podpory, a to včetně těch popsanych v bodě [2] tohoto usnesení (případně vykládaných v souladu s rozhodnutími ministra životního prostředí o schválení poskytnutí podpory označenými v témže bodě). Z těchto důvodů tedy zvláštní senát dospěl k závěru, že se projednávaná věc přímo týká nároku vyplývajícího z konkrétního ujednání o plnění obsaženého v uzavřené veřejnoprávní smlouvě, uplatněného jedním z jejich smluvních stran.

[16] Vzhledem k tomu, že v projednávané věci jde o spor z veřejnoprávní smlouvy, jehož rozhodnutí spadá do pravomoci nadřízeného správního orgánu žalovaného (tj. Ministerstva životního prostředí), nelze uplatnit postup podle soudního řádu správního (žaloba proti nezákonnému zásahu) ani podle občanského soudního řádu (žaloba na plnění). Proto je také pro věc nerozhodné, jestli byl samotný petit žaloby formulován způsobem odpovídajícím žalobě na plnění, nebo žalobě proti nezákonnému zásahu.

[17] Za stávající situace, kdy dosud nebylo vedeno správní řízení podle § 141 spr. ř., tedy rozhodování o návrzích vznesených u obvodního (resp. městského) soudu nespadá vůbec do pravomoci soudů. Nepřichází proto v úvahu, aby zvláštní senát dle § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. mohl rozhodnout, zda je příslušný vydat rozhodnutí soud v občanském soudním řízení, nebo soud ve správním soudnictví.

[18] Není-li tu soud, v jehož pravomoci je o návrhu meritorně rozhodnout (lhostejno zda kladně či záporně), chybí jedna ze základních podmínek řízení o kompetenčním sporu.

pokračování

Zkoumání těchto podmínek se musí zásadně dít bezprostředně po zahájení řízení, nicméně soud je povinen tyto podmínky sledovat po celou dobu řízení. Dojde-li tedy k tomu, že soud, u něhož bylo řízení zahájeno, neodhalí chybějící podmínku řízení, pro kterou je třeba řízení zastavit, a namísto toho věc pravomocně postoupí soudu jinému, je na tomto soudu, aby se sám s nedostatkem podmínky řízení vypořádal.

[19] Bezesporně otázku pravomoci soudů měl již zvážit Obvodní soud pro Prahu 4. V současné době je však vedeno řízení u Městského soudu v Praze. Ani tomuto soudu nic nebrání, aby (i se zřetelem k zásadě hospodárnosti) ze stejného důvodu sám rozhodl o odmítnutí žaloby a postoupení věci za přiměřeného použití § 104 odst. 1 věty druhé o. s. ř. příslušnému orgánu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2007, čj. Nad 39/2006-16, č. 2082/2010 Sb. NSS).

[20] Proto byl podle § 4 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. a § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu odmítnut.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 5 odst. 4 zákona č. 131/2002 Sb.).

V Brně 4. května 2022

Mgr. Radovan Havelec
předseda zvláštního senátu