

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobce: V. V.
bytem X
zastoupený Mgr. Ing. Ondřejem Hálou, advokátem
sídlem Plynářská 671, 280 02 Kolín

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha

o žalobě proti oznámení žalovaného ze dne 19. 2. 2021, č. j. 024649/2021/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Věc se postupuje Ministerstvu financí.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

Průběh vyřizování žalobcovy žádosti o poskytnutí dotace

1. Žalobce podal dne 25. 7. 2019 žádost o poskytnutí dotace prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy dle Programu „*Výměna zdrojů tepla na pevná paliva v rodinných domech ve Středočeském kraji 2019-2023*“ (dále „Program“). Dne 25. 10. 2019 žalovaný žalobci e-mailem sdělil, že jeho žádost byla zkontrolována a má všechny náležitosti pro její schválení. Po schválení Radou Středočeského kraje bude vyhotovena smlouva a žalobce obdrží další pokyny.
2. Dne 16. 7. 2020 žalovaný e-mailem informoval žalobce, že jeho žádost o poskytnutí dotace Rada Středočeského kraje schválila svým usnesením ze dne 13. 7. 2020, č. 020-52/2020/RK. Žalovaný žalobci opět sdělil, že má vyčkat na návrh smlouvy, který mu bude zaslán do 60 pracovních dnů od rozhodnutí Rady.
3. Žalobce s žalovaným nato uzavřeli veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí individuální dotace z rozpočtu Středočeského kraje na výměnu zdrojů tepla na pevná paliva

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

v rodinných domech ve Středočeském kraji, č. S-4970/ŘDP/2020 (dále „smlouva o poskytnutí dotace“). Žalobce smlouvu podepsal dne 1. 9. 2020. Žalovaný smlouvu podepsal dne 8. 10. 2020.

4. Žalobce dne 3. 11. 2020 doručil žalovanému podklady pro závěrečnou dokumentaci k žádosti o dotaci.
5. Dne 23. 12. 2020 žalovaný informoval žalobce, že při kompletaci jeho žádosti bylo zjištěno, že vlastníkem nemovitosti, ve které byla realizována výměna kotle, jsou jiné osoby než žalobce. Žalovaný vyzval žalobce, aby uvedl, kdy došlo k převodu nemovitosti.
6. Žalobce dne 4. 1. 2021 odpověděl, že k převodu nemovitosti došlo až po realizaci výměny nového kotle, a to dne 30. 10. 2020.
7. Dne 27. 1. 2021 žalovaný žalobci e-mailem sdělil, že jeho žádost byla zamítnuta a zdůvodnění mu bude zasláno oficiálním dopisem.
8. Písemností ze dne 19. 2. 2021, č. j. 024649/2021/KUSK, nadepsanou „*Oznámení o vyřazení žádosti o poskytnutí dotace č. 012582*“ (dále „oznámení ze dne 19. 2. 2021“), žalovaný oznámil žalobci, že jeho žádost o poskytnutí dotace ze dne 25. 7. 2019 vyřadil z důvodu, že na listu vlastnictví u nemovitosti, ve které dochází k realizaci výměny, je uveden jiný vlastník nemovitosti. Tím podle žalovaného došlo k porušení čl. 7 odst. 1 Programu (konečný uživatel musí být vlastníkem nebo spoluvlastníkem nemovitosti). Žalobce upozornil, že proti vyřazení žádosti není přípustný opravný prostředek.

Shrnutí žaloby

9. Žalobce podal dne 26. 4. 2021 proti tomuto oznámení ze dne 19. 2. 2021 žalobu, kterou se v režimu § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), domáhá jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
10. Úvodem žaloby se žalobce opřel o judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) a Ústavního soudu (dále „ÚS“), z níž podle něj vyplývá, že oznámení ze dne 19. 2. 2021 je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., proti němuž se lze domoci ochrany ve správním soudnictví, a jeho žaloba je tak přípustná. Konkrétně citoval rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 61/2013-43, usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48, a nálezy ÚS ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 12/14-2.
11. V žalobě dále konkrétně argumentuje, že neporušil podmínky Programu či smlouvu o poskytnutí dotace. Legitimně očekával, že mu bude dotace vyplacena. I kdyby obstál závěr žalovaného, že převedl vlastnické práva před uzavřením smlouvy, stále naplnil dotační účel a smysl podporu. Žalovaný podle něj postupoval formalisticky.

Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný považuje ve věci za podstatné posouzení otázky, zda byl žalobce vlastníkem nemovitosti, na kterou požádal o dotaci, ke dni 6. 10. 2021. Ve vyjádření předkládá argumenty, na základě kterých naopak dovozuje, že žalobce porušil smlouvu o poskytnutí dotace. Soudu navrhl, aby žalobu zamítl.

Posouzení věci soudem

13. Soud se nejprve zabýval tím, zda je napadené oznámení rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.
14. Pro zodpovězení této otázky jsou zásadní závěry rozšířeného senátu NSS (dále „RS“) vyslovené v nedávném rozsudku ze dne 23. 2. 2022, č. j. 4 As 65/2018-85. V něm se RS zabýval situací, kdy krajský úřad nevyhověl žádosti soukromé školy o poskytnutí dotace dle zákona č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením (dále „zákon o dotacích pro soukromé školy“), a neuzavřel s ní veřejnoprávní smlouvu. Byť v nyní posuzované věci jde o dotaci v režimu zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále „územní rozpočtová pravidla“), řešení RS je z větší části *„obecné a dotýká se mnoha dalších oblastí, v nichž právní úprava předvídá uzavření (subordinační) veřejnoprávní smlouvy“* (rozsudek NSS ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 As 313/2021-38, odst. 26). Proto je třeba jeho závěry vztáhnout i na právě projednávanou věc, tím spíše, že dotace pro soukromé školy se vedle zákona o dotacích pro soukromé školy řídí právě také územními rozpočtovými pravidly (viz rozsudek RS, odst. 61–62).
15. RS v odkazovaném rozsudku odmítl, že by jakákoliv žádost o uzavření veřejnoprávní smlouvy zahajovala správní řízení. To by podle RS muselo být seznatelné z právní úpravy (odst. 74). Krajský soud konstatuje, že z relevantních ustanovení (§ 10a až § 10d) územních rozpočtových pravidel nic takového nevyplývá. Proto i v tomto případě platí závěr RS, že podáním žádosti o poskytnutí dotace prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy žalobce nezahájil správní řízení, ale inicioval tím kontraktační proces, který zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“), výslovně neupravuje, ale který může být završen procesem uzavření veřejnoprávní smlouvy, který naopak ve správním řádu výslovně upraven je (odst. 68–70 rozsudku RS). O procesu uzavírání veřejnoprávních smluv tak nelze hovořit jako o správním řízení a přiměřené užití ustanovení o správním řízení bude z povahy věci značně omezené (odst. 73 rozsudku RS). Podle RS by odporovalo *„povaze institutu veřejnoprávních smluv, aby do procesu jejich uzavírání byly včleňovány stěžejní prvky správního řízení, tedy řízení autoritativně vedeného správním orgánem, zejména samotné vydání správního rozhodnutí“* (odst. 78). Tato obecná východiska samozřejmě nebrání zákonodárci, aby zakotvil takovou úpravu, podle které bude kontraktační proces ukončen buď uzavřením smlouvy, nebo vydáním rozhodnutí. Podle RS zákonodárce *„může stanovit i určité konkrétní požadavky na formu ukončení jednání o veřejnoprávní smlouvě nebo jen na některé situace ukončení jednání. Tak je tomu i v § 3 odst. 3 zákona o dotacích soukromým školám, který požaduje, aby byl žadatel informován o důvodech neuzavření smlouvy do 30 dnů od obdržení žádosti, nebo obdobně v § 10a odst. 4 územních rozpočtových pravidel. To však neznamená, že stanovením těchto požadavků na informování žadatele se má z takové informace stát správní rozhodnutí. Nejsou proto namístě obavy [Asociace krajů České republiky], že by rozšířený senát dospíval k závěru, že o neuzavření veřejnoprávní smlouvy má být vydáno správní rozhodnutí s veškerými náležitostmi, neboť rozšířený senát konstatuje pravý opak“* (odst. 78).
16. Podle krajského soudu z územních rozpočtových pravidel vyplývá, že v případě žádosti o poskytnutí dotace prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy, jakou podal v této věci žalobce, může poskytovatel dotace *„rozhodnout“* buď tak, že s žadatelem uzavře

veřejnoprávní smlouvu, jíž se za stanovených podmínek zaváže k poskytnutí dotace (§ 10a odst. 3 územních rozpočtových pravidel), nebo žadateli sdělí, že jeho žádosti nebylo vyhověno a důvod tohoto nevyhovění (§ 10a odst. 4 územních rozpočtových pravidel).

17. Nynější žalobou napadené oznámení ze dne 19. 2. 2021 představuje dle krajského soudu právě takové sdělení ve smyslu § 10a odst. 4 územních rozpočtových pravidel. Jak však vyplývá z výše uvedeného, nejedná se o správní rozhodnutí, které by bylo žalovatelné v řízení dle § 65 a násl. s. ř. s. Na rozdíl od věci řešené RS (viz odst. 108–112 jeho rozsudku) žalovaný v této věci nevydal žádné formalizované rozhodnutí s výrokem, ale stručně žalobci oznámil důvody, pro které žádosti nevyhověl ve smyslu § 10a odst. 4 územních rozpočtových pravidel.
18. Krajský soud se dále zabýval tím, zda se žalobce nemůže proti oznámení bránit ve správním soudnictví jiným žalobním typem. V úvahu přichází zejména žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu podle § 82 a násl. s. ř. s. V takové situaci by krajský soud nemohl podanou žalobu podle § 65 a násl. s. ř. s. odmítnout, ale musel by žalobce vést k úpravě žaloby (viz usnesení RS ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, odst. 35). I touto variantou se zabýval RS v odkazovaném rozsudku, ale nepřistoupil na ni. Podle RS je totiž třeba spory ohledně veřejnoprávních smluv, kam zařadil i spory o uzavření veřejnoprávní smlouvy, řešit primárně ve sporném řízení podle § 141 správního řádu. Přímoú soudní ochranu prostřednictvím zásahové žaloby RS označil za odporující zásadě subsidiarity správního soudnictví. RS připomněl, že soudní ochrany ve správním soudnictví se lze domáhat následně žalobou proti rozhodnutí příslušného orgánu o sporu z veřejnoprávní smlouvy, které je rozhodnutím přezkoumatelným v řízení o žalobě proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. a násl. (odst. 90–91 rozsudku RS).
19. Tento závěr platí i v nyní projednávané věci, kdy žalovaný nejprve žádosti vyhověl a uzavřel s žalobcem veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí dotace a teprve následně vydal napadené oznámení. Přípustnost a dopady takového postupu žalovaného s ohledem na výše uvedené nepřísluší hodnotit v první linii správnímu soudu, ale příslušnému správnímu orgánu, kterým je v daném případě Ministerstvo financí podle § 10b odst. 1 písm. a) územních rozpočtových pravidel. Sporem podle § 10b odst. 1 územních rozpočtových pravidel je přitom jak spor o plnění z veřejnoprávní smlouvy, tak spor o její zrušení (viz rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2016, č. j. 10 Afs 49/2016-33, odst. 12).
20. Krajský soud, vycházející z výše citovaného rozsudku RS, proto dospěl k závěru, že se žalobce obrátil na správní soud předčasně, neboť ochranu ve správním soudnictví nelze využít proti oznámení poskytovatele dotace o nevyhovění žádosti dle § 10a odst. 4 územních rozpočtových pravidel, ale až proti případnému rozhodnutí Ministerstva financí o sporu z veřejnoprávní smlouvy. K projednání podané žaloby tak nebyly splněny zákonné podmínky. Proto krajský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (shodně viz rozsudek NSS ze dne 17. 5. 2022, č. j. 7 Afs 83/2020-29, odst. 14–16).
21. Soud dále zvažoval, zda jsou splněny zákonné podmínky pro postoupení věci Ministerstvu financí. Ve věci nelze postupovat podle § 46 odst. 5 s. ř. s., neboť napadené oznámení není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., zahájení sporu z veřejnoprávní smlouvy není opravným prostředkem a žalovaný žalobce nepoučil chybně o nepřípustnosti opravného prostředku. Přesto lze věc přímo postoupit Ministerstvu financí, a to na základě § 104 odst.

1 věty druhé zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, který je ve správním soudnictví přiměřeně aplikovatelný na základě § 64 s. ř. s. (viz usnesení NSS ze dne 18. 12. 2007, č. j. Nad 39/2006-16). Na tento postup i s ohledem na jeho hospodárnost poukázal zvláštní senát v usnesení ze dne 4. 5. 2022, č. j. Konf 6/2021-11 (odst. 19), právě v kontextu sporu z veřejnoprávní smlouvy. Krajský soud proto současně s odmítnutím žaloby rozhodl podle právě citovaných ustanovení o postoupení věci Ministerstvu financí, které je k řešení předmětného sporu z právních poměrů při poskytnutí dotace příslušné na základě § 10b odst. 1 písm. a) územních rozpočtových pravidel. S ohledem na rozdílná pravidla sporného řízení podle § 141 správního řádu oproti řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. a odlišný výrokový potenciál rozhodnutí (§ 141 odst. 7 správního řádu), bude na místě, aby žalobce formátu tohoto řízení uzpůsobil svůj návrh, resp. zejména jeho petit, k čemuž by mu měl být Ministerstvem financí poskytnut adekvátní prostor.

22. Soud po právní moci tohoto usnesení postoupí Ministerstvu financí kopie podání účastníků učiněných v tomto soudním řízení, včetně jejich příloh, a spisovou dokumentaci předloženou žalovaným.
23. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. Protože byla žaloba odmítnuta, žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
24. Soud dále podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku žalobci, neboť žaloba byla odmítnuta před prvním jednáním ve věci. Soudní poplatek bude žalobci vrácen ve lhůtě podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích na jím uvedený bankovní účet.

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 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.

Praha 28. července 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu