



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupíkové v právní věci žalobce: **STROJÍRENSKÝ VĚDECKOTECHNICKÝ PARK s.r.o.**, se sídlem U Panelárny 136, Buštěhrad, zastoupen Mgr. Terezou Ječnou, advokátkou se sídlem Štefánikova 1347, Mladá Boleslav, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2021, č. j. 10 A 43/2019-113,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce se žalobou podanou dne 14. 3. 2019 u Městského soudu v Praze domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vedení kontroly, zahájené dne 24. 8. 2016 u žalobce jako příjemce dotace podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s realizací projektu v rámci OPPI, programu Prosperita Výzva III (veřejná podpora), projekt Strojírenský a materiálový vědeckotechnický park a podnikatelský inkubátor, číslo projektu 5.1 PP03/132, vedené pod č. 1776. Žalobce navrhl, aby městský soud určil, že zásah žalovaného spočívající ve vedení kontroly č. 1776, jakož i při samotném vyřizování jeho námitek proti protokolu o výsledku kontroly, je nezákonný, aby žalovanému zakázal v zásahu pokračovat a aby mu přikázal obnovit stav před zásahem, *in eventum*, aby městský soud rozsudkem toliko určil, že zásah žalovaného spočívající ve vedení kontroly č. 1776 byl nezákonný.

[2] Městský soud rozhodl o žalobě rozsudkem ze dne 16. 1. 2020, č. j. 10 A 43/2019-50, jímž ji v části směřující proti kontrolním zjištěním vysloveným v Protokolu o výsledku kontroly ze dne 10. 9. 2018, č. j. MPO 53207/2018, a souvisejícím závěrům vysloveným v písemnosti žalovaného označené „Vyřizování námitek podle § 14 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)“ ze dne 14. 1. 2019, č. j. MPO 83491/18/61300, odmítl (výrok I) a ve zbytku zamítl (výrok II). Žalobce podal proti tomuto rozsudku kasační stížnost, řízení o ní však Nejvyšší správní soud pro nezaplacení soudního poplatku zastavil usnesením ze dne 10. 6. 2020, č. j. 2 As 42/2020-15.

II.

[3] Návrhem podaným dne 27. 6. 2020 městskému soudu se žalobce domáhal obnovy shora uvedeného řízení před soudem s tím, že důvodem obnovy je interní sdělení žalovaného ze dne 3. 12. 2018 ve věci „Kontrola na místě projektu č. 5.1 PP03/132 (OPPI) u příjemce dotace – Strojírenský vědeckotechnický park s.r.o.“, zpracované Ing. L. V. a adresované Ing. V. Š. (dále jen „interní sdělení“), které se dostalo do dispoziční sféry žalobce doručením poštovní zásilky na adresu jejího sídla dne 30. 3. 2020. Tento důkaz nemohl být bez žalobcova zavinění uplatněn v původním řízení a může mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí.

[4] Žalobce již v původním řízení namítal podjatost Ing. L. V., vedoucí kontrolní skupiny, a tento nový důkaz podle jeho mínění představuje „další konkrétní okolnost svědčící o nežádoucím vztahu uvedené osoby k předmětu řízení“, která podle městského soudu v původním řízení scházela k tomu, aby u této osoby byly dány důvody k pochybnostem o její podjatosti. Jednoznačně z něj vyplývá, že vedoucí kontrolní skupiny již měsíc před vyřízením námitek předjímalá výsledek uvádějíc, že s ohledem na skutečnosti zjištěné Policí České republiky (dále jen „PČR“) je velmi pravděpodobné, že podané námitky budou zamítnuty. Evidentně již od zahájení kontroly postupovala zaujatě a předpojatě, když bez dalšího přejímala informace a zjištění PČR z neskončeného trestního stíhání, aniž bylo rozhodnuto o vině a trestu, a když uvedla, že „příjemce opakovaně vědomě vyhotovil a předložil nepravdivé či hrubě zkreslené doklady“. Tato citace je doslovným opisem části Oznámení o zahájení trestního stíhání, aniž vedoucí kontrolní skupiny zohlednila, že bylo následně změněno, jelikož se neprokázalo, že příjemce předložil jakékoli nepravdivé nebo neúplné doklady. Vedoucí kontrolní skupiny přitom neumožnila žalobci s těmito interními pochybnostmi se seznámit, bránit se proti nim a doplňovat důkazní návrhy.

[5] Výše uvedené podle žalobcova názoru zakládá důvodné pochybnosti o podjatosti vedoucí kontrolní skupiny ve smyslu § 14 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), proto žalobce navrhl, aby městský soud rozhodl o obnově uvedeného soudního řízení. Ve zbytku návrhu žalobce zopakoval argumentaci obsaženou v původní žalobě.

[6] O návrhu na obnovu řízení rozhodl městský soud usnesením ze dne 14. 1. 2021, č. j. 10 A 43/2019-113 tak, že návrh na obnovu řízení ve vztahu k výroku I rozsudku ze dne 16. 1. 2020, č. j. 10 A 43/2019-50, odmítl (výrok I) a návrh na obnovu řízení ve vztahu

pokračování

k výroku II rozsudku ze dne 16. 1. 2020, č. j. 10 A 43/2019-50, zamítl (výrok II). Výroky III a IV pak rozhodl o náhradě nákladů řízení.

[7] V rámci zkoumání podmínek řízení městský soud naznal, že návrh na obnovu řízení skočeného jeho rozsudkem ze dne 16. 1. 2020 je částečně nepřipustný, neboť výrokem I uvedeného rozsudku byla žaloba na ochranu před nezákonným zásahem v části směřující proti kontrolním zjištěním vysloveným v protokolu o výsledku kontroly pro nepřipustnost odmítnuta. Výrok o odmítnutí návrhu má přitom ze zákona povahu usnesení, na čemž nic nemění ani to, že v dané věci měl vzhledem k procesním okolnostem (ve zbylé části byla žaloba zamítnuta) formální podobu jednoho z výroků rozsudku. Samotná forma rozhodnutí nemůže založit přípustnost opravného prostředku v situaci, kdy je takový opravný prostředek podle zákona nepřipustný. Ve vztahu k výroku II uvedeného rozsudku městský soud naznal, že návrh je nedůvodný. Podle názoru městského soudu výsledek obnoveného řízení by ani při zohlednění interního sdělení nemohl být pro žalobce příznivější, jelikož toto sdělení nepřináší žádné nové skutečnosti týkající se tvrzené podjatosti vedoucí kontrolní skupiny. Pokud jde o reprodukci obsahu vyšetřovacího spisu řediteli jiného odboru uvnitř žalovaného, již z rozsudku ze dne 16. 1. 2020 vyplývá, že tato skutečnost pochybnosti o nepodjatosti jmenované úřední osoby nezakládá, jelikož je nezakládaly ani jí prováděné procesní úkony za žalovaného v trestním řízení, včetně nahlížení do spisu, jež v sobě takové další použití získaných informací nutně zahrnuje. Pochybnosti o podjatosti této úřední osoby nemůže z povahy věci založit to, že interně sdělila svůj odhad výsledku vyřízení žalobcových námitek, jelikož tyto námítka nevyřizovala ona, nýbrž její nadřízená osoba.

III.

[8] Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost.

[9] Stěžovatel má za to, že nový důkaz v podobě interního sdělení představuje okolnost svědčící o nežádoucím vztahu vedoucí kontrolní skupiny k předmětné věci, resp. k předmětu řízení, a tedy dokládá podjatost pracovnice žalovaného. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, podle něhož jednání Ing. V. nepředstavuje „nestandardní poměr k předmětu řízení a nemůže vést ani k pochybnostem o její nepodjatosti“.

[10] K závěru městského soudu, že o námitkách nerozhodovala Ing. V., ale její nadřízená Ing. L. V., ředitelka odboru kontroly, stěžovatel uvedl, že s ohledem na běžnou praxi je obvyklé, a v tomto případě tomu nebylo jinak, že rozhodnutí o odvolání, o námitkách nebo jiných úkonech připravují osoby, které o věci „ví nejvíce“, tedy právě pracovníci „základních skupin“. Že se Ing. V. nutně musela s námitkami proti protokolu seznámit a způsob jejich vyřízení předložit k (formálnímu) podpisu své nadřízené vyplývá z § 14 odst. 1 kontrolního řádu, podle něhož námitky vyřizuje primárně vedoucí kontrolní skupiny a pokud jim nevyhoví, tak osoba nadřízená. V této souvislosti stěžovatel namítal, že pokud by mu byl sdělen názor městského soudu ve věci údajné přípravy rozhodnutí o námitkách vedoucí Ing. V. namísto Ing. V., navrhoval by jako důkaz svědeckou výpověď Ing. V. za účelem prokázání způsobu přípravy rozhodnutí o námitkách. Jednáním

městského soudu však byla tato možnost v rozporu se zásadou kontradiktornosti řízení stěžovateli odepřena a tímto postupem došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces.

[11] Stěžovatel dále namítal, že z jednání Ing. V. je zřejmé, že k předmětné kontrole přistupovala podjatě, neboť ačkoliv se jednalo o kontrolu projektu z roku 2012/2013, Ing. V. při jeho kontrole postupovala od počátku v rozporu se zažitou správní praxí tehdejší doby, podle které byly veškeré zakázky slučovány v jednu (a to dokonce i stavební a technologická část). Správní praxe vytvořená a uplatňovaná v době podání žádosti vytvořila legitimní očekávání stěžovatele o správnosti jeho postupu.

[12] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje se závěry městského soudu. Napadené usnesení je podle jeho názoru správné, zákonné a netrpí žádnými stěžovatelem namítanými vadami. Městský soud se otázkou podjatosti Ing. V. podrobně vypořádal v rozsudku ze dne 16. 1. 2020, č. j. 10 A 43/2019-50, kde nepřisvědčil argumentům stěžovatele. Stěžovatel předložil v návrhu na obnovu řízení pouze jediný nový důkaz, a to interní sdělení žalovaného, který má podle jeho názoru svědčit o nežádoucím vztahu Ing. V. k předmětu řízení. Podle žalovaného však interní sdělení neobsahuje žádné zásadní informace, jež by mohly mít vliv na výsledek řízení. Stěžovatel měl k dispozici všechna rozhodnutí týkající se sporného projektu, kde je vždy uvedena osoba odpovědná za dané rozhodnutí, resp. osoba činící dané rozhodnutí, což v případě rozhodnutí o námitkách byla ředitelka odboru kontroly Ing. V. Jakékoliv dohady stěžovatele o tom, jak podle jeho názoru obvykle probíhá příprava rozhodnutí, jsou zcela irelevantní, obdobně pak tvrzení, že by rozhodnutí mělo být Ing. V. předloženo pouze k „formálnímu podpisu“. Stěžovatel měl možnost a dost velký časový prostor navrhnout výsledek Ing. V. Městský soud rozhodoval na základě poskytnutých informací a podle spisového materiálu, přičemž není jeho povinností v průběhu soudního řízení informovat účastníky řízení o svých názorech a závěrech ve věci. K porušení práva na spravedlivý proces tedy v případě stěžovatele nedošlo. Kasační stížnost rovněž nově obsahuje argumentaci ohledně projevů údajně podjatého jednání Ing. V., které se mělo projevovat v průběhu kontroly tím, že tato měla postupovat v rozporu s dřívější správní praxí žalovaného a narušit tak princip právní jistoty stěžovatele. Jedná se však o námitku dříve neuplatněnou a tedy nepřípustnou. S ohledem na uvedené proto žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

V.

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[16] Podstatou kasační stížnosti je obecný nesouhlas stěžovatele s rozhodnutím městského soudu, který nevyhověl jeho návrhu na obnovu soudního řízení. V této souvislosti je nutné poukázat na skutečnost, že ačkoliv se městský soud podrobně zabýval otázkou důvodnosti návrhu na obnovu řízení v předmětné věci, stěžovatel v kasační stížnosti jeho hodnocení nikterak konkrétně nerozporuje, ani částečně nezpochybňuje jeho rozhodovací důvody a ani neuvádí, v čem mělo spočívat jeho pochybení. V kasační stížnosti stěžovatel mimo odkazu na konkrétní ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. pouze obecně uvádí, že nový důkaz v podobě interního sdělení představuje okolnost svědčící o nežádoucím vztahu vedoucí kontrolní skupiny k předmětné věci, resp. k předmětu řízení, a že nesouhlasí se závěrem městského soudu, podle něhož jednání Ing. V. nepředstavuje „nestandardní poměr k předmětu řízení a nemůže vést ani k pochybnostem o její nepodjatosti“ (navíc uvádí toliko námitku porušení práva na spravedlivý proces ze strany městského soudu), aniž toto své tvrzení jakkoli staví proti argumentaci předestřené městským soudem v napadeném usnesení. S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, považuje Nejvyšší správní soud proto za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4, věta za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Rozhodnutí krajského (městského) soudu je tedy přezkoumáváno v intencích kasačních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je oprávným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.) a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73). Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60).

[17] S ohledem na výše uvedené postačí, když Nejvyšší správní soud odkáže na podstatné části odůvodnění usnesení městského soudu, ve kterém stěžovatel obdržel odpověď na jím uplatněnou návrhovou argumentaci.

[18] Podle § 111 s. ř. s. *řízení ukončené pravomocným rozsudkem se na návrh účastníka obnovy, jestliže vyšly najevo důkazy nebo skutečnosti, které bez jeho viny nebyly nebo nemohly být v původním řízení uplatněny, popřípadě bylo jinak rozhodnuto o předběžné otázce, jestliže výsledek obnoveného řízení může být pro něj příznivější.*

[19] Stěžovatel předložil jediný nový důkaz, a to interní sdělení žalovaného, které podle jeho přesvědčení ve spojení se skutečnostmi známými již v původním řízení odůvodňuje předpoklad, že vedoucí kontrolní skupiny Ing. V. měla s ohledem na svůj

poměr k věci takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu pochybovat o její nepodjatosti.

[20] K tomu městský soud konstatoval, že uvedený dokument představuje vnitřní komunikaci uvnitř správního orgánu, v jejímž rámci byl ředitel Ing. V. Š. informován Ing. V. o případu, v němž existovalo podezření na porušení zákona při využití poskytnuté dotace, konkrétně o dosavadním průběhu finanční kontroly i šetření prováděného orgány činnými v trestním řízení, a to mimo jiné s ohledem na nahlížení do spisu, jež jmenovaná vykonala dne 29. 11. 2018. Obsah policejního spisu, včetně znaleckých posudků, je v něm přitom toliko zkráceně reprodukován, nejedná se o vyjádření vlastního názoru nahlízející osoby nebo hodnocení práce PČR. Jestliže městský soud v rozsudku ze dne 16. 1. 2020 naznal, že provádění úkonů v trestním řízení Ing. V. jménem žalovaného coby poškozeného, a to včetně nahlížení do policejního spisu, nezakládá důvod pochybovat o její nepodjatosti v rámci kontroly, pak totéž musí nutně platit o popsáném dalším nakládání s takto získanými informacemi.

[21] Městský soud dále správně uvedl, že stěžovatelova argumentace, podle níž vedoucí kontrolní skupiny slepě přejala závěry PČR, nemůže obstát, neboť daný dokument je pouhou vnitřní informací o aktuálním stavu řízení bez právních účinků a nebylo jím nijak zasaženo do jeho veřejných subjektivních práv.

[22] Městský soud oprávněně nepřisvědčil ani argumentaci, že vedoucí kontrolní skupiny předjímala způsob vyřízení stěžovatelových námitek proti protokolu o výsledku kontroly. V této souvislosti poukázal předně na skutečnost, že Ing. V. o těchto námitkách nerozhodovala, neboť podle § 14 odst. 1 věty první kontrolního řádu námitky vyřídila její nadřízená Ing. V., ředitelka odboru kontroly. Nad rámec uvedeného městský soud dodal, že ani pokud by svůj předběžný odhad výsledku probíhajícího námitkového řízení vyjádřila v interní komunikaci uvnitř správního orgánu osoba oprávněná je vyříditi, nezakládalo by to důvody k pochybnostem o její nepodjatosti. Každé rozhodnutí se totiž utváří určitou dobu, na základě studia různých podkladů a jejich průběžného vyhodnocování, a jestliže odpovědná osoba informuje ředitele jiného odboru uvnitř téhož správního orgánu o svém předběžném názoru, navíc v rovině pravděpodobnosti a s dovětkem, že proces vypořádání není u konce a probíhá další ověřování, nijak to nedokládá její nestandardní poměr k předmětu řízení a nemůže tedy vést ani k pochybnostem o její nepodjatosti.

[23] Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem městského soudu, že výsledek obnoveného řízení by ani při zohlednění interního sdělení nemohl být pro stěžovatele příznivější, jelikož toto sdělení nepřináší žádné nové skutečnosti týkající se tvrzené podjatosti vedoucí kontrolní skupiny Ing. V.

[24] Pokud jde o další námitku, kde stěžovatel tvrdil, že postupem městského soudu došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces, tato je rovněž nedůvodná. Jak správně uvedl žalovaný ve svém vyjádření, městský soud nebyl povinen stěžovatele v průběhu soudního řízení informovat o svých názorech a závěrech ve věci. Tento požadavek stěžovatele nemá žádnou oporu v právních předpisech. Navíc závěr městského soudu o tom, že námitky nevyřídila vedoucí kontrolní skupiny Ing. V., ale její nadřízená ředitelka

pokračování

odboru kontroly Ing. L. V., je zcela logický a jasně vyplývá z rozhodnutí o námitkách ze dne 14. 1. 2019, jejímž časovým razítkem je rozhodnutí také opatřeno. Toto rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno do datové schránky dne 14. 1. 2019. Skutečnost, že námitky v souladu s § 14 odst. 1 kontrolního řádu vyřídila nadřízená osoba kontrolujícího, tedy byla stěžovateli nepochybně známa a nic mu nebránilo tomu přizpůsobit své důkazní návrhy. Tvrzení stěžovatele, že námitky fakticky vyřídila Ing. V. a její nadřízená předmětné rozhodnutí toliko „formálně podepsala“, je pak pouhou spekulací.

[25] Námitkou stěžovatele, že Ing. V. při jeho kontrole postupovala od počátku v rozporu se zažitou správní praxí tehdejší doby, se Nejvyšší správní soud pro její nepřípustnost nemohl zabývat. Jedná se totiž o námitku, kterou stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Nad rámec uvedeného zdejší soud podotýká, že předmětné tvrzení stěžovatele nemá žádnou souvislost s důvodem, pro který navrhoval obnovu soudního řízení, tj. s obsahem interního sdělení.

[26] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[27] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. listopadu 2022

David Hipšr
předseda senátu