



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci

žalobce: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 00 Praha 1
zastoupený advokátem JUDr. Janem Brodcem, LL.M. Ph.D.
sídlem Rubešova 162/8, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 525/15, 118 10 Praha 1

za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Statutární město Plzeň**, IČO 00075370,
sídlem nám. Republiky 1, 306 52 Plzeň
zastoupené advokátkou JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D.
sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 26. 9. 2019, č. j. MF-27684/2017/1203-24,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 26. 9. 2019, č. j. MF-27684/2017/1203-24, se v rozsahu výroku I. zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 19 456 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Jana Brodce, LL.M., Ph.D., advokáta.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

I. Stručné vymezení věci

1. Původní žalobce, jímž byla Regionální rada regionu soudružnosti Jihozápad, sídlem tehdy Jeronýmova 1750/21, 370 01 České Budějovice (dále též „poskytovatel dotace“), se žalobou podanou dne 23. 10. 2019 domáhal u Městského soudu v Praze (dále jen „soud“) zrušení výroku I. rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 26. 9. 2019, č. j. MF-27684/2017/1203-24, ve znění opravného usnesení ze dne 17. 10. 2019, č. j. MF-27684/2017/1203-28 (dále též jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo rozhodnuto ve sporu z veřejnoprávní smlouvy uzavřené mezi poskytovatelem dotace (odpůrcem) a statutárním městem Plzeň (navrhovatelem) v pozici příjemce dotace o návrhu navrhovatele na zaplacení částky 54 974 472,42 Kč s příslušenstvím a příslušenství z částky 102 622 833,25 Kč ve výši 6 789 976,50 Kč tak, že:

I. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli úroky z prodlení ve výši 8,05 % p. a. z částky 102 622 833,25 Kč od 16. října 2014 do 11. srpna 2015 ve výši 6 789 976,50 Kč do 30 dnů od právní moci rozhodnutí k rukám právního zástupce navrhovatele (dále jen „výrok I.“)

II. Návrh na zaplacení částky 54 974 472,42 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % p. a. od 16. října 2014 do zaplacení se zamítá (dále jen „výrok II.“)

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

II. Napadené rozhodnutí

2. Z žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že statutární město Plzeň (dále jen „příjemce dotace“) uzavřel s poskytovatelem dotace dne 30. 10. 2012 smlouvu o podmínkách poskytnutí dotace z Regionálního operačního programu NUTS II Jihozápad (dále jen „smlouva o poskytnutí dotace“) na realizaci projektu „Novostavba divadla v Plzni, Divadlo Jízdecká“, registrační číslo projektu CZ.1.14/2.1.00/15.02563 (dále jen „projekt“), v níž se poskytovatel dotace zavázal příjemci poskytnout dotaci ve výši 197 733 474,98 Kč. Příjemce dotace dne 5. 8. 2009 uzavřel se společnostmi HELIKA, a.s. a INGEM inženýrská a.s. (dále jen „sdružení HELIKA“ či „projektant“) smlouvu o zhotovení projektové dokumentace pro územní rozhodnutí, pro stavební povolení a pro zadání stavební veřejné zakázky na výstavbu Divadla Jízdecká, včetně výkazu výměr. Následně na základě výsledku otevřeného zadávacího řízení uzavřel příjemce dotace dne 10. 5. 2015 se společností HOCHTIEF CZ a.s. (dále jen „zhotovitel“) jako zhotovitelem stavby smlouvu o dílo č. 2012/001540 ze dne (dále jen „smlouva o dílo“), k níž dne 13. 6. 2014 uzavřel dodatek č. 4 (dále jen „dodatek č. 4“), jehož předmětem bylo provedení dodatečných stavebních prací technicky neoddělitelných od původní veřejné zakázky, nutných pro dokončení zakázky. Poskytovatel dotace v roce 2014 provedl kontrolu projektu, o níž sepsal protokol o kontrole INTERIM ze dne 24. 9. 2014, č. j. RRRSJ26917/2014, ve znění dodatku č. 1, č. j. RRRSJ14058/2015 (dále jen „1. protokol o kontrole“). Na základě zjištěných pochybení snížil poskytovatel dotaci o 20 769 220,09 Kč (dále jen „sporná částka

1“). Námitce příjemce dotace proti 1. protokolu o kontrole nebylo vyhověno. Další kontrolu provedl auditní orgán žalovaného, který ve zprávě o auditu operace ze dne 11. 9. 2014, č. j. MF-38287/2014/5214-8 (dále jen „zpráva o auditu“) došel k závěru, že při zadání veřejné zakázky „*Otevřené nadlimitní řízení na provádění stavebních prací, novostavby Divadla Jízdecká*“ (dále jen „veřejná zakázka“), došlo ze strany příjemce dotace k porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“). Na základě zprávy o auditu provedl kontrolu veřejné zakázky i poskytovatel dotace a v protokolu o kontrole INTERIM ze dne 24. 4. 2015, č. j. RRRSJ12310/2015 (dále jen „2. protokol o kontrole“) převzal závěry zprávy o auditu a způsobilé výdaje projektu snížil o 40 244 248,34 Kč, a dotaci s přihlédnutím k podílu spolufinancování o 34 207 611,09 Kč (dále jen „sporná částka 2“). Námitkám příjemce dotace proti 2. protokolu o kontrole nebylo vyhověno. Na základě závěrů obou protokolů o kontrole vyplatil poskytovatel dotace příjemci dotace z částky 157 597 305,64 Kč pouze 102 622 833,25 Kč. Příjemce dotace se podaným návrhem domáhal zaplacení 54 974 472,42 Kč s příslušenstvím, která mu nebyla poskytnuta, a příslušenství z částky 102 622 833,25 Kč, které k této částce přirostlo ode dne 16. 10. 2014 do její úhrady, protože od tohoto dne byl poskytovatel dotace v prodlení s poskytnutím dotace.

3. O návrhu žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím. K výroku I. žalovaný v napadeném rozhodnutí na straně 29 uvedl toliko následující důvody: „*Požadavek navrhovatele na úhradu úroků z prodlení ve výši 8,05 % p. a. z částky 102 622 833,25 Kč od 16. října 2014 do 11. srpna 2015, kdy byla navrhovatelí uvedená částka připsána na účet, považuje správní orgán za důvodný. V čl. V odst. 3 smlouvy o poskytnutí dotace byl platební termín určen pořádkovou lhůtou 50 pracovních dní od předložení žádosti o platbu s tím, že v případě neúplně žádosti se lhůta přerušuje až do odstranění nedostatků. Z předložených důkazů bylo ověřeno, že navrhovatel předložil 1. zjednodušenou žádost o platbu 25. 7. 2014, výzvou z 11. 8. 2017 (pozn. soudu: správně má být dle obsahu správního spisu uvedeno datum 11. 8. 2014) vyzval odpůrce navrhovatele k doplnění žádosti. Navrhovatel odpověděl 20. 8. 2014 opravenou žádostí o platbu. Na 2. výzvu odpůrce z 28. 8. 2014 k doplnění žádosti o platbu odpověděl navrhovatel 29. 8. 2014. Správní orgán ověřil, že 50denní lhůta pro úhradu dotace skončila 15. 10. 2014. Ačkoliv odpůrce namítá, že lhůta 50 pracovních dnů pro vyplacení dotace, uvedená ve smlouvě o poskytnutí dotace, byla pouze pořádková a není pro něj závazná, nemůže předpokládat, že příjemce dotace bude čekat na poskytnutí dotace nebo sdělení o jejím neposkytnutí po jakkoliv dlouhou dobu. Proto správní orgán považuje za důvodně odvozovat počátek prodlení odpůrce ode dne, k němuž uplynula 50denní lhůta, prodloužená o dobu oprav podkladů navrhovatele. Od následujícího dne, tj. od 16. 10. 2014, tak byl odpůrce v prodlení.“*

III. Obsah žaloby

4. Poskytovatel dotace v žalobě nejprve shrnul skutkový stav věci, načež popsal důvody vedoucí ke zrušení výroku I. napadeného rozhodnutí.
5. V první žalobní námitce poskytovatel dotace s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2015, sp. zn. 2As 84/2015, namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ve vztahu k výroku I, neboť odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela povrchně a nedostatečně odráží právní argumenty a úvahy, jimiž se žalovaný řídil.

6. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nevylicil úvahy nad zásadními právními otázkami spojenými s přiznaným nárokem, podmiňující řádné odůvodnění výroku I napadeného rozhodnutí, tedy zejména:
- (i) zdali poskytovatel dotace ne/byl oprávněn pozdržet výplatu dotace;
 - (ii) proč se žalovaný domnívá, že uplynutí pořádkové lhůty uvedené v čl. V odst. 3 smlouvy o poskytnutí dotace může vyvolávat tvrzené právní následky (vznik nároku na zákonný úrok z prodlení);
 - (iii) z čeho žalovaný vyvozuje přiznanou výši úroku, když ani příjemce dotace toto ve svém návrhu neodůvodňuje;
 - (iv) jestli je vůbec možné přiznat patrně zákonný úrok z údajného prodlení s vyplacením dotace na základě veřejnoprávní smlouvy.
7. Žalovaný se rovněž nijak nevypořádal s argumentací poskytovatele dotace, kterou uvedl ve svém vyjádření v rámci sporného řízení správního ze dne 8. 12. 2017. Argumentace poskytovatele dotace byla soustředěna zejména na otázku oprávněnosti pozastavení výplaty dotace, neboť tvrdil, že v daném případě převážil princip ochrany a hospodárného nakládání s veřejnými prostředky.
8. Poskytovatel dotace z opatrnosti – navzdory svému závěru o nepřezkoumatelnosti odůvodnění výroku I napadeného rozhodnutí – předložil argumentaci, týkající se nezákonnosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k výroku I.
9. *Druhou žalobní námitkou* poskytovatel dotace zopakoval argumentaci uvedenou v jeho vyjádření v rámci sporného řízení správního ze dne 8. 12. 2017, týkající se možnosti pozastavit výplatu dotace. Zdůraznil, že poskytovatel dotace příjemce dotace řádně vyrozuměl o pozastavení vyplácení dotace ve vztahu k 2. etapě projektu, a to e-mailem ze dne 21. 10. 2014, poté, co již disponoval auditní zprávou, a poté, co odmítl námitku příjemce dotace k 1. protokolu o kontrole (15. 10. 2014). Následně poskytovatel dotace analyzoval závěry obsažené v auditní zprávě, což vyústilo (13. 11. 2014) v konstatování pracovní skupiny pro nesrovnalosti, že pochybení uvedená v auditní zprávě představují porušení rozpočtové kázně ve vztahu k 1. etapě projektu. Dále poskytovatel dotace vyhodnocoval dopad závěrů auditní zprávy do zatím nevyplacené části dotace spojené s 2. etapou projektu, což vedlo k zahájení druhé kontroly projektu ze strany poskytovatele dotace dne 13. 1. 2015. Tato kontrola byla ukončena podpisem příjemce dotace na protokolu o kontrole dne 28. 4. 2015. Námitku k 2. protokolu o kontrole pak poskytovatel dotace vypořádal přípisem odeslaným dne 19. 6. 2015. K vyplacení zkrácené části dotace ve výši 102 622 833,25 Kč došlo dne 11. 8. 2015. Poskytovatel tak měl zcela legitimní důvod pozastavit výplatu dotačních prostředků, neboť prakticky až do vypořádání námitky k 2. protokolu o kontrole nemohl s jistotou vědět, jaká bude výše uložené korekce ve vztahu k části dotace požadované ze strany příjemce dotace v rámci 2. etapy projektu. Při pozastavení vyplácení dotace byl poskytovatel dotace veden zejména principem ochrany veřejných prostředků, s nimiž v pozici poskytovatele dotace nakládal. S ohledem na tento princip bylo z jeho strany zcela legitimní, že z důvodu opatrnosti pozastavil proplácení dotace a teprve po řádném prošetření podezření na porušení rozpočtové kázně prostředky proplatil.

10. Ve *třetí žalobní námitce* poskytovatel dotace namítl pořádkový charakter lhůty na proplacení dotace uvedený v čl. V odst. 3 smlouvy o poskytnutí dotace. Jako pořádková je daná lhůta výslovně ujednána evidentně proto, že v procesu proplácení finančních prostředků musí nad pořádkovou lhůtou převážet zájem na předchozí řádné kontrole způsobilosti všech výdajů, které mají být příjemci proplaceny z veřejných prostředků. V případě, že by poskytovatel dotace neměl pro pozastavení výplaty dotace žádný ospravedlnitelný důvod, lze přisvědčit žalovanému, že by se jednalo o svévoli, která by v důsledku představovala porušení smlouvy poskytnutí dotace. To ovšem neplatí v projednávané věci, kdy byly důvody pro pozastavení vyplacení dotace prokazatelně dány.
11. Ve *čtvrté žalobní námitce* poskytovatel dotace zpochybnil možnost přiznání úroku z prodlení při zpoždění s proplacením dotace. Zopakoval, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný neuvedl, z čeho dovozuje oprávněnost nároku příjemce dotace na přiznaný úrok a dále na základě čeho určil jeho výši. Pokud by se mělo jednat o zákonný úrok z prodlení, tedy úpravu navazující na zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) a nařízení vlády č. 351/2013 Sb., kterým se určuje výše úroku z prodlení, pak poskytovatel dotace je přesvědčen, že povaha veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace není ve smyslu § 170 správního řádu slučitelná s aplikací ustanovení občanského zákoníku o úrocích z prodlení, neboť jejím účelem je poskytnutí dotačních prostředků. Z povahy dotace vyplývá, že není nároková, a tudíž je příjemci při splnění určitých podmínek přiznána na základě rozhodnutí poskytovatele dotace. Bylo by zjevně absurdní, kdyby v souvislosti s poskytnutím nenárokové dotace mohl příjemci dotace vzniknout nárok na úrok z prodlení v případě opožděného vyplacení dotace.

IV. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, v němž se dle svého přesvědčení plně vypořádal s argumentací podanou oběma účastníky sporného řízení a rovněž se všemi námitkami, které byly během tohoto řízení spornými stranami vzneseny.
13. K žalobním námitkám pak žalovaný dále uvedl, že v obecné rovině je právo poskytovatele dotace pozastavit proplácení dotace upraveno v § 22 odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů“). Prostředky však mohou být pozastaveny pouze do výše předpokládaného odvodu za porušení rozpočtové kázně. V projednávaném případě se však nejednalo o porušení rozpočtové kázně při nakládání s poskytnutými prostředky posuzované v daňovém řízení podle § 22 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ale o neposkytnutí dotace z důvodu porušení smlouvy o poskytnutí dotace, tedy o spor z právních poměrů při poskytnutí dotace podle § 10b zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů řešený ve správním řízení. Pozastavené prostředky za II. etapu projektu však podle žalovaného odpovídaly celé částce uplatněné ve 2. žádosti o platbu, nikoliv pouze částce ve výši předpokládaného odvodu (ti. 25 %). Podle poskytovatelem dotace zmíněného § 170 správního řádu se pro veřejnoprávní smlouvy přiměřeně použijí ustanovení občanského zákoníku s výjimkou ustanovení o neplatnosti právních jednání a relativní neúčinnosti, ustanovení o odstoupení od smlouvy a odstupném, ustanovení o změně v osobě dlužníka nebo věřitele, nejde-li o právní

nástupnictví, ustanovení o postoupení smlouvy a o poukázce a ustanovení o započtení. Přiměřené použití občanského zákoníku je tedy vyloučeno jen pro taxativně uvedené případy a příslušná ustanovení zákona. Žalovaný je tedy toho názoru, že pro stanovení výše úroků z prodlení je tak adekvátní použití nařízení vlády č. 351/2013 Sb., kterým se určuje výše úroků z prodlení a nákladů spojených s uplatněním pohledávky odměna likvidátora, likvidačního správce a člena orgánu právnické osoby jmenovaného soudem a upravují některé otázky Obchodního věstníku, veřejných rejstříků právnických a fyzických osob a evidence svěřenských fondů a evidence údajů o skutečných majitelích.

14. Žalovaný zopakoval, že je i nadále přesvědčen, že v projednávaném případě příjemci dotace přísluší úrok z prodlení, který mu bylo možné ospravedlnitelně přiznat, neboť za celou dobu kontroly projektu poskytovatel dotace nedospěl k jiným závěrům než auditní orgán ministerstva, který navrhl snížení dotace o hodnotu 25 % celkových způsobilých výdajů, ale přitom poskytovatel dotace pozastavil proplacení celé další části dotace, nikoliv pouze její poměrnou část odpovídající předpokládané výši pochybení.
15. Žalovaný závěrem navrhl, aby soud žalobu zamítl.

V. Replika poskytovatele dotace

16. Poskytovatel dotace v replice na vyjádření žalovaného konstatoval, že žalovaný nijak nereagoval na žalobní námitku tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Ta spočívá v nedostatku odůvodnění napadeného rozhodnutí, konkrétně absenci vysvětlení, proč právní argumentaci poskytovatele dotace a jeho námitky považuje žalovaný za liché, mylné nebo vyvrácené a jaké úvahy vedly žalovaného k vydání napadeného výroku I. napadeného rozhodnutí.
17. Namísto toho žalovaný de facto zodpověděl právní otázky uvedené shora v bodě 6. Namítaná nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pak spočívá právě ve skutečnosti, že zodpovězení daných otázek v napadeném rozhodnutí zjevně chybí a činí tak napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Právní úvahy uvedené ve vyjádření k žalobě měly být dle přesvědčení poskytovatele dotace prezentovány už v napadeném rozhodnutí, a nikoliv až v reakci na podanou správní žalobu.
18. V další části repliky poskytovatel dotace polemizoval s argumentací žalovaného k otázce oprávněnosti zadržení dotačních prostředků, charakteru pořádkové lhůty a možnosti aplikace zákonného úroku z prodlení na projednávaný případ.

VI. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

19. Ve vyjádření k žalobě příjemce dotace, coby osoba zúčastněná na řízení, uvedl, že v daném případě žádné důvody ke zrušení výroku I. napadeného rozhodnutí neexistují, neboť žalobou napadený výrok I, resp. jeho odůvodnění není ani nepřezkoumatelné ani nezákonné.
20. Příjemce dotace připustil, že odůvodnění výroku I sice není zbytečně rozsáhlé, nicméně obsahuje pregnantně vymezené důvody, které žalovaného k přijetí výroku I vedly a jeho odůvodnění je tak třeba považovat za dostatečné.

21. Žalovaný na zjištěný skutkový stav aplikoval pravidlo obsažené v článku V odst. 3 smlouvy o poskytnutí dotace a uzavřel, že 50denní lhůta pro úhradu dotace skončila 15. 10. 2014 a od tohoto dne tedy přiznal příjemci dotace požadovaný zákonný úrok z prodlení ve výši 8,05 % z částky 102 622 833,25 Kč, kterou poskytovatel dotace neoprávněně zadržoval až do dne 11. 8. 2015. Příjemce dotace nesouhlasil s argumentací poskytovatele dotace, že by tento finanční prostředky zadržoval po právu z důvodu pochybení příjemce dotace, neboť jednak zadržovaná výplata dotačních prostředků několikanásobně převyšovala předpokládané pochybení příjemce dotace a jednak samotná existence těchto pochybení byla mezi účastníky sporná. Dále uvedl, že žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně vyrovnal i s námitkou žalobce, že lhůta 50 pracovních dnů byla pořádková, a správně aplikoval rovněž zákonný úrok z prodlení podle občanského zákoníku, který použil na základě §170 správního řádu. Příjemce dotace dále dovodil, že pokud bychom přijmuli zcela zjevně nesprávnou argumentaci poskytovatele dotace, že nad jasným zněním článku V odst. 3 smlouvy o poskytnutí dotace má převládnout neurčitě formulovaný princip vyjádřený v článku IX. odst. 8 téže smlouvy, podle něhož si poskytovatel dotace „*vybrazuje právo pozastavit proplácení finančních prostředků dotace*“, ztrácela by celá konstrukce smlouvy o poskytnutí dotace smysl.

VII. Jednání

22. V podání ze dne 20. 12. 2021 původní žalobce (poskytovatel dotace) uvedl, že do všech jeho práv a povinností vstupuje od 1. 1. 2022 podle čl. II bodu 6 zákona č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále též „zákon č. 251/2021 Sb.“) Česká republika, jejímž jménem jedná Ministerstvo pro místní rozvoj, jako žalobce, který se jako právní nástupce původního žalobce ztotožnil se žalobou.
23. Při jednání konaném dne 23. 11. 2022 účastníci řízení i osoba zúčastněná na řízení setrvali na svých procesních stanoviscích.
24. Zástupce žalobce poukázal na obsah předchozích podání ve věci, přičemž nosné žalobní námítky, zejména námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, podrobněji rekapituloval. Závěrem navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.
25. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a argumentaci uvedenou ve vyjádření k žalobě, kterou rovněž podrobně shrnul, a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
26. Osoba zúčastněná na řízení rovněž rekapitulovala stěžejní body svého vyjádření a doplnila, že i pro veřejnoprávní smlouvu platí, že kdo nesplní povinnost včas, ocitne se v prodlení. Pokud by platila argumentace žalobce, že sjednaná 50denní lhůta k plnění je jen pořádková a není závazná, pak by se použila lhůta „bez zbytečného odkladu“ podle občanského zákoníku. Žalobce se ve svých podáních odvolává na skutečnosti, které nastaly až v době, kdy již byl v prodlení, proto pro posouzení věci nejsou relevantní. Pokud měl žalobce za to, že se příjemce dotace dopustil nějakých pochybení, mohl vyplatit část dotace, kterou považoval za oprávněnou nebo mohl vyplatit dotaci celou a následně vymáhat korekci.
27. Návrhy na provedení důkazů soud zamítl, neboť se jednalo o listiny, které jsou součástí správního spisu, z něhož soud při přezkumu napadeného rozhodnutí obligatorně vychází a

jehož obsah s ohledem na právní názor soudu k rozhodnutí věci zcela postačoval. Správním spisem se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 - 117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

VIII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

28. Žaloba byla podána včas ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a to v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
29. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
30. Podle Čl. II odst. 1 zákona č. 251/2021 Sb. *Regionální rada regionu soudržnosti Střední Čechy, Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad, Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad, Regionální rada regionu soudržnosti Severovýchod, Regionální rada regionu soudržnosti Jihovýchod, Regionální rada regionu soudržnosti Střední Morava a Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko se zrušují uplynutím dne 31. prosince 2021. Jejich právním nástupcem je Česká republika.*
31. Podle Čl. II odst. 2 zákona č. 251/2021 Sb. *veškerý majetek a všechna práva a povinnosti Regionálních rad regionů soudržnosti (dále jen „Regionální rada“) uvedených v bodu 1 přecházejí dnem následujícím po dni jejich zrušení na Českou republiku. Dnem následujícím po dni zrušení Regionálních rad uvedených v bodu 1 vstupuje Česká republika do všech práv a povinností z právních vztahů Regionálních rad uvedených v bodu 1. Hospodaření s majetkem, který na Českou republiku přešel podle věty první, přísluší Ministerstvu pro místní rozvoj (dále jen „Ministerstvo“). V právních vztazích, do nichž vstoupila Česká republika podle věty druhé, jedná jejím jménem Ministerstvo.*
32. Podle § 7 odst. 1 ZVZ *veřejnou zakázkou je zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle tohoto zákona, musí být realizována na základě písemné smlouvy.*
33. Skutkový stav soud ověřil ze spisového materiálu, z něhož zjistil tyto pro věc podstatné skutečnosti:
34. Žalovanému byl dne 27. 9. 2017 doručen návrh na zahájení sporného řízení ve věci rozhodnutí sporu z veřejnoprávní smlouvy podle ustanovení § 169 odst. 1 ve spojení s § 141 správního řádu o poskytnutí dotace, jehož předmětem byl spor z veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace z rozpočtových prostředků poskytovatele dotace. Meritem sporu bylo krácení dotace o částku 54 974 472,42 Kč, na kterou vznikl příjemci dotace podpisem smlouvy o poskytnutí dotace ze dne 30. 10. 2012 nárok, kdy tato částka měla být příjemci dotace uhrazena v souvislosti s II. etapou projektu s názvem „*Novostavba divadla v Plzni, Divadlo Jízdecká*“, a to dle tvrzení příjemce dotace, nejpozději do dne 15. 10. 2014. Důvodem pro zmíněné krácení dotace byly především závěry veřejnosprávní kontroly INTERIM, jež

byla poskytovatelem dotace realizována v období od 7. 8. 2014 - 19. 10. 2014 a jejímž předmětem byla primárně kontrola výdajů příjemce dotace spojených se změnami uvedenými ve změnovém listu č. Z003S0001, který byl přílohou oznámení příjemce dotace o změně projektu č. 7 ze dne 5. 6. 2014. V návaznosti na výsledek veřejnosprávní kontroly pak poskytovatel dotace vydal 1. protokol o kontrole, v němž kontrolní zjištění kvalifikoval jako porušení povinností příjemce dotace vyplývajících z článku I. odst. 3, IV. odst. 4, VI. odst. 4 a XI. odst. 1 smlouvy o poskytnutí dotace. Příjemce dotace se závěry uvedenými v 1. protokole o kontrole nesouhlasil.

35. Z obsahu spisu dále vyplývá, že realizace I. etapy projektu byla předmětem auditu ze strany auditního orgánu žalovaného. Příjemce dotace však ani v tomto případě nesouhlasil se závěry auditního orgánu žalovaného a podal proti závěrům obsaženým v návrhu auditní zprávy své stanovisko, v němž se ohradil proti skutkovému a právnímu posouzení dané věci. Auditní orgán ministerstva však takto vznesené výhrady neakceptoval a ve finálním znění Zprávy auditního orgánu Ministerstva financí o auditu operace č. j. MF-38287/2014/5214-8 ze dne 11. 9. 2014 je ani žádným způsobem reflektoval.
36. V návaznosti na vydání zprávy o auditu provedl poskytovatel dotace v pořadí již druhou fyzickou kontrolu v místě realizace stavební veřejné zakázky, na jejímž základě vydal protokol o kontrole INTERIM č. j. RRRSJ12310/2015 ze dne 24. 4. 2015 (2. protokol o kontrole), v němž byly prezentovány obdobné závěry, ke kterým dospěl i auditní orgán ministerstva ve zprávě o auditu.
37. Z obsahu spisového materiálu rovněž vyplývá, že poskytovatel dotace informoval příjemce dotace o pozastavení vyplácení dotace za II. etapu projektu e-mailem ze dne 21. 10. 2014.
38. Soud se nejprve věnoval námitce žalobce vznesené pod prvním žalobním bodem, kterou žalobce zpochybňoval přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Pokud by totiž soud sám přezkoumal nepřezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu, nutně by tak zatížil totožnou nepřezkoumatelností i své vlastní rozhodnutí. Z uvedeného je tedy zřejmé, že otázka přezkoumatelnosti předchozích správních rozhodnutí musí nutně předcházet právnímu posouzení věci samé (věcných námitek).
39. Správní soudy v minulosti nesčetněkrát judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat.
40. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypovídá se se všemi odvolacími námitkami (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí

rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

41. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.
42. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází rovněž z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, nález Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).
43. Principy přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí je třeba bezesbytku vztáhnout i na případy, kdy jsou přezkoumávána nikoliv jen soudní, ale i správní rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen skrze řádně odůvodněná, srozumitelná a určitá správní rozhodnutí se může pokračování účastník řízení účinně domáhat svých práv u nestranného soudu. Jinak vyjádřeno, jen řádně a srozumitelně vysloveným právním závěrům správních orgánů lze vytýkat jejich nesprávnost. Pokud pak správní rozhodnutí nedostojí vytčeným principům, například z toho důvodu, že z něj nevyplývá, jaký skutkový základ (skutková zjištění) vzal rozhodující správní orgán za svůj a jak jej následně právně hodnotil (jaké konkrétní právní normy na něj aplikoval), je třeba na takové rozhodnutí správního orgánu pohlížet jako na nepřezkoumatelné (viz rozsudek ze dne 10. 4. 2014, č. j. 7 Afs 14/2014-80).
44. Městský soud dospěl k závěru, že první žalobní námitka je důvodná, neboť shledal, že napadené rozhodnutí je ve vztahu k výroku I nepřezkoumatelné. Soud přisvědčuje žalobci, že žalovaný se v části napadeného rozhodnutí, která se vztahuje k výroku I (viz plná citace příslušné části odůvodnění shora v bodě 3 tohoto rozsudku), nijak nevypořádal se základními právními otázkami spojenými s přiznaným nárokem na úrok z prodlení a jeho výši. Žalovaný nikterak neozřejmil, jaký charakter má lhůta sjednaná v čl. V odst. 3 smlouvy o poskytnutí dotace, zda její uplynutí může vyvolat tvrzené právní následky (vznik nároku na zákonný úrok z prodlení), a to i s ohledem na ustanovení čl. IX odst. 8 smlouvy o poskytnutí dotace, rovněž nijak nevyložil, zda poskytovatel dotace byl s ohledem na skutková zjištění vyplývající ze závěrů obou veřejnosprávních kontrol provedených poskytovatelem dotace, jakož i závěry auditního orgánu žalovaného, oprávněn pozastavit výplatu dotace, případně s jakými následky pro běh lhůt k plnění.

Napadené rozhodnutí postrádá taktéž náležité odůvodnění výše přiznaného úroku z prodlení, když z něj není vůbec zřejmé, na základě jaké konkrétní právní normy žalovaný přiznanou výši úroku z prodlení s vyplacením dotace na základě veřejnoprávní smlouvy dovedl. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí rovněž nijak nevypořádal s argumentací žalobce, kterou ve vztahu k výroku I uvedl ve svém vyjádření ze dne 8. 12. 2017, podaného v rámci sporného řízení. Argumentace žalobce byla ve sporném řízení soustředěna zejména na otázku oprávněnosti pozastavení výplaty dotace, neboť žalobce tvrdil (viz strana 11 až 13 vyjádření ze dne 8. 12. 2017), že v daném případě převážil princip ochrany a hospodárného nakládání s veřejnými prostředky. Žalobce ve svém vyjádření také podrobně odkázal na příslušná ustanovení smlouvy o poskytnutí dotace a zákona, nicméně žalovaný jim v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevěnoval jakoukoliv pozornost.

45. Takové odůvodnění napadeného rozhodnutí považuje městský soud za zcela nedostatečné, neboť neobjasňuje zákonný důvod pro uložení povinnosti v rozsahu výroku I napadeného rozhodnutí, a je tedy v této části nepřezkoumatelné.
46. Městský soud zdůrazňuje, že přezkoumává správní rozhodnutí tak, jak bylo vydáno s tím, že na jeho vlastnosti nemůže mít žádný vliv jakékoli vyjádření žalovaného během řízení před soudem. Žalovaný svým vyjádřením nemůže toto rozhodnutí jakkoli opravovat či doplňovat a pokud by tak přesto učinil, nemůže správní soud takové doplňky při přezkumu napadeného rozhodnutí zohledňovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, č. j. 2As 32/2007 – 51).
47. K vypořádání zbývajících žalobních námitek soud nepřistoupil, neboť to jejich povaha vzhledem ke zjištěné nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí neumožňuje. Městský soud zdůrazňuje, že správní soudnictví je založeno na kasačním principu. Správní soud není v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. soudem nalézacím, nýbrž přezkumným.

IX. Závěr a náklady řízení

48. S ohledem na výše uvedené soud zrušil rozhodnutí žalovaného v rozsahu napadeného výroku I. pro nepřezkoumatelnost dle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. a vrátil mu věc k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
49. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. V řízení měl plný úspěch žalobce, a proto soud rozhodl, že žalovaný je povinen zaplatit žalobci do rukou jeho zástupce na nákladech řízení částku 19 456 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku. Výše nákladů řízení o žalobě sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč [položka 18 bod 2 písm. a) sazebníku poplatků k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a z odměny za zastoupení advokátem v rozsahu čtyř úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, podání repliky, účast na jednání před soudem) po 3 100 Kč za úkon dle § 11 odst. 1 písm. a), d), g) na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, včetně čtyř režijních paušálů po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož zástupce

žalobce doložil, že je plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení v rozsahu odměny za právní zastoupení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 2 856 Kč odpovídající této dani.

50. Výrok o náhradě nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení je odůvodněn § 60 odst. 5 s. ř. s. a contrario, neboť soud této osobě žádnou povinnost v řízení neuložil.

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 23. listopadu 2022

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu