



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **Okresní hospodářská komora Hodonín**, IČO: 48532312
sídlem Svatoborská 591, 697 01 Kyjov
zastoupena advokátem JUDr. Radkem Ondrušem
sídlem Bubeníčková 42, 615 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1

o žalobě proti aktu Centra pro regionální rozvoj České republiky ze dne 15. 8. 2012 č. j. CRR JV/7595/2012-H Škr a proti rozhodnutí ředitele odboru žalovaného ze dne 22. 10. 2019 č. j. 42217/2019-51,

takto:

- I. Žaloba proti aktu Centra pro regionální rozvoj České republiky ze dne 15. 8. 2012 č. j. CRR JV/7595/2012-H Škr se odmítá.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 10. 2019 č. j. 42217/2019-51 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 20 342 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně JUDr. Radka Ondruše, advokáta.
- IV. Žalobkyni se vrací zaplacený soudní poplatek (za žalobu pod výrokem I. tohoto rozsudku) ve výši 3 000 Kč, který bude vyplacen z účtu Městského soudu v Praze ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Radka Ondruše, advokáta.
- V. Soud vyzývá zástupce žalobkyně, aby ve lhůtě 3 dnů od doručení tohoto rozsudku sdělil soudu číslo účtu, na který má být vrácený soudní poplatek zaslán.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně podala u Městského soudu v Praze žalobu proti aktu Centra pro regionální rozvoj České republiky ze dne 15. 8. 2012 č. j. CRR JV/7595/2012-H Škr (dále též „*první napadený akt*“) a současně proti aktu ředitele odboru žalovaného ze dne 22. 10. 2019 č. j. 42217/2019-51 (dále též „*druhý napadený akt*“), původně jako proti jedinému rozhodnutí.
2. Žalobkyni byla přiznána dotace na spolufinancování projektu realizovaného v rámci Operačního programu přeshraniční spolupráce SR – ČR 2007-2013. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (dále jen „*MPRV SR*“) jako řídicí orgán uzavřelo dne 27. 7. 2009 se žalobkyní smlouvu o poskytnutí finančního příspěvku. Na základě auditu v roce 2011 a navazující kontroly odstoupilo MPRV SR dne 1. 8. 2012 od této smlouvy. Z tohoto důvodu následně vrátilo Centrum pro regionální rozvoj ČR (dále jen „*CRR ČR*“) aktem ze dne 15. 8. 2012 č. j. CRR JV/7595/2012-HŠkr (první napadený akt), žalobkyni Závěrečnou monitorovací zprávu a Seznam deklarovaných výdajů, neboť zprávu z uvedeného důvodu již nemůže schválit.
3. Žalobkyně se domáhala vyplacení částky ve výši 3 616,15 €, zadržené kvůli neschválení zprávy, civilní žalobou podanou v roce 2016 u Obvodního soudu pro Prahu 1, který usnesením ze dne 14. 3. 2019 č. j. 24 C 33/2016-123 řízení zastavil a věc postoupil žalovanému k dalšímu řízení; rozhodnutí bylo k odvolání žalobkyně potvrzeno usnesením Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2019 č. j. 70 Co 145/2019-131. Žalobkyně se následně obrátila na žalovaného výzvou ze dne 17. 9. 2019, ve které jej žádala o vyplacení státního příspěvku nebo vydání rozhodnutí.
4. Na výzvu odpověděl žalovaný dopisem ředitele odboru ze dne 22. 10. 2019 č. j. 42217/2019-51 (druhý napadený akt), že věc byla skončena výše zmíněným aktem CCR ČR, která je rozhodnutím o nevyplacení dotace s konečnou platností.
5. V podané žalobě žalobkyně uvádí, že žalovaný [„*sdělením (rozhodnutím) Ministerstva pro místní rozvoj České republiky - Centra pro regionální rozvoj č. j. CRR JV/7595/2012/HŠkr ze dne 15. srpna 2012*“] prvním napadeným aktem, který byl doručen žalobkyni dne 17. 8. 2012, ve spojení s [„*sdělením (rozhodnutím) Ministerstva pro místní rozvoj České republiky č. j. 42 217/2019-51 ze dne 22. října 2019*“] druhým napadeným aktem, který byl doručen žalobkyni dne 23. 10. 2019, rozhodl s konečnou platností o nevyplacení dotace ve výši 3 519,37 € jako státního příspěvku ze státního rozpočtu ke spolufinancování dotace poskytované z prostředků Evropského fondu pro regionální rozvoj, na základě *Zmluvy o poskytnutí finančního příspěvku č. Z 2241042000601* ze dne 27. 7. 2009 uzavřené mezi MPRV SR a žalobkyní a rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj o poskytnutí dotace ze dne 6. 8. 2009. Žalobkyně uvádí, že žalovaný označil první napadený akt za rozhodnutí ve smyslu § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále též „*rozpočtová pravidla*“), s čímž žalobkyně nesouhlasí, žalobu proti němu podává z opatrnosti. Podle žalobkyně až druhým napadeným aktem žalovaný konstatoval, že první napadený akt je rozhodnutím ve smyslu § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel, tedy teprve ve spojení s druhým

napadeným aktem je první napadený akt deklarován za rozhodnutí, bez sebe nemají tyto akty požadovaný právní význam. Žalobní námitky směřují k plnění dotace dotčeného operačního programu. Žalobkyně namítá, že akty byly vydány neoprávněně, nevyplacení dotace s konečnou platností ze strany žalovaného je nedůvodné a nepodložené jakýmkoli relevantním porušením dotačních pravidel či dotčených předpisů žalobkyní. Závěrem žalobkyně navrhla zrušení obou aktů jako jednoho rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

6. Žalovaný ve vyjádření k nyní projednávané žalobě uvedl, že žaloba v této věci byla podána opožděně. Žalobkyni bylo nejpozději dne 17. 8. 2012, kdy se dostalo napadené rozhodnutí do její dispozice, dáno na vědomí, že jí nebudou vyplaceny finanční prostředky za 6. monitorovací období s konečnou platností. Pro doplnění žalovaný uvádí, že ve věci žalobkyně iniciovala žalobu na určení neplatnosti odstoupení od smlouvy ze dne 1. 8. 2012 u Okresného soudu Bratislava I. č. k. 26Cb/17/2013, kterou slovenský soud zamítl. Druhý napadený akt je sdělením, že ve věci již bylo vydáno rozhodnutí a nebude již dále rozhodováno. Pokud by soud připustil, že druhý napadený akt je rozhodnutím podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), znamenalo by to, že ve věci začala běžet nová lhůta k podání žaloby, což by negovalo smysl předchozí zákonné úpravy. Z tohoto důvodu navrhl, aby soud žalobu odmítl, popř. zamítl.
7. Žalobkyně v replice ze dne 28. 4. 2020 nesouhlasila se žalovaným, že lhůta k podání žaloby jí uplynula, neboť až spojení prvního napadeného aktu s druhým napadeným aktem považuje za rozhodnutí podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel. Teprve z druhého napadeného aktu se žalobkyně dozvěděla, že bylo definitivně o jejím nároku rozhodnuto. Touto pro ni novou informací je doplněna předchozí komunikace. První napadený akt žalobkyně proto nepovažuje za rozhodnutí s právními důsledky ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel, neboť má obsahové a formální nedostatky. Z tohoto důvodu jí běží lhůta k podání žaloby až od doručení druhého napadeného aktu. Odkazuje na skončené civilní řízení vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1, který vydal usnesení ze dne 14. 3. 2019 č. j. 24 C 33/2016-123 s právní mocí ve spojení s usnesením Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2019 č. j. 70 Co 145/2019-131. Prvostupňový soud v tamní věci pod výrokem I. zastavil řízení iniciované žalobkyní o zaplacení částky 3 616,15 € s příslušenstvím a pod výrokem II. uvedl, že věc bude po právní moci postoupena Ministerstvu pro místní rozvoj (žalovanému i v tamní věci). Na základě odvolání žalobkyně Městský soud v Praze jako soud odvolací potvrdil civilní usnesení prvostupňového soudu.
8. Žalovaný dne 21. 9. 2020 soudu doručil dupliku, v níž uvedl, že Krajský soud v Bratislavě rozsudkem ze dne 30. 4. 2020 č. k. 4 Cob/73/2019-619 potvrdil rozsudek Okresného soudu Bratislava I. č. k. 26Cb/17/2013, kterým soud žalobu na určení neplatnosti odstoupení od *Zmluvy o poskytnutí finančního príspevku a o určenie, že zmluva o poskytnutí finančního príspevku trvá*, zamítl. Žalovaný dále odkázal na usnesení zdejšího soudu ze dne 14. 9. 2020 č. j. 14 A 202/2019-35, jímž žaloba totožné žalobkyně směřující proti druhově shodnému rozhodnutí totožného žalovaného, byla odmítnuta.

9. Městský soud v Praze v předmětné věci usnesením ze dne 30. 11. 2020 č. j. 3 A 203/2019-136, žalobu odmítl, neboť dospěl k závěru, že byla podána opožděně. Konstatoval, že první napadený akt je třeba považovat za konečné rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel, proti němuž se žalobkyně mohla bránit před správními soudy prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí, neboť opatření podle § 14e rozpočtových pravidel je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. První napadený akt byl žalobkyni doručen dne 17. 8. 2012, lhůta k podání žaloby tak marně uplynula dne 17. 10. 2012. Druhý napadený akt nelze považovat za rozhodnutí, nebyla jím založena, změněna, rušena nebo závazně určena práva nebo povinnosti žalobkyně.
10. Ke kasační stížnosti žalobkyně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 10. 2022 č. j. 9 Afs 294/2020-48, zrušil usnesení soudu ze dne 30. 11. 2020 č. j. 3 A 203/2019-136 a věc mu vrátil k dalšímu řízení se závazným právním názorem, podle něž se městský soud v dalším řízení „zaměří na skutečnou povahu prvního napadeného aktu a zdůvodní, proč se (ne)jedná o rozhodnutí (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 As 46/2016-54, odst. [16] až [19]). Bude-li odpověď kladná, následně může uvažovat o odmítnutí žaloby pro opožděnost. V opačném případě bude na místě zkoumat povahu druhého napadeného aktu a s tím spojenou otázku včasnosti žaloby a případného meritorního přezkumu. Městský soud by zároveň měl v dalším řízení zvážit dopady řízení před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 9 Afs 314/2019 na projednávanou věc.“ Nejvyšší správní soud v bodech [12] a [13] rozsudku dovodil, že „[m]ěstský soud ve svém odůvodnění (bod 14. napadeného usnesení) správně cituje judikaturu kasačního soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48), dle které se v případě porušení dotačních podmínek, které zároveň není porušením rozpočtové kázně, vydává pouze rozhodnutí podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“). Takové rozhodnutí je soudně přezkoumatelné (body 91. až 93. citovaného usnesení). Nicméně následně uvedenou judikaturu nepřezkoumatelně aplikuje na projednávanou věc. Městský soud totiž bez dalšího konstatuje, že první napadený akt „je třeba považovat za konečné rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel“, aniž by se jakkoliv zabýval jeho formou a obsahem a odůvodnil, proč tento akt tímto rozhodnutím opravdu je. Skutečnost, že se v tomto případě dle městského soudu vydává pouze rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel, bez dalšího neznamená, že první napadený akt je právě tímto rozhodnutím. Závěr napadeného usnesení o opožděnosti žaloby je tak předčasný.“
11. Soud na základě kasačního rozsudku usnesením ze dne 14. 11. 2022 č. j. 3 A 203/2019-160 vyzval žalobkyni k odstranění nedostatků žaloby.
12. V podání ze dne 30. 11. 2022 žalobkyně upřesnila, že se žalobou domáhá vyslovení nicotnosti napadených aktů, pokud soud nicotnost neshledá, navrhuje jak zrušení prvního napadeného aktu, tak zrušení druhého napadeného aktu. K prvnímu napadenému aktu uvedla, že se nejedná o rozhodnutí o nevyplacení dotace s konečnou platností podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel. Současně akt byl vydán nepřislušným orgánem – CRR ČR, ač musel být vydán samotným žalovaným. CRR ČR není poskytovatelem dotace či

pověřeným subjektem, který měl pravomoc rozhodnout ve smyslu § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel. Podle žalobkyně jsou dány důvody, aby soud vyslovil závěr, že první napadený akt není rozhodnutím ve smyslu § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel, neboť nemá zákonné a judikaturou dané náležitosti, případně byl vydán fakticky až druhým napadeným aktem a žaloba tedy byla podána včas, případně má soud přerušit řízení do ukončení řízení o nečinnosti, či vyslovit nicotnost napadeného rozhodnutí. Následně žalobkyně opakuje žalobní argumentaci ohledně naplnění dotace dotčeného operačního programu se závěrem, že oba napadené akty byly vydány neoprávněně, když nevyplacení dotace s konečnou platností je nedůvodné a nepodložené porušením dotačních pravidel či dotčených předpisů žalobkyní. K druhému napadenému aktu žalobkyně uvedla, že až spojení prvního napadeného aktu s druhým napadeným aktem považuje za rozhodnutí podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel. Ani druhý napadený akt nemá všechny potřebné náležitosti rozhodnutí podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel. Pokud by tento akt nebyl nicotný, jednalo by se o akt vydaný v rozporu se zákonem a judikaturou co do potřebných náležitostí, současně o akt nezákonný pro zjevnou nedůvodnost a rozpor s dotačními pravidly.

13. Městský soud v Praze jsa vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 27. 10. 2022 č. j. 9 Afs 294/2020-48, se předně zabýval povahou obou napadených aktů. Soud připomíná, že než přistoupí k posouzení žaloby z věcného hlediska, musí zkoumat, zda jsou splněny podmínky řízení a zda je žaloba přípustná ve smyslu s. ř. s.
14. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřipustný.*
15. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*
16. Podle § 68 písm. e) s. ř. s. *žaloba je nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.*
17. Podle § 70 písm. a) s. ř. s. *ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.*
18. Podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel *poskytovatel nemusí vyplatit část dotace, domnívá-li se, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie, a to do výše, která je stanovena v rozhodnutí o poskytnutí dotace jako nejvyšší možná výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Přitom přihlédne k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení cíle dotace.*
19. Podle § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel *v případě, že poskytovatel provede při proplácení dotace opatření podle odstavce 1, informuje o něm písemně příjemce a příslušný finanční úřad, a to včetně jeho rozsahu a odůvodnění.*

20. Žalobou proti rozhodnutí správního orgánu se lze ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. domáhat přezkoumání úkonů správního orgánu, kterými se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují subjektivní veřejná práva a povinnosti. Pro tyto úkony zavádí s. ř. s. v uvedeném ustanovení legislativní zkratku rozhodnutí. Zároveň s. ř. s. v ustanovení § 70 vylučuje ze soudního přezkumu ty úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutím, tzn. ty úkony, které nejsou způsobilé přivodit následky předpokládané v § 65 odst. 1 s. ř. s. Žaloba proti takovému úkonu je podle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřípustná.
21. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2016 č. j. 10 As 46/2016-54, pod bodem [16] konstatoval, že *„pojem „rozhodnutí“ je označením technickým a je nutno k němu vždy přistupovat z hlediska jeho obsahu, nikoliv formy, neboť „i neformální přípis bez odůvodnění či poučení o oprávněném prostředku může být rozhodnutím v materiálním smyslu.“* Pod bodem [17] doplnil, že *„[n]ení tedy podstatné, jak je příslušný akt označen, nýbrž skutečnost, zda se jako rozhodnutí chová.“*
22. V usnesení ze dne 18. 4. 2017 č. j. 6 Afs 270/2015-48 se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval povahou opatření podle § 14e rozpočtových pravidel. Dovodil, že *„[d]omníval-li se poskytovatel dotace, že došlo k porušení pravidel pro zadání veřejné zakázky, aniž by současně došlo k porušení rozpočtové kázně (peněžní prostředky nebyly vyplaceny), měl dle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015, pravomoc rozhodnout s konečnou platností o nevyplacení dotace či její části. Takový úkon poskytovatele je rozhodnutím správního orgánu přezkoumatelným ve správním soudnictví na základě žaloby dle § 65 odst. 1 soudního řádu správního.“*
23. V rozsudku ze dne 14. 12. 2022 č. j. 9 Afs 314/2019-78 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu doplnil, že *„[p]okud již byly vyplaceny prostředky, v jejichž použití příjemcem je spatřováno porušení pravidel, může poskytovatel svým rozhodnutím toliko dočasně pozastavit výplatu další části dotace. Případné porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie by totiž představovalo porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 rozpočtových pravidel, které je oprávněn posuzovat pouze příslušný správce daně [...] Pokud naopak porušení pravidel souvisí s dosud nevyplacenými prostředky z dotace, nemohlo k porušení rozpočtové kázně ještě pojmově dojít a správce daně nemůže do věci vstupovat. Rozhodnutí poskytovatele o finálním nevyplacení části dotace je v takové situaci jediným a konečným rozhodnutím [...] Jak vyplývá z výše uvedeného, mezi oběma situacemi je tedy v případě konečného rozhodnutí třeba rozlišovat na základě toho, zda poskytovatelem spatřované porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek souvisí s použitím již vyplacených prostředků dotace, nebo naopak s prostředky, které dosud vyplaceny nebyly.“*
24. Městský soud v Praze se v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu nejprve zabýval povahou prvního napadeného aktu, dospěl přitom k závěru, že tento akt není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejedná se o rozhodnutí v materiálním slova smyslu, neboť z něho pro žalobkyni neplynou žádná práva či povinnosti. První napadený akt je nazván *„Vrácení Závěrečné monitorovací zprávy včetně předloženého seznamu deklarovaných výdajů projektu 22410420006 SR %87“*. Skutečnost, že

akt není za „rozhodnutí“ výslovně označen ještě sama o sobě nesvědčí o tom, že by se o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. nejednalo. Uvedené konstatoval již Nejvyšší správní soud ve shora zmiňovaném rozsudku ze dne 27. 7. 2016 č. j. 10 As 46/2016-54, podle nějž není podstatné, jak je akt označen, nýbrž zda se jako rozhodnutí chová, tedy zda zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje subjektivní veřejná práva a povinnosti. Za rozhodnutí v materiálním smyslu může být považován i neformální přípis, musí však věcně odpovídat obsahu rozhodnutí.

25. V prvním napadeném aktu je toliko uvedeno: „*Dobrý den, v příloze Vám zasíláme originál Závěrečné monitorovací zprávy a originál seznamu deklarováných výdajů (6. MZ a 6. SDV) předložených na naši pobočku z důvodu odstoupení od smlouvy ze strany řídicího orgánu pro OPPS SR-ČR Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR ze dne 1. 8. 2012. Jelikož došlo k odstoupení od smlouvy ze strany ŘO nelze tuto zprávu schválit.*“ Z citovaného znění je zřejmé, že tento akt pouze informuje adresáta o vrácení originálu Závěrečné monitorovací zprávy a originálu seznamu deklarováných výdajů z důvodu odstoupení od smlouvy ze strany MPR SR. Citované znění prvního napadeného aktu neodpovídá obsahu rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel, jímž poskytovatel dotace rozhoduje o nevyplacení dotace či její části, došlo-li k porušení pravidel pro zadání veřejné zakázky, aniž by současně došlo k porušení rozpočtové kázně. První napadený akt má charakter pouhého sdělení, jímž je pouze oznámeno žalobkyni zaslání příslušných dokumentů. Tímto aktem nebylo rozhodnuto o tom, že žalobkyni právo na dotaci nenáleží.
26. Podstatou opatření podle § 14e rozpočtových pravidel je rozhodnutí o nevyplacení dotace či její části. Ustanovení § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel je formulováno tak, že poskytovatel dotace nemusí vyplatit část dotace, domnívá-li se, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie. V souladu s § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel musí být nevyplacení dotace jejím příjemci oznámeno. V oznámení musí poskytovatel uvést rozsah krácení dotace a důvody, pro které ke krácení došlo, musí přihlédnout i k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení cíle dotace (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017 č. j. 6 Afs 270/2015-48). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 18. 4. 2017 č. j. 6 Afs 270/2015-48, výslovně uvedl, že „[v] případě porušení dotačních podmínek, které není současně porušením rozpočtové kázně, se žádné jiné rozhodnutí, než rozhodnutí dle § 14e rozpočtových pravidel, nevydává. Dojde-li k vydání tohoto rozhodnutí, musí příjemce vždy vědět, zda jde ze strany poskytovatele o definitivní nevyplacení určité části původně přiznané dotace, či jde o pouhé prodlení s výplatou v důsledku prověřování vzniklých pochybností. Rozhodnutí o nevyplacení dotace musí proto obsahovat důvody, ve kterých poskytovatel porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spatřuje, jejich závažnost, rozsah, vliv na dosažení účelu dotace, včetně uvedení důvodů, pro které nebude příslušná částka příjemci po určitou dobu vyplacena či naopak nebude vyplacena s konečnou platností.“ První napadený akt takové náležitosti nesplňuje. Z jeho znění nikterak nevyplývá, že část dotace nebude vyplacena, ani z jakého důvodu. V aktu není uvedeno, že je dotace krácena pro porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, ani tento závěr z aktu jinak nevyplývá, když

z něj lze pouze vyčíst, že CCR ČR zasílá žalobkyni zpět Závěrečnou monitorovací zprávu a seznam deklarovaných výdajů, neboť tuto zprávu nelze schválit z důvodu odstoupení od smlouvy ze strany MPR SR. Je proto třeba trvat na závěru, že tento akt má povahu pouze informativní. Z obsahu dotčeného aktu nevyplývá, že by zakládal, měnil, rušil nebo závazně určil subjektivní veřejná práva a povinnosti žalobkyně. Nejedná se proto o rozhodnutí ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel, jímž by bylo rozhodnuto poskytovatelem dotace o nevyplacení dotace či její části.

27. Městský soud v Praze posoudil tedy první napadený akt z hlediska formy a obsahu, a na základě shora uvedeného dospěl k závěru, že tento akt není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a jako takový je podle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu vyloučen. Městský soud proto žalobu v části směřující proti prvnímu napadenému aktu podle § 46 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. odmítl jako nepřipustnou.
28. Soud vázán závazným právním názorem kasačního soudu se dále zabýval povahou druhého napadeného aktu. Posoudil jej optikou shora připomenuté judikatury věnující se vymezení pojmu „rozhodnutí“, ve vztahu k opatření poskytovatele dotace podle § 14e rozpočtových pravidel, dospěl přitom k závěru, že tento akt je třeba z hlediska jeho obsahu považovat za rozhodnutí poskytovatele dotace o nevyplacení části dotace podle § 14e rozpočtových pravidel. Ačkoli je nadepsán pouze jako „Dopis ředitele odboru“, soud připomíná, že není podstatné, jak je posuzovaný akt označen, nýbrž zda se jako rozhodnutí chová. Z obsahu druhého napadeného aktu je v daném případě již zřejmá vůle žalovaného nevyplatit dotaci žalobkyni. Druhý napadený akt byl vydán v reakci na výzvu žalobkyně ze dne 17. 9. 2019 k vyplacení státního příspěvku nebo vydání rozhodnutí. Tímto aktem bylo žalobkyni sděleno, že došlo ke krácení dotace. Konkrétně je v aktu uvedeno, že „*ministerstvo již o tomto nároku definitivně rozhodlo, a to sdělením Centra pro regionální rozvoj č. j. CRR JV/7595/2012/HŠkr ze dne 15. srpna 2012 (...), kterým byly OHK Hodonín vráceny originály Závěrečné monitorovací zprávy ze dne 30. listopadu 2011 a Seznamu Deklarovaných výdajů z téhož dne, jenž byly ministerstvu předloženy k vydání Osvědčení o oprávněnosti výdajů projektu 22410420006.*“ Ačkoli žalovaný v něm odkazuje na první napadený akt s tím, že právě jím bylo rozhodnuto o krácení dotace, je zřejmé, že první napadený akt byl toliko sdělením o vrácení příslušných dokumentů žalobkyni. Vůli nevyplatit dotaci vyjádřil žalovaný až v druhém napadeném aktu. Druhý napadený akt je proto nutno považovat za opatření podle § 14e rozpočtových pravidel [jímž poskytovatel dotace, v daném případě žalovaný, měl rozhodnout s konečnou platností o nevyplacení dotace či její části, došlo-li k porušení pravidel pro zadání veřejné zakázky, aniž by současně došlo k porušení rozpočtové kázně].
29. Jelikož soud v případě druhého napadeného aktu shledal, že se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., jímž se se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (tímto rozhodnutím bylo rozhodnuto, že žalobkyni nenáleží právo na vyplacení dotace), zabýval se tím, zda takové rozhodnutí lze podrobit soudnímu přezkumu. Rozhodnutí soud shledal nepřezkoumatelným.

30. Soud připomíná, že nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008 č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003 č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003 č. j. 2 Ads 33/2003-78) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003 č. j. 7 A 181/2000-29), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994 č. j. 6 A 63/93-22). Takové vady soud v daném případě shledal.
31. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
32. V dané věci žalobou napadené rozhodnutí není po formální stránce rozčleněno na výrok a odůvodnění, uvádí, že „[k]e krácení dotace a vrácení zmíněných dokumentu došlo z důvodu, že ze strany Řídícího orgánu pro Operační program přeshraniční spolupráce SR – ČR ministerstva pôdohospodárstva a rozvoje vidieka SR došlo ke dni 9. 8. 2012 k odstoupení od Zmluvy o poskytnutí finančního príspevku č. Z 224104100601 ze dne 27. července 2009“. Soud přitom připomíná, že „[r]ozhodnutí o nevyplacení dotace musí proto obsahovat důvody, ve kterých poskytovatel porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spatřuje, jejich závažnost, rozsah, vliv na dosažení účelu dotace, včetně uvedení důvodů, pro které nebude příslušná částka příjemci po určitou dobu vyplacena či naopak nebude vyplacena s konečnou platností“ (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017 č. j. 6 Afs

270/2015-48). Takové náležitosti napadené rozhodnutí neobsahuje. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, na základě jakých skutečností přistoupil žalovaný k nevyplacení dotace.

33. Lze proto konstatovat, že napadené rozhodnutí v daném případě neshrnuje výsledky správního řízení. Neobsahuje důvody učiněného výroku, ani neobsahuje podklady, na jejichž základě žalovaný rozhodl, je prosté úvah a myšlenkových pochodů žalovaného, jimiž se žalovaný při hodnocení podkladů a výkladu právních předpisů ubíral a podle nichž měl (právě žalovaný) rozhodnout. Nezbytnou jeho součástí by také mělo být vypořádání se s návrhy, námitkami a vyjádřeními žalobkyně. Tyto atributy napadené rozhodnutí též nemá.
34. Požadavek na určitost a přesnost výroku i odůvodnění správního aktu vyplývá jednak z obecných principů, na nichž nutně spočívá právní stát (srov. např. čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, podle něhož je možno státní moc uplatňovat pouze způsoby, které stanoví zákon, dále čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), jednak z procesní normy, kterou je v daném případě právní úprava rozpočtových pravidel, jakož i § 2 odst. 1 správního řádu. Vadně odůvodněné napadené rozhodnutí v daném případě obstát nemůže. Jeho důsledkem je narušení principu právní jistoty, jelikož není zřejmé, co předcházelo důsledku v konkrétním případě, že žalobkyni byla žádost o podporu, i o přezkum, zamítnuta.
35. Je třeba vnímat, že správní rozhodnutí má povahu rezultátu jednostranného vrchnostenského výkonu veřejné moci, je výsledkem rozhodovacích procesů zákonem k tomu oprávněných orgánů veřejné správy, resp. je projevem rozhodování správních orgánů o jmenovitých (konkrétních) právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech určitého individuálního a individualizovaného subjektu. Jde tedy o konkrétní formu vnější činnosti veřejné správy, o správní úkon, který je schopen vyvolat zamýšlené právní důsledky a ovlivnit sféru subjektivních práv a povinností svých adresátů. Jelikož jde o výkon moci veřejné, musí být při vydání každého rozhodnutí respektována především zásada zákonnosti, tj. rozhodnutí musí být v souladu s právním řádem. Jinými slovy - rozhodnutí musí odpovídat a být přijato v souladu s komplexem tzv. „kreačních právních pravidel“ - tedy musí být vydáno v souladu s podmínkami a předpoklady, které stanoví právní řád (ať z pohledu hmotněprávních, procesněprávních či kompetenčních norem), a musí naplňovat a obsahovat právem předvídané náležitosti, jíž je v daném případě příhodné odůvodnění. Rozhodnutí tedy musí splňovat zákonné požadavky co do svého obsahu i formy.
36. Jelikož v daném případě tomu tak nebylo, zrušil Městský soud v Praze napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Bude na žalovaném, aby ve věci rozhodl se všemi náležitostmi výroku, odůvodnění, i poučení podle rozpočtových pravidel, resp. podle správního řádu.
37. Právním názorem Městského soudu v Praze je žalovaný v dalším řízení vázán, v novém řízení žalovaný se bude zabývat i námitkami, které žalobkyně uplatnila v předmětné žalobě.

38. Soud ve shodě s judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2003 č. j. 7 A 38/2001-37) se nezabýval meritem věci za situace, kdy napadené rozhodnutí ruší pro podstatné vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. i bez jednání, jelikož soudcovské hodnocení by v danou chvíli bylo předčasné.
39. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 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. Ve věci měla plný úspěch žalobkyně, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení spočívající v úkonech právní pomoci za tři úkony - příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby a kasační stížnosti – § 11 odst. 1 písm. a), d), k) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů ve výši 9 300 Kč, plus režijní paušál ve výši 3 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, tj., 900 Kč a plus DPH (21%) v částce 2 142 Kč. To vše v částce 12 342 Kč a též zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a za kasační stížnost v částce 5 000 Kč. Žalobkyni tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 20 342 Kč. Další vyjádření žalobkyně soud neshledal účelnými, proto náklady za ně žalobkyni nepřiznal.
40. Výrok IV. a V. o vrácení soudního poplatku žalobkyni je odůvodněn ustanovením § 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle kterého platí, že byli návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený soudní poplatek. Současně pro účely vrácení soudního poplatku ve stanovené lhůtě soud vyzval zástupce žalobkyně ke sdělení místa, na které bude poplatek vrácen. V případě, že číslo účtu zástupce žalobkyně soudu nesdělí či se nepodaří vyplatit částku na sdělenou adresu, má se za to, že žalobkyně neposkytla součinnost potřebnou ke splnění dluhu a nedojde k prodlení věřitele.

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). Připadne-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 17. ledna 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu