



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Sylvy Šiškeové a soudce Ondřeje Mráky v právní věci žalobkyně: **Okresní hospodářská komora Hodonín**, Svatoborská 591, Kyjov, zastoupené advokátem JUDr. Radkem Ondrušem, Bubeníčková 502/42, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2021, čj. 3 A 25/2020-123,

t a k t o :

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2021, čj. 3 A 25/2020-123, **se ruší.**
- II. Žaloba **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se domáhala vyplacení dotace ze státního rozpočtu. Dotace jí byla poskytnuta ve výši 5 % konečných způsobilých výdajů. Řídící orgán operačního programu (Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky) však kvůli porušení smlouvy o poskytnutí dotace ze strany žalobkyně od smlouvy dne 1. 8. 2012 odstoupil. Pověřený orgán (Centrum pro regionální rozvoj) žalobkyni sdělením ze dne 15. 8. 2012 informoval o opatření ve smyslu § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015.

[2] Ve věci bylo dříve vedeno rovněž řízení u Obvodního soudu pro Prahu I. Obvodní soud usnesením ze dne 14. 3. 2019, sp. zn. 24 C 33/2016, zastavil řízení a věc postoupil žalovanému. Žalobkyně vzápětí žalovaného požádala, aby dokončil úkony k vyplacení příspěvku, ten však nevydal rozhodnutí ani opatření. Přípisem ze dne 22. 10. 2019 žalovaný žalobkyni sdělil, že o jejím nároku bylo definitivně rozhodnuto sdělením Centra pro regionální rozvoj ze dne 15. 8. 2012. Toto sdělení je podle žalovaného oznámením o krácení dotace ve smyslu § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel, tedy konečným rozhodnutím o nevyplacení dotace.

[3] Dne 19. 12. 2019 žalobkyně požádala o provedení opatření proti nečinnosti. Ministryně pro místní rozvoj žádosti nevyhověla. Žalobkyně s hodnocením ministryně nesouhlasila. Namítla, že sdělení Centra pro regionální rozvoj nemá náležitosti rozhodnutí ve smyslu § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel a trpí obsahovými i formálními nedostatky.

[4] Žalobkyně poté podala u městského soudu žalobu proti nečinnosti žalovaného. Domáhala se, aby soud žalovanému uložil vydat rozhodnutí podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel nebo dokončit úkony vedoucí k vyplacení příspěvku. Souběžně s nečinnostní žalobou žalobkyně podala také žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, v níž se bránila proti sdělení Centra pro regionální rozvoj a proti přípisu žalovaného ze dne 22. 10. 2019.

[5] Městský soud žalobu proti nečinnosti žalovaného odmítl pro opožděnost.

II. Kasační stížnost a další podání

[6] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti usnesení městského soudu kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatelka nečiní sporným, že rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel je v obecné rovině rozhodnutím v materiálním pojetí. Postrádá však konkrétní posouzení náležitostí nyní žalovaného úkonu, a namítá proto nepřezkoumatelnost usnesení městského soudu. Ten podle stěžovatelky neposoudil podmínky vymezené v usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 4. 2017, čj. 6 Afs 270/2015-48, č. 3579/2017 Sb. NSS.

[7] Stěžovatelka se domnívá, že sdělení Centra regionálního rozvoje neobsahuje důvody, v nichž poskytovatel spatřuje porušení pravidel, resp. důvody nevyplacení části dotace. Sdělení nemá základní náležitosti rozhodnutí ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel. Stěžovatelka nemohla předvídat, že sdělení s *prakticky nulovým obsahem* je rozhodnutím. Teprve přípis žalovaného ze dne 22. 10. 2019 ve spojení se sdělením Centra regionálního rozvoje z 15. 8. 2012 lze považovat za poslední úkon žalovaného ve věci (a případně také za rozhodnutí podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel, přestože podle stěžovatelky ani tento úkon nemá požadované náležitosti). Závěr, že sdělení Centra regionálního rozvoje není rozhodnutím ve smyslu § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel, stěžovatelka dovozuje i z rozhodnutí občanskoprávních soudů. Centrum regionálního rozvoje navíc není poskytovatelem dotace, nýbrž jen kontrolním subjektem. Stěžovatelka se vyjádřila též k počátku běhu lhůty pro podání nečinnostní žaloby.

pokračování

[8] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s městským soudem. Stěžovatelka si podle něj byla vědoma, že oznámení je konečné, neboť v roce 2016 podala občanskoprávní žalobu na plnění. Současně vyvolala řízení ve Slovenské republice, v němž se domáhala určení, že slovenská strana neplatně odstoupila od smlouvy. Proti sdělení Centra regionálního rozvoje podala stěžovatelka také námitky. Žalovaný je zamítl, neboť Centrum regionálního rozvoje není oprávněno schválit opětovně předloženou závěrečnou monitorovací zprávou spolu se seznamem deklarovaných výdajů, protože již ukončilo kontrolu dokumentů na základě rozhodnutí nadřízených subjektů.

[9] Stěžovatelka v replice označila jednání žalovaného za účelové a zopakovala kasační argumentaci.

[10] Usnesením ze dne 10. 11. 2022, čj. 10 Afs 532/2021-41, NSS řízení o této kasační stížnosti přerušil. Učinil tak v reakci na rozsudek ze dne 27. 10. 2022, čj. 9 Afs 294/2020-48, jímž NSS zrušil usnesení městského soudu ze dne 30. 11. 2020, čj. 3 A 203/2019-136, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud se totiž nezabýval formou a obsahem sdělení Centra pro regionální rozvoj a neodůvodnil, proč je napadený úkon skutečně rozhodnutím. Městský soud pak rozsudkem ze dne 17. 1. 2023, čj. 3 A 203/2019-180, žalobu proti sdělení Centra pro regionální rozvoj odmítl. Přípis žalovaného ze dne 22. 10. 2019 městský soud kvůli nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný podal proti rozsudku kasační stížnost, avšak posléze ji vzal zpět. NSS proto zastavil řízení o kasační stížnosti usnesením ze dne 2. 3. 2023, čj. 9 Afs 55/2023-33.

[11] Usnesením ze dne 14. 3. 2023, čj. 10 Afs 532/2021-43, NSS rozhodl o pokračování v řízení a účastníkům poskytl lhůtu k vyjádření. Žalovaný uvedl, že z rozsudku čj. 3 A 203/2019-180 plyne, že ve správním řízení nebyl nečinný. Již v řízení před městským soudem tak byly dány důvody pro odmítnutí žaloby na ochranu proti nečinnosti. Stěžovatelka v reakci na usnesení o pokračování v řízení odkázala na svou kasační argumentaci.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] NSS připomíná, že předmětem přezkumu v tomto kasačním řízení je usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby. V úvahu tedy přichází pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (rozsudky NSS ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98, či ze dne 22. 9. 2004, čj. 1 Azs 24/2004-49), jenž v sobě zahrnuje i kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), c) i d) s. ř. s. NSS se však v tomto řízení nemůže zabývat námitkami týkajícími se samotného hmotněprávního posouzení věci.

[14] Podle rozsudku čj. 3 A 203/2019-180 nepředstavuje sdělení Centra pro regionální rozvoj rozhodnutí ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel ani rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Naopak ve vztahu k přípisu žalovaného ze dne 22. 10. 2019 městský soud dospěl k závěru, že jde o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a pro nepřezkoumatelnost jej zrušil. Z vývoje řízení před správními soudy je tedy zjevné, že

stěžovatelka uspěla v té linii, v níž se proti aktům správních orgánů bránila cestou žaloby proti rozhodnutí. Městský soud totiž v rozsudku čj. 3 A 203/2019-180 dospěl k závěru, že právě přípis žalovaného ze dne 22. 10. 2019 je tímto rozhodnutím. Za této situace pojmově nepřichází v úvahu, aby současně uspěla též s žalobou na ochranu proti nečinnosti, jejímž prostřednictvím se domáhá vydání meritorního rozhodnutí. Nemá-li totiž úkon správního orgánu formální znaky rozhodnutí, avšak podle svého obsahu nepochybně představuje rozhodnutí v materiálním smyslu, nejsou dány podmínky řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2020, č. j. 9 As 24/2020-30). Městský soud přitom v rozsudku čj. 3 A 203/2019-180 dospěl k závěru, že právě přípis žalovaného je, materiálně vzato, tímto rozhodnutím. Žalovaný proto v době rozhodování městského soudu nebyl nečinný.

[15] Již v řízení před městským soudem tak byly dány důvody pro odmítnutí nečinnostní žaloby. Nebylo tomu tak z důvodu její opožděnosti, nýbrž kvůli nesprávně zvolenému žalobnímu typu. NSS dodává, že pro obdobné situace judikatura dovodila poučovací povinnost soudu o volbě správního žalobního typu. Dospěje-li krajský soud k odlišnému posouzení toho, jaký žalobní typ je v dané věci příslušný, je povinen žalobce poučit o svém právním posouzení a umožnit mu změnit žalobní typ, resp. upravit žalobní tvrzení a petit (rozsudky NSS ze dne 19. 5. 2016, čj. 6 As 69/2016-39, č. 3412/2016 Sb. NSS, nebo ze dne 23. 2. 2023, čj. 2 Afs 47/2022-42).

[16] Tato poučovací povinnost soudu však není absolutní. Vyzývat k úpravě žaloby soud nemusí mimo jiné tehdy, pokud žalobci odmítnutí *nesprávné* žaloby nemůže způsobit újmu. To se může stát třeba tehdy, pokud žalobce současně podá i žalobu příslušného (správního) žalobního typu, kterou soud věcně projedná (usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2019, čj. 1 As 436/2017-43, *Soubhlasy II*). V posuzované věci sice v souběžně vedeném řízení městský soud žalobu podle § 65 s. ř. s. nejprve v rozporu se zákonem odmítl, avšak v dalším řízení, navazujícím na rušící rozsudek NSS čj. 9 Afs 294/2020-48, žalobu meritorně posoudil.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] NSS podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil usnesení městského soudu. Vzhledem k tomu, že důvod pro odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. byl dán již v řízení před městským soudem, současně žalobu odmítl.

[18] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. platí, že zruší-li NSS rozhodnutí krajského (městského) soudu a rozhodl-li současně o odmítnutí návrhu, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v takovém případě jeden celek a kasační soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008-98). NSS tedy rozhodl o nákladech řízení podle § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Jelikož NSS žalobu odmítl, nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení. Zaplacené soudní poplatky v takovém případě NSS nevrací (usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 4 Afs 187/2020-49, č. 4263/2021 Sb. NSS).

pokračování

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. dubna 2023

Zdeněk Kühn
předseda senátu