



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

žalobce: **Statutární město Plzeň**
sídlem náměstí Republiky 1, 306 32 Plzeň
zastoupený advokátkou JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D.
sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti usnesení ministryně financí ze dne 27. 5. 2020 č. j. MF-27694/2020/1203-12,

takto:

- I. Usnesení ministryně financí ze dne 27. 5. 2020 č. j. MF-27694/2020/1203-12 je nicotné.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Sylvie Sobolové, Ph.D., advokátky.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou napadá žalobce v záhlaví označené usnesení, jímž ministryně financí zamítla rozklad žalobce podaný proti výroku III. rozhodnutí Ministerstva financí (dále též „žalovaný“) ze dne 26. 9. 2019 č. j. MF-27684/2017/1203-24 ve znění opravného usnesení žalovaného ze dne 17. 10. 2019 č. j. MF-27684/2017/1203-28 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Tímto výrokem (III.) rozhodnutí žalovaný [podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*územní rozpočtová pravidla*“)] rozhodl ve sporu žalobce (tehdy navrhovatele) proti tehdejšímu poskytovateli dotace Regionální radě soudržnosti Jihozápad (tehdy odpůrci) z veřejnoprávní smlouvy (*Smlouva o podmínkách poskytnutí dotace z Regionálního operačního programu NUTS II Jihozápad ze dne 30. 10. 2012 na realizaci projektu „Novostavba divadla v Plzni, Divadlo Jízdecká“*) tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
3. V odůvodnění k výroku III. žalovaný uvedl, že pokud měl účastník ve věci úspěch částečný, může správní orgán náhradu nákladů poměrně rozdělit, popřípadě rozhodnout, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů právo. Protože žalobce neměl v převážné části věci úspěch, nebyla mu přiznána náhrada nákladů řízení.
4. Byť žalobce podanou žalobou míří toliko proti výroku III. prvostupňového rozhodnutí, soud shledává vhodným uvést, že prvostupňový orgán v rozhodnutí ze dne 26. 9. 2019 č. j. MF-27684/2017/1203-24) pod výrokem I. uložil Regionální radě soudržnosti Jihozápad povinnost zaplatit žalobci úroky z prodlení ve výši 8,05 % p.a. z částky 102 622 833,25 Kč od 16. 10. 2014 do 11. 8. 2015 ve výši 6 789 976,50 Kč do 30 dnů od právní moci rozhodnutí k rukám právního zástupce navrhovatele; pod výrokem II. zamítl návrh žalobce na zaplacení částky 54 974 472,42 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % p.a. od 16. 10. 2014 do zaplacení; nákladový výrok III. je uveden shora.
5. V poučení (ve znění opravného usnesení) žalovaný uvedl, že proti výrokům I. a II. nelze podle § 10b odst. 3 územních rozpočtových pravidel podat rozklad, proti výroku III. je rozklad přípustný.
6. Z obsahu prvostupňového rozhodnutí rovněž vyplývá, že shora zmíněnou veřejnoprávní smlouvou se Regionální rada soudržnosti Jihozápad zavázala žalobci poskytnout dotaci ve výši 197 733 474,98 Kč. Poté, co Regionální rada soudržnosti Jihozápad shledala při kontrole projektu pochybení, snížila dotaci o 20 769 220,09 Kč. Při další kontrole snížila způsobilé výdaje projektu o částku 40 244 248,34 Kč, a dotaci o 34 207 611,09 Kč. Na základě závěrů obou protokolů o kontrole Regionální rada soudržnosti Jihozápad vyplatila žalobci z částky 157 597 305,64 Kč pouze částku 102 622 833,25 Kč.
7. Proti výroku III. prvostupňového rozhodnutí (že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení), který je napaden předmětnou žalobou, podal žalobce podle poučení žalovaného dne 14. 10. 2019 blanketní rozklad, který doplnil dne 31. 10. 2019 a dne 8. 11. 2019.
8. Napadeným rozhodnutím (ze dne 27. 5. 2020 č. j. MF-27694/2020/1203-12) ministryně financí rozklad proti výroku III. prvostupňového rozhodnutí zamítla. Výrok III. prvostupňového rozhodnutí shledala správným po věcné i právní stránce s tím, že žalovaný postupoval podle § 141 odst. 11 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“), když žalobci, který měl úspěch toliko v úroku z prodlení, náhradu nákladů nepřiznal. Skutečnost, že žalobce nepovažuje výrok ve věci samé za správný a napadl jej správní žalobou, není důvodem zrušení výroku III. ani přerušení řízení, neboť výrok III. je výrokem akcesorickým k výroku II., jeho osud jej bude následovat i v průběhu soudního přezkumu.
9. Žalobce brojí proti napadenému rozhodnutí, i výroku III. prvostupňového rozhodnutí (ve znění opravného usnesení).
10. V žalobě uvádí žalobce, že nesouhlasí s výrokem II. prvostupňového rozhodnutí, považuje jej za nezákonný, a z tohoto důvodu shledává nezákonným i výrok III. rozhodnutí, neboť je na výroku II. závislý. Žalobce nemohl napadnout nákladový výrok žalobou podanou u

soudu dne 28. 11. 2019 (ke sp. zn. 9 A 157/2019, pozn. soudu), neboť proti nákladovému výroku bylo možné podat rozklad, což žalobce v zákonné lhůtě učinil. Ministryně financí rozklad napadeným usnesením zamítla, nákladový výrok i přes jeho závislost na nezákonném výroku II. prvostupňového rozhodnutí potvrdila, tím zatížila napadené usnesení vadou, která odůvodňuje jeho zrušení.

11. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Napadené usnesení považuje za správné, souladné se zákonem, řádně a dostatečně odůvodněné. Ztotožnil se s žalobcem toliko v otázce, že nákladový výrok je akcesorický vůči výroku ve věci samé, o níž vede řízení devátý senát pod sp. zn. 9 A 157/2019.
12. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci samé rozhodl bez nařízení jednání, které ostatně účastníci ani nepožadovali, žalobce výslovně souhlasil s projednáním věci bez nařízení ústního jednání a žalovaný se k takovému vyřízení věci nevyjádřil, souhlasil s ním proto konkludentně (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
13. Soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
14. Podle § 159 odst. 1 správního řádu *veřejnoprávní smlouva je dvoustranný nebo vícestranný úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva.*
15. Podle § 141 odst. 1 správního řádu *ve sporném řízení správní orgán řeší spory z veřejnoprávních smluv (část pátá) a v případech stanovených zvláštními zákony spory vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů.*
16. Podle § 141 odst. 11 správního řádu *ve sporném řízení přizná správní orgán účastníkovi, který měl ve věci plný úspěch, náhradu nákladů potřebných k účelnému uplatňování nebo bránění práva proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li účastník ve věci úspěch jen částečný, může správní orgán náhradu nákladů poměrně rozdělit, popřípadě rozhodnout, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů právo. I když měl účastník ve věci úspěch jen částečný, může mu správní orgán přiznat plnou náhradu nákladů řízení, měl-li neúspěch v poměrně nepatrné části nebo záviselo-li rozhodnutí o výši plnění na znaleckém posudku nebo na úvaze správního orgánu.*
17. Podle § 10b odst. 1 písm. a) územních rozpočtových pravidel *spory z právních poměrů při poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci rozhoduje podle správního řádu Ministerstvo financí, je-li jednou ze smluvních stran kraj, svazek obcí, jehož členem je hlavní město Praha, nebo Regionální rada regionu soudržnosti.*
18. Podle § 10b odst. 3 územních rozpočtových pravidel *proti rozhodnutí vydanému podle odstavce 1 nelze podat odvolání ani rozklad.*
19. Podle § 76 odst. 2 s. ř. s. *zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.*
20. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.*
21. V posuzované věci se žalobce domáhá zrušení usnesení, jímž byl zamítnut rozklad proti výroku III. prvostupňového rozhodnutí. Tímto výrokem bylo rozhodnuto o nákladech

řízení ve sporu z veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace mezi Regionální radou soudržnosti Jihozápad jako poskytovatelem a žalobcem jako příjemcem dotace.

22. Pro sporná řízení, tedy i pro řízení o sporech z veřejnoprávních smluv, správní řád počítá s rozhodováním o náhradě nákladů mezi účastníky. Podle § 141 odst. 11 správního řádu správní orgán přiznává náhradu nákladů účastníkovi, který měl ve věci plný úspěch. Měl-li účastník řízení úspěch jen částečný, může správní orgán náhradu nákladů poměrně rozdělit, případně rozhodnout, že žádný účastník řízení nemá právo na náhradu nákladů. I když měl účastník ve věci úspěch jen částečný, může mu správní orgán přiznat plnou náhradu nákladů řízení, měl-li neúspěch v poměrně nepatrné části nebo záviselo-li rozhodnutí o výši plnění na znaleckém posudku nebo na úvaze správního orgánu. Přiznání práva na náhradu nákladů řízení je tedy ve sporném řízení odvislé od míry úspěchu ve věci. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 16. 11. 2022, č. j. 4 Afs 152/2020-41, k této otázce konstatoval, že o náhradě nákladů sporného řízení nemůže být na rozdíl od obecné úpravy nákladů podle § 79 správního řádu rozhodováno samostatně v průběhu řízení, neboť do skončení řízení není možné určit, kdo a v jaké míře byl ve sporu úspěšný, tedy komu a v jakém rozsahu má být náhrada nákladů řízení přiznána. Výrok o náhradě nákladů řízení proto má být učiněn jako součást rozhodnutí, jímž se sporné řízení končí.
23. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se ve zmíněném rozsudku vyjádřil i k přípustnosti odvolání či rozkladu proti výroku o náhradě nákladů sporného řízení. Upozornil na právní úpravu rozhodování sporů z veřejnoprávních smluv podle § 169 správního řádu, jakož i na úpravu rozhodování sporů z právních poměrů při poskytnutí dotace nebo návratné finanční pomoci podle § 10b odst. 3 územních rozpočtových pravidel. Městský soud uvádí, že právní úprava rozhodování sporů z právních poměrů při poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci obsažená v § 10b územních rozpočtových pravidlech je právní úpravou speciální k ustanovení § 169 správního řádu. V § 169 odst. 1 správního řádu jsou vymezeny správní orgány, které rozhodují spory z veřejnoprávních smluv podle správního řádu. Podle druhého odstavce předmětného ustanovení nelze proti rozhodnutí podle prvního odstavce podat odvolání ani rozklad. Ustanovení § 10b odst. 1 územních rozpočtových pravidel pak obsahuje výčet orgánů oprávněných rozhodovat spory z právních poměrů při poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, přičemž podle § 10b odst. 3 územních rozpočtových pravidel platí, že proti rozhodnutím podle prvního odstavce dotčeného ustanovení nelze podat odvolání či rozklad. V daném případě žalovaný rozhodoval právě podle § 10b odst. 1 písm. a) územních rozpočtových pravidel o sporu z právních poměrů při poskytnutí dotace. Rozšířený senát dovodil, že „rozhodnutí o náhradě nákladů řízení podle § 141 odst. 11 správního řádu nelze považovat za samostatné rozhodnutí, ale je fakticky nedílnou součástí rozhodnutí o sporu z veřejnoprávní smlouvy. Obdobně je třeba nahlížet i na situaci, pokud by bylo vydáno formálně samostatné rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, které ve skutečnosti jen doplňuje chybějící výrok rozhodnutí o sporu z veřejnoprávní smlouvy. Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení je totiž součástí komplexního vypořádání sporů vzniklých z veřejnoprávní smlouvy. Ustanovení § 169 odst. 2 správního řádu i § 10b odst. 3 územních rozpočtových pravidel tak zjevně směřují k tomu, aby bylo vyloučeno odvolání či rozklad ohledně všech výroků, které mají být součástí rozhodnutí o sporu z veřejnoprávní smlouvy, tedy i pokud jde o výroky o náhradě nákladů řízení. Je-li rozhodnutí o náhradě nákladů řízení součástí komplexního vyřešení sporu, musí sledovat osud zbývajících výroků.“ Pod bodem [44] rozsudku rozšířený senát shrnul, „že proti rozhodnutí správního orgánu o náhradě nákladů řízení podle § 141 odst. 11 správního řádu, ve sporu z veřejnoprávní smlouvy není v souladu s §

169 odst. 2 správního řádu a § 10b odst. 3 územních rozpočtových pravidel přípustné odvolání či rozklad.“

24. Soud v souladu se shora citovaným právním názorem Nejvyššího správního soudu konstatuje, že žalobcem podaný rozklad proti výroku III. prvostupňového rozhodnutí nebyl přípustný. Ustanovení § 10b odst. 3 územních rozpočtových pravidel totiž vylučuje možnost podání opravného prostředku proti rozhodnutí žalovaného o sporu z právních poměrů při poskytnutí dotace, včetně rozhodnutí o náhradě nákladů řízení. Náklady řízení je třeba považovat za nedílnou součást rozhodnutí o sporu z veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace. Žalovaný proto žalobce vadně poučil o možnosti podat samostatný rozklad proti nákladovému výroku.
25. Rozhodnutí o opravném prostředku, který není přípustný, je nicotné, stejně tak je nicotné i rozhodnutí, k němuž není příslušný žádný správní orgán (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009 č. j. 3 As 1/2009-171, ze dne 30. 10. 2003 č. j. 5 A 153/2002-33, ze dne 23. 2. 2022 č. j. 4 As 65/2018-85, ze dne 16. 11. 2022 č. j. 4 Afs 152/2020-41). Podle § 76 odst. 2 s. ř. s. jsou přitom správní soudy povinny zohlednit nicotnost rozhodnutí i bez takovéto námitky účastníků řízení. Soud v právě posuzované věci dospěl s ohledem na shora uvedené skutečnosti k závěru, že napadené usnesení ministryně financí je nicotné, neboť jím ministryně financí rozhodla o rozkladu, který nebyl podle § 10b odst. 3 územních rozpočtových pravidlech vůbec přípustný.
26. Soud proto pod výrokem I. rozsudku vyslovil v souladu s § 76 odst. 2 s. ř. s nicotnost napadeného usnesení.
27. Pro úplnost soud uvádí, že žalobce podal dne 28. 11. 2019 u Městského soudu v Praze žalobu proti výroku II. prvostupňového rozhodnutí, jíž byla přidělena sp. zn. 9 A 157/2019. Devátý senát rozsudkem ze dne 24. 3. 2021 č. j. 9 A 157/2019-97 prvostupňové rozhodnutí v rozsahu výroku II. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Na základě kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 2. 2023 č. j. 7 Afs 105/2021-42 rozsudek devátého senátu zdejšího soudu ze dne 24. 3. 2021 č. j. 9 A 157/2019-97 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O této věci bude devátý senát znovu rozhodovat. Z tohoto důvodu soud předmětnou věc k věci vedené devátým senátem nespojoval a nicotnost napadeného rozhodnutí vyslovil samostatně.
28. O nákladech řízení pod výrokem II. tohoto rozsudku soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, jenž 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, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení, která sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny za zastupování advokátem. Náklady právního zastoupení tvoří odměna zástupci žalobce za 2 úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby) po 3.100 Kč a 2x paušál 300 Kč dle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. a § 13 odst. 3 cit. vyhlášky s připočtením částky DPH. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí tedy 11 228 Kč.

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 13. června 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu