



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **POE, spol. s r. o.**, IČO: 496 08 312
sídlem Varenská 49, 702 00 Ostrava

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2

o **žalobě proti rozhodnutí** ministryně práce a sociálních věcí ze dne 22. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/194242-823/2

takto:

- I. Rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 22. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/194242-823/2 je nicotné.
- II. Oznámení o schválení závěrečné monitorovací zprávy projektu CZ.1.04/3.3.05/96.00052 ze dne 9. 9. 2019 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 3 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 22. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/194242-823/2 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byly zamítnuty námitky žalobkyně a potvrzena správnost Oznámení o schválení závěrečné monitorovací zprávy projektu CZ.1.04/3.3.05/96.00052 ze dne 9. 9. 2019 (dále též „Oznámení“). Součástí Oznámení bylo opatření podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) o částečném neproplacení dotace ve výši 397 224,92 Kč a o uložení sankce za nenaplnění plánované hodnoty monitorovacího indikátoru 07.57.00 Počet nově vytvořených/inovovaných produktů v celkové výši 1 019 994,26 Kč. Důvodem nenaplnění plánované hodnoty monitorovacího indikátoru 07.57.00 bylo nezapočtení materiálu vloženého do databáze produktu ESF, jelikož tento produkt podle žalovaného nesplňoval charakteristiku nově vytvořeného/inovovaného produktu.

K rozsahu přípustných žalobních bodů

2. Soud předesílá, že rozsudkem ze dne 31. 5. 2019, č. j. 8 A 41/2016-74 zrušil první rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí (ze dne 4. 1. 2016, č.j. 2015/66975-821/1) jakož i první rozhodnutí (oznámení) žalovaného o krácení dotace (ze dne 23. 10. 2015). Nyní napadená rozhodnutí byla vydána v návaznosti na tento rozsudek.
3. V této souvislosti je podstatné, že podle ustálené judikatury správních soudů je možné při splnění vymezených podmínek uplatnit žalobní body, jež nebyly uplatněny v předchozím řízení o žalobě, v soudním řízení správním novém, jež následuje po zrušení předchozího správního rozhodnutí.
4. K této problematice uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 2/2007-119, následující: *„Žaloba proti „novému“ rozhodnutí bude tedy ve většině případů přípustná jen co do námítky, že správní orgán nerespektoval právní názor vyslovený soudem. Vedle toho jsou ovšem přípustné i námitky, že v řízení po zrušení správního rozhodnutí soudem a novým správním rozhodnutím došlo k „novému“ porušení zákona, tj. k porušení, ke kterému v původním správním řízení nedošlo, případně mohou být namítány i vady „původního řízení“, které se však projeví až v nezákonnosti nového správního řízení nebo které byly podstatné až po zrušení nového rozhodnutí. Třeba dodat i to, že žalobce může úspěšně v nové žalobě uvést znovu i ty žalobní důvody, které nevedly ke zrušení původního správního rozhodnutí jen proto, že soud zrušil napadené rozhodnutí z jiných důvodů, aniž by se těmito žalobními důvody zabýval (např. se ve zrušujícím rozsudku nezabýval namítanou neúplností dokazování, neboť správní rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost, apod.). Naopak nemohou být úspěšné, až na některé výjimky, žalobní body, které mohly být uplatněny v zákonné lhůtě již v původní žalobě. Stejně tak nemohou obstát důvody, které byly sice uvedeny již v první žalobě, ale nebyly krajským soudem posouzeny jako opodstatněné (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 3. 2001, č. j. 5 A 167/99 - 253, který byl uveřejněn pod č. 798 Správní judikatury č. 3/2001).“* [zvýraznění doplněno].
5. Tento názor byl následován dále např. v rozsudcích městského soudu ze dne 29. 11. 2022, č. j. 17 Af 27/2021-73, ze dne 12. 8. 2022, č. j. 17 A 96/2021-38, rozsudcích Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 1. 2022, č. j. 57 A 12/2021-88, ze dne 29. 8. 2018, č. j. 57 A 85/2017-38, ze dne 31. 5. 2018, č. j. 30 A 92/2017-76.

Žalobní argumentace

6. Žalobkyně uplatnila novou obsáhlou argumentaci, kterou nemohla uplatnit dříve. V návaznosti na zrušující rozsudek č. j. 8 A 41/2016-74 totiž žalovaný vydal nové opatření, proti němuž žalobkyně brojila novými námitkami, které se podstatně odlišovaly od námitek původních. Z toho vyplývá, že též napadené rozhodnutí se v podstatných ohledech liší od rozhodnutí posuzovaného osmým senátem, a logicky se tak liší i obsah žalobních bodů.
7. S ohledem na to, že soud shledal nicotnost napadeného rozhodnutí a nezákonnost prvostupňového rozhodnutí (viz níže), nepovažoval za nutné obsáhle shrnovat obsah jednotlivých žalobních bodů.
8. Žalobkyně v žalobě mimo jiné namítla řadu procesních pochybení žalovaného (tedy námitky v tomto řízení přípustné), a to ve vztahu k otázce, zda je žalovaným vedené správní řízení jednostupňové, či dvoustupňové. Pro posouzení této otázky je stěžejní úvaha, zda se v projednávané věci použije znění zákona účinné před novelou zákona o rozpočtových pravidlech účinnou od 20. 2. 2015, či po této novele.

Nicotnost napadeného rozhodnutí

9. Ustanovení § 14e rozpočtových pravidel bylo s účinností od 20. 2. 2015 změněno zákonem č. 25/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a o změně některých souvisejících zákonů (dále „zákon č. 25/2015 Sb.“), a to (mimo jiné) tak, že nově v § 14e odst. 2 až 5 rozpočtových pravidel zavedlo možnost podání námitek proti opatření o odmítnutí vyplacení dotace nebo její části a řízení o těchto námitkách.
10. Podle přechodného ustanovení obsaženého v čl. II zákona č. 25/2015 Sb. se právní vztahy vzniklé z rozhodnutí o poskytnutí dotace vydaných přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona posuzují podle rozpočtových pravidel ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 25/2015 Sb.
11. Platí tedy, že jestliže bylo vydáno rozhodnutí o poskytnutí dotace podle § 14 zákona o rozpočtových pravidlech do 19. 2. 2015, musí soud přihlížet k dřívějšímu znění zákona.
12. V nyní projednávané věci bylo rozhodnutí o poskytnutí dotace č. OP LZZ/GG 3.3.96/5/00052 vydáno žalovaným dne 5. 4. 2013, tedy podle § 14 zákona o rozpočtových pravidlech do 19. 2. 2015, a proto musel správní orgán i soud postupovat v souladu s přechodnými ustanoveními zákona č. 25/2015 Sb. podle rozpočtových pravidel ve znění do 19. 2. 2015.
13. Ačkoliv žalobou napadená rozhodnutí byla vydána již za účinnosti zákona č. 25/2015 Sb., který do rozpočtových pravidel zavedl institut námitek proti rozhodnutí podle § 14e odst. 1, podle v něm obsaženého přechodného ustanovení se na danou otázku vztahují rozpočtová pravidla v dosavadním znění (viz např. bod 16 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2021, č. j. 8 As 353/2019-59). Řízení podle § 14e rozpočtových pravidel ve znění účinném do 19. 2. 2015 bylo koncipováno jako jednostupňové (viz např. body 12-15 téhož rozsudku, a v něm citovaná judikatura).

14. Rozhodnutí o námitkách proti opatření o nevyplacení části dotace podle § 14e rozpočtových pravidel ve znění do 19. 2. 2015 považuje judikatura i odborná literatura za nicotná, neboť zákon poskytovateli dotace pravomoc rozhodnout o takových námitkách nesvěřoval, respektive vůbec nepředpokládal existenci takového opravného prostředku (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. listopadu 2016, č. j. 6 Afs 2/2016-50, ze dne 15. srpna 2018, č. j. 6 Afs 109/2018 – 46, bod 26, či ze dne 22. 1. 2021, č. j. 2 Afs 80/2020, podrobněji k této problematice viz Matušková, T. Problematické aspekty soudního přezkumu nevyplacení dotace, Právní rozhledy, 2018, č. 11-12, s. 346).
15. Soud je povinen k použití nesprávného znění právního předpisu (a z něj vyplývající nicotnosti napadeného rozhodnutí) přihlédnout, neboť součástí nyní uplatněných žalobních bodů jsou výtky nesprávného posouzení takových právních otázek, pro které je použití daného právního předpisu rozhodné (viz bod 23 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87). V opačném případě by totiž soud musel k uplatněnému žalobnímu bodu vědomě aplikovat normu, která ale na řešenou věc vůbec nedopadá (viz např. Kühn, Z. § 75 Přezkoumání napadeného rozhodnutí. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019).
16. S ohledem na výše uvedené soud výrokem I. tohoto rozsudku rozhodl, že rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 22. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/194242-823/2, je nicotné.

Zákonnost oznámení o nevyplacení dotace

17. Soud se proto dále zabýval zákonností Oznámení. § 14e odst. 4 o rozpočtových pravidlech ve znění účinném do 19. 2. 2015 sice vylučoval možnost soudního přezkumu opatření o nevyplacení dotace, nálezem Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, Pl. ÚS 12/14 však bylo toto pravidlo shledáno protiústavním.
18. Žalobu proti Oznámení považoval v souladu s výše uvedenou judikaturou správních soudů za včasnou, neboť skutečnost, že žalobce v návaznosti na vadné poučení vyčkával na rozhodnutí o námitkách, nemůže jít k jeho tíži. Z právní věty výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 2/2016-50 vyplývá, že *lhůta k podání žaloby proti opatření dle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění účinném do 19. 2. 2015, nemohla příjemci dotace uplynout dříve, než správní orgán rozhodl o opravném prostředku (...). Na tom nic nemění skutečnost, že rozhodnutí o takovém opravném prostředku bylo nicotné, neboť „příslušný“ správní orgán neměl pravomoc o něm rozhodovat a podle zákona takový prostředek vůbec neexistoval.*
19. Ve vztahu k Oznámení soud uvádí, že i při jeho přezkumu musel s ohledem na žalobkyní uplatněné žalobní námitky přihlédnout ke skutečnosti, že žalovaný vycházel z nesprávné právní úpravy.
20. Pochybení žalovaného, který měl postupovat podle znění zákona účinného do 19. 2. 2015, má vliv nejen na (výše zdůvodněnou) absenci opravného prostředku proti oznámení o nevyplacení dotace, ale též na okruh pochybení, u kterých mohl žalovaný k nevyplacení dotace přistoupit.

21. Opatření k nevyplacení dotace ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel ve znění účinném do 19. února 2015 připouštělo nevyplacení části dotace pouze v případě, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie, které by mohlo mít za následek porušení rozpočtové kázně (srov. bod 43 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 270/2015 - 48, in fine, či podrobněji Matušková, T. Problematické aspekty soudního přezkumu nevyplacení dotace, viz výše). Dle rozhodného znění zákona tak mohl poskytovatel přistoupit k nevyplacení dotace jen u pochybení týkajících se zadávání veřejných zakázek (dle zákona o veřejných zakázkách či dle speciálních dotačních pravidel). Takové pochybení však žalobkyni v nyní projednávané věci vytýkáno není.
22. Teprve novelou účinnou od 20. 2. 2015 došlo k rozšíření použití citovaného ustanovení v tom smyslu, že poskytovatel může přistoupit k nevyplacení dotace i z důvodu porušení ostatních pravidel stanovených v podmínkách pro čerpání dotace, povinností stanovených právním předpisem nebo při nedodržení účelu dotace.
23. Nezbyvá tak než uzavřít, že v nyní projednávané věci nebyl žalovaný vůbec oprávněn k nevyplacení dotace přistoupit, neboť rozhodná právní úprava takový postup neumožňovala. Za porušení vytýkaných pravidel mohla být žalobkyně postižena toliko formou odvodu za porušení rozpočtové kázně dle § 44 a 44a rozpočtových pravidel.
24. Soud proto výrokem II. tohoto rozsudku rozhodl, že Oznámení o schválení závěrečné monitorovací zprávy projektu CZ.1.04/3.3.05/96.00052 ze dne 9. 9. 2019 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

25. Soud s ohledem na výše uvedené shledal, že žaloba je důvodná, neboť žalovaný i ministryně vycházeli ze znění zákona o rozpočtových pravidlech účinného od 20. 2. 2015, ač měli vycházet ze znění účinného do 19. 2. 2015. Výrokem I. tohoto rozsudku soud rozhodl, že rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 22. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/194242-823/2 je nicotné. Výrokem II. tohoto rozsudku rozhodl, že Oznámení o schválení závěrečné monitorovací zprávy projektu CZ.1.04/3.3.05/96.00052 ze dne 9. 9. 2019 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení
26. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobkyně měla ve věci úspěch, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Jelikož žalobkyně nebyla v řízení zastoupena advokátem, náklady řízení zahrnují toliko zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 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 21. září 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu