



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Kateřiny Kozákové a Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobkyně

KARETA s.r.o.

se sídlem Krnovská 1877, 792 01 Bruntál
zastoupena JUDr. Vitem Rybářem, advokátem
se sídlem 28. října 1610/95, 702 00 Ostrava

proti
žalovanému

Ministerstvo financí

se sídlem Letenská 15, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2019, č. j. MF-59128/2014/1203-14,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Náhrada nákladů řízení se žalovanému nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný zamítl návrh žalobkyně ze dne 15. 7. 2014 na zahájení sporného řízení a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. Návrh na zahájení sporného řízení byl o určení, že žalobkyně se nedopustila porušení smlouvy o poskytnutí dotace uzavřené s Regionální radou regionu soudržnosti Moravskoslezsko dne 30. 8. 2010, ve znění dodatků č. 1 a 2 (dále jen „smlouva o poskytnutí dotace“), tím, že v rámci operace č. ROP MS/2013/O/014 na projektu „Modernizace lyžařského areálu Pod Vysokou horou ve Vrbně pod Pradědem“ v průběhu veřejné zakázky uvedla ve výkazu výměr a v projektové dokumentaci přesné označení dodávky lyžařského vleku značky DOUBLE MAX, který pod tímto označením nabízí a dodává jako svůj výrobek firma Michálek s.r.o., a Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko proto nemá nárok z tohoto důvodu po žalobkyni požadovat jakékoli plnění jakožto vrácení nezpůsobilých výdajů.
2. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí nejprve k rozhodnému skutkovému stavu uvedl, že předmětem smlouvy o poskytnutí dotace bylo poskytnutí finanční podpory z Regionálního operačního programu NUTS II Moravskoslezsko 2007-2013 na projekt nazvaný „Modernizace lyžařského areálu Pod Vysokou horou ve Vrbně pod Pradědem“, reg. č. CZ.1.10/2.2.00/04.00456. Ve dnech 21. 8. až 10. 9. 2013 Ministerstvo financí provedlo audit tohoto projektu, o jehož výsledcích byla dne 28. 11. 2013 pořízena auditní zpráva. Na základě zjištění auditu Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Moravskoslezsko jako příslušný správce daně vyzval žalobkyni dopisem ze dne 14. 3. 2014 k vrácení neoprávněně nárokových a proplacených výdajů ve výši 1 026 781,40 Kč. Na tuto výzvu žalobkyně reagovala tak, že podala návrh na zahájení sporného řízení podle § 141 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“).
3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí posoudil procesní aspekt věci a dospěl k závěru, že není příslušný k rozhodnutí o věci, neboť se nejedná o peněžní prostředky, jejichž vyplacení by se žalobkyně na základě smlouvy o poskytnutí dotace domáhala, ale o peněžní prostředky, které jí již byly poskytnuty a které odmítá dobrovolně vrátit na základě výzvy. V posuzované věci bylo totiž zjištěno porušení smlouvy o poskytnutí dotace až po poskytnutí peněžních prostředků jejich neoprávněným použitím. Tímto jednáním se žalobkyně dopustila správního deliktu neoprávněného použití peněžních prostředků a porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Vrácení neoprávněně použitých peněžních prostředků zpět do rozpočtu, z něhož byly poskytnuty, upravuje cit. ust. § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, prostřednictvím institutu odvodu za porušení rozpočtové kázně. K uložení odvodu do rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti je příslušný Úřad Regionální rady regionu soudržnosti. Žalovaný proto svým usnesením ze dne 5. 3. 2015, č. j. MF-59128/2014/1203-8 věc postoupil Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Moravskoslezsko.
4. Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Moravskoslezsko následně vydal rozhodnutí č. PRK8/2015 ze dne 29. 4. 2015, kterým žalobkyni uložil odvod za porušení rozpočtové kázně

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

ve výši 1 026 782 Kč. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně podala odvolání k žalovanému, který svým rozhodnutím ze dne 5. 12. 2017 odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Následně žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2017 žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě. Krajský soud v Ostravě rozsudkem č. j. 22 Af 8/2018 – 50 ze dne 3. 4. 2019 rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

5. Městský soud v Praze (dále „městský soud“) v rozsudku ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 A 215/2014-30, vydaném v jiné obdobné věci, uvedl, že usnesením o postoupení Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Moravskoslezsko, nemůže dojít k procesně korektnímu vyřízení věci vedené o návrhu žalobkyně na zahájení sporného řízení ze dne 15. 7. 2014. Proto žalovaný přistoupil k vydání napadeného rozhodnutí, kterým návrh žalobkyně na zahájení sporného řízení pro nedůvodnost, blíže popsanou v odstavcích výše, zamítl.

II.

Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

6. Žalobkyně v žalobě nejprve shrnula skutkový stav, který se v rozhodném obsahu shoduje se stavem popsaným žalovaným v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Doplnila, že nedostatek v rámci realizace projektu byl auditním orgánem spatřen v tom, že při zadávání veřejné zakázky na stavební práce žalobkyně uvedla v zadávací dokumentaci identifikaci konkrétního výrobku, lyžařského vleku DOUBLE MAX. Žalobkyně má za to, že z její strany nedošlo k porušení veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace a Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko není oprávněna po ní požadovat uhrazení částky 1 026 781,40 Kč. Proto svým podáním ze dne 15. 7. 2014 navrhla, aby příslušný správní orgán rozhodl spor z veřejnoprávní smlouvy ohledně jejího výkladu podle § 141 správního řád (k tomu poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 2 Afs 74/2013-64). S vyřízením věci, kterým žalovaný v napadeném rozhodnutí její návrh zamítl, nesouhlasí z níže uvedených důvodů.
7. Žalobkyně předně namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, neboť v něm zcela chybí odůvodnění. Žalovaný pouze shrnuje skutkový stav věci a v závěru uvádí, že „z výše popsaných důvodů“ návrh zamítá. Žádné věcné důvody však v rozhodnutí uvedeny nejsou, žalovaný se vůbec nevypořádal s důvody, které uvedla žalobkyně ve svém návrhu na rozhodnutí sporu z veřejnoprávní smlouvy ze dne 15. 7. 2014, tedy vůbec se nevypořádal s tím, zda došlo či nedošlo k porušení veřejnoprávní smlouvy nebo na čem své rozhodnutí zakládá. Žalovaný pouze uvádí, z jakých procesních důvodů se rozhodl napadené rozhodnutí vydat, což ale vůbec neřeší, proč meritorně posoudil žalovaný věc tak, že návrh žalobkyně zamítl.
8. Ačkoli má žalobkyně za to, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, z opatrnosti se vyjadřuje k věcné stránce sporu a namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť ve věci nebyly naplněny důvody pro krácení dotace a žalovaný věc nesprávně posoudil, pokud dospěl k závěru, že je na místě návrh žalobkyně zamítnout. Žalobkyně zejména tvrdí, že uvedením konkrétního výrobku v zadávací dokumentaci nedošlo k porušení žádného z ustanovení smlouvy o poskytnutí dotace ani metodického pokynu pro zadávání veřejných zakázek a toto své tvrzení blíže odůvodňuje. Žalobkyně v této souvislosti poukazuje i na odůvodnění rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 4. 2019, č. j. 22 Af 8/2018 – 50, který se meritem věci zabýval a dovodil, že zde nejsou podmínky pro závěr o porušení rozpočtové kázně žalobkyně a pro uložení odvodu. Poskytovatel dotace proto není dle

názoru žalobkyně oprávněn po ní požadovat uhrazení sankce za údajné porušení smlouvy a žalovaný tak měl věcně o sporu z veřejnoprávní smlouvy rozhodnout a žalobkyni vyhovět.

9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě rovněž nejdříve shrnul skutkový stav a popsal jednotlivá procesní rozhodnutí, ke kterým v řízení o návrhu žalobkyně ze dne 15. 7. 2014 došlo. Žalovaný nesouhlasí s námitkou, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť v odůvodnění uvedl, že se od počátku necítil být příslušný k rozhodnutí o věci, neboť se podle jeho názoru nejednalo o věcný spor ze smlouvy o poskytnutí dotace, ale o neoprávněné použití dotačních prostředků. Žalobkyně se svým návrhem nedomáhala plnění ze smlouvy, ale osvědčení, že nepostupovala v rozporu s veřejnoprávní smlouvou a osvědčení, že není ničeho vůči poskytovateli dotace povinna. Žalovaný takový předmět sporu nepovažuje za přípustný, přitom odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Afs 49/2016-33 ze dne 16. 6. 2016 nebo usnesení Zvláštního senátu č. j. konf 10/2015-11, které byť připustily i jiné spory než spory na plnění, stále odkazují na podobnost nároků v oblasti soukromého práva. Přípustné je tedy domáhat se zrušení smlouvy nebo její části, vydání bezdůvodného obohacení či náhrady škody, nárok na vydání rozhodnutí, kterého se domáhala žalobkyně, však nelze z ničeho dovodit. Výzvu poskytovatele dotace k jejímu navrácení lze považovat za pokus řešit věc smírnou cestou. Vzhledem k tomu, že žalobkyně odmítala porušení smlouvy a rozpočtové kázně a peníze dobrovolně nevrátila, byl aktivován postup dle malých rozpočtových pravidel. O porušení rozpočtové kázně potažmo o porušení smlouvy o poskytnutí dotace žalobkyni bylo rozhodnuto v jiném řízení, a to v řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně, které vedl správce daně. V rámci tohoto jiného řízení byl vydán platební výměr č. PRK 8/2015, který byl potvrzen žalovaným jeho rozhodnutím ze dne 5. 12. 2017, č. j. MF-30342/2015/1203-10. Toto rozhodnutí bylo následně zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 4. 2019, č. j. 22 Af 8/2018. V současné době probíhá ve věci řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem. Žalovaný tedy nemůže ve věci sporného řízení z veřejnoprávní smlouvy rozhodnout jinak, než rozhodl, neboť v meritu věci již existují jiná rozhodnutí včetně rozsudku Krajského soudu v Ostravě. Žalobkyně se tak věcně domáhá rozhodnutí, které již vynesl Krajský soud v Ostravě, v řízení je tedy dána mimo jiné i překážka věci rozhodnuté.
10. V replice na vyjádření žalovaného ze dne 9. 9. 2019 žalobkyně zopakovala své námitky ve věci nepřezkoumatelnosti rozhodnutí a zdůraznila, že svým podáním ze dne 15. 7. 2014 zahájila sporné řízení podle § 141 správního řádu o sporu z veřejnoprávní smlouvy a o tomto předmětu řízení měl žalovaný rozhodnout. Z žalovaným citovaného judikátu Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Afs 49/2016-33 ze dne 16. 6. 2016 plyne širší pojetí sporu z veřejnoprávní smlouvy, kdy tyto nelze zužovat pouze na spory o plnění, ale i zrušení smlouvy a další. Civilní řízení zná žalobu na určení tam, kde jsou právní poměry žalobce nejisté, jako je tomu tady. Překážka věci rozhodnuté nemůže být v této věci dána, neboť dosud se řešil pouze odvod za porušení rozpočtové kázně, kdy rozhodnutí žalovaného o odvolání bylo zrušeno a věc vrácena zpět. Jde tak věcně o jiné řízení, které kromě toho není dosud skončeno.

III.

Posouzení žaloby

11. Na základě podané žaloby přezkoumal městský soud napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů,

přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)].

12. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., jelikož účastníci s tímto rozhodnutím souhlasili. Soud si je vědom toho, že žalobkyně požadovala provést k důkazu listiny, které do spisu doložila. Soud postupoval dle rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014 – 48, jehož právní věta zní: „[n]avrhně-li účastník v řízení o žalobě provedení důkazů před správním soudem dle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s., nelze takový návrh považovat za nesouhlas s rozhodnutím bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.“; soud tedy v případě, kdy účastníci souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení ústního jednání, nemá automaticky, i když účastníci navrhnou provedení důkazů v podáních, dovozovat jejich vůli ke konání ústního jednání, ale pokud soud nehodlá vyhovět návrhům účastníka na provedení důkazů pak: „ ... v rozhodnutí meritorním je povinen vysvětlit a odůvodnit, proč důkazním návrhům nevyhověl.“.
13. Soud neprovedl žalobkyní navržené důkazy listinami, které jsou součástí spisového materiálu, z důvodu, že z tohoto spisu soud při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází a správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS). Soud dále neprovedl k důkazu žalobkyní navržené listiny, které slouží k prokázání oprávněnosti námitek do merita věci (výzva k podání nabídek, doklad o doručení výzvy uchazečům ze dne 30. 9. 2009, doklad o zveřejnění informace o zadávacím řízení na webových stránkách regionální rady, nabídky od 5 uchazečů), a to z důvodu nadbytečnosti, s ohledem na níže uvedený právní názor soudu. Soud nepřistoupil ani k provedení důkazu čtením žalobkyní požadované judikatury, jelikož při právním posouzení věci z relevantní judikatury vychází. Důkaz rozhodnutím Úřadu regionální rady regionu soudržnosti Moravskoslezsko ze dne 29. 4. 2015, č. PRK8/2015, soud neprovedl z důvodu jeho nerelevantnosti s probíhajícím řízením, když o jeho přezkumu bylo vedeno samostatné řízení, navíc jeho obsah není mezi stranami nijak popsán.
14. Městský soud na úvod poznamenává, že v zásadě shodnými otázkami se za obdobné skutkové i právní situace zabýval již v rozhodnutích jím vydaných dne 5. 5. 2021, č. j. 14 Af 22/2018 – 50 a č. j. 14 Af 23/2018 – 49 a dne 31. 5. 2021, č. j. 5 Af 22/2018 - 80, kterými byly žaloby zamítnuty, a soudem bylo potvrzeno právní posouzení věci žalovaným. Jelikož právě rozhodující senát s posouzením čtrnáctého a pátého senátu souhlasí, bude z pravomocných rozsudků v těchto věcech dále vycházet.
15. Žaloba není důvodná.
16. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
17. Podle § 141 odst. 1 správního řádu „[v]e 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.“
18. Podle § 22 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále „rozpočtová pravidla územních rozpočtů“) „[p]orušením rozpočtové kázně je každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti.“
19. Podle § 22 odst. 2 písm. a) rozpočtových pravidel územních rozpočtů „[n]eoprávněným použitím peněžních prostředků podle odstavce 1 je jejich použití, kterým byla porušena povinnost

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

stanovená právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků. Za neoprávněné použití peněžních prostředků podle odstavce 1 se považuje také porušení povinnosti stanovené právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků, která souvisí s účelem, na který byly peněžní prostředky poskytnuty.“

20. Podle § 22 odst. 4 rozpočtových pravidel územních rozpočtů *„[f]yzická osoba, právnická osoba nebo organizační složka státu, která porušila rozpočtovou kázeň, je povinná provést odvod za porušení rozpočtové kázně do rozpočtu, z něhož jí byly peněžní prostředky poskytnuty.“*
21. Podle § 22 odst. 6 rozpočtových pravidel územních rozpočtů *„[P]oskytovatel písemně vyzve příjemce dotace k vrácení dotace nebo její části ve stanovené lhůtě, zjistí-li na základě kontroly, že příjemce dotace porušil povinnost stanovenou právním předpisem, která souvisí s účelem, na který byly peněžní prostředky poskytnuty, nedodržel účel dotace nebo podmínku, za které byla dotace poskytnuta, u níž nelze vyzvat k provedení opatření k nápravě. V rozsahu, v jakém příjemce dotace vrátil dotaci nebo její část, platí, že nedošlo k porušení rozpočtové kázně. Výzva k provedení opatření k nápravě a výzva k vrácení dotace nebo její části není pro příjemce dotace závazná.“*
22. Podle § 22 odst. 11 písm. b) rozpočtových pravidel územních rozpočtů *„[o] uložení odvodu a penále podle odstavců 4 až 8 za porušení rozpočtové kázně rozhoduje u Regionální rady regionu soudržnosti úřad Regionální rady regionu soudržnosti.“* Odvolacím orgánem proti rozhodnutí podle odstavce 11 písm. a) je krajský úřad v přenesené působnosti, příslušný podle sídla svazku obcí. Odvolacím orgánem proti rozhodnutí podle odstavce 11 písm. b) je Ministerstvo financí (22 odst. 12 zákona č. 250/2000 Sb.).
23. Podle § 22 odst. 13 rozpočtových pravidel územních rozpočtů *„[p]ři správě odvodů a penále podle odstavců 7 a 9 se postupuje podle zákona upravujícího správu daní. Porušitel rozpočtové kázně má při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně postavení daňového subjektu.“*
24. V první žalobní námitce žalobkyně namítala nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, neboť v něm zcela chybí odůvodnění, žalovaný se nevypořádal s tvrzeními uvedenými v návrhu ze dne 15. 7. 2014, zejména s tím, zda došlo či nedošlo k porušení veřejnoprávní smlouvy nebo na čem své rozhodnutí zakládá. Podle již ustálené judikatury správních soudů nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle ustanovení § 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 (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31 Ca 39/2005-70, č. 1282/2007 Sb. NSS).
25. Za nesrozumitelné lze příkladmo považovat správní rozhodnutí, jehož odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); v němž je dán rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS); případ, kdy výrok nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS); nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6 A 63/93-22).

26. Za nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nedostatek důvodů soud považuje takové, z jehož 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. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23, rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2010, č. j. [9 As 66/2009 - 46](#), rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2010, čj. [9 As 66/2009 - 46](#)).
27. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit samotný obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. 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 (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2021, č. j. 7 Afs 173/2021-51).
28. V posuzované věci je z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé, že žalovaný návrh na zahájení řízení podle § 141 správního řádu zamítl z důvodu své věcné nepřislušnosti, neboť předmět sporu se týká peněžních prostředků, které žalobkyni již byly poskytnuty a které odmítá dobrovolně vrátit na základě výzvy, a nikoli peněžních prostředků, jejichž vyplacení by se žalobkyně na základě smlouvy o poskytnutí dotace domáhala. Žalovaný svůj závěr opřel o § 22 rozpočtových pravidel územních rozpočtů, podle kterého se za daného skutkového stavu jedná o naplnění skutkové podstaty neoprávněného použití peněžních prostředků a porušení rozpočtové kázně, přičemž vrácení takto neoprávněně použitých peněžních prostředků zpět do rozpočtu, z něhož byly poskytnuty, je možné prostřednictvím institutu odvodu za porušení rozpočtové kázně. K uložení odvodu do rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti je příslušný Úřad Regionální rady regionu soudržnosti. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkázal na rozsudek městského soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 A 215/2014-30-34, z něhož vyplývá, že v případě, kdy žalovaný zastává názor zde prezentovaný je třeba návrh žalobkyně zamítnout, neboť žalovaný v takovém případě nehodnotí pouze procesní podmínky, ale hodnotí i okolnosti důvodnosti podaného návrhu, tedy o něm věcně rozhoduje.
29. O nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí tak nelze hovořit, neboť to obsahuje srozumitelné důvody, pro které žalovaný návrh na zahájení sporného řízení zamítl. Jistě by mohly být podpořeny detailnějším odůvodněním, pokud ale nebyly, neznamená to, že nejsou přezkoumatelné. Tyto důvody považuje městský soud za dostatečně konkrétní a srozumitelné.
30. Jakkoli soud považuje napadené rozhodnutí za přezkoumatelné, s žalobkyní souhlasí v tom, že žalovaný se nevypořádal s tvrzeními uvedenými v návrhu ze dne 15. 7. 2014, zejména s tím, zda došlo či nedošlo k porušení veřejnoprávní smlouvy nebo na čem své rozhodnutí

zakládá. Jak již bylo uvedeno výše, žalovaný své rozhodnutí totiž založil na závěru, že není příslušný o věci rozhodnout a tento svůj závěr blíže odůvodnil. Pokud by byl tento závěr shledán nezákonným, námitka žalobkyně, že se žalovaný s návrhem věcně nevypořádal, by byla důvodnou a soud by napadené rozhodnutí zrušil.

31. S ohledem na uvedené je tedy třeba závěr žalovaného o věcné nepříslušnosti přezkoumat, přestože žalobkyně v žalobě přímo nenapadá závěr, dle kterého žalovaný není věcně příslušný k vydání rozhodnutí, kterého se žalobkyně dožaduje. Soud v této souvislosti považuje za vhodné stručně shrnout skutkový stav zjištěný ze správního spisu a ze shodných tvrzení účastníků.
32. Dne 30. 8. 2010 Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko (jako poskytovatel dotace) a žalobkyně (jako příjemce dotace) uzavřely smlouvu o poskytnutí dotace. V průběhu roku 2013 žalovaný jako auditní orgán provedl u žalobkyně audit operace. Z auditní zprávy vyplývá, že auditní orgán identifikoval jedno zjištění s vysokou mírou závažnosti, a to porušení smlouvy o poskytnutí dotace, část II. – podmínky čerpání dotace, V. – základní povinnosti příjemce, čl. 8 – Veřejné zakázky, bod 8.1., přičemž tomuto porušení odpovídá sankce ve výši 10 % z hodnoty způsobilých výdajů, které byly proplaceny v rámci ŽoP. Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko následně, dne 14. 3. 2014, v návaznosti na výsledky auditu zaslala žalobkyni výzvu, kterou ji vyzvala k navrácení neoprávněně nárokových a proplacených výdajů ve výši 1 026 781,40 Kč. Žalobkyně v reakci na výzvu zaslala poskytovateli dotace přípis, ve kterém jej žádala o přehodnocení věci.
33. Dne 15. 7. 2014 žalobkyně podala návrh na zahájení sporného řízení dle § 141 správního řádu z veřejnoprávní smlouvy – smlouvy o poskytnutí dotace. Žalobkyně se návrhem domáhala, aby žalovaný (soud poznamenává, že návrh byl původně zaslán Ministerstvu pro místní rozvoj, které jej postoupilo žalovanému) svým rozhodnutím určil, že žalobkyně se nedopustila porušení smlouvy o poskytnutí dotace a Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko proto nemá nárok z tohoto důvodu po žalobkyni požadovat jakékoli plnění jakožto vrácení nezpůsobilých výdajů. Žalovaný o návrhu rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím, a to tak, že návrh žalobkyně zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. Tento výrok žalobkyně napadla touto žalobou.
34. Souběžně s tím Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Moravskoslezsko, jako správce daně, vydal dne 29. 4. 2015 platební výměr č. PRK 8/2015, kterým žalobkyni uložil odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 1 026 782 Kč. Odvolání žalobkyně proti tomuto platebnímu výměru bylo rozhodnutím žalovaného jako odvolacího orgánu zamítnuto a platební výměr byl potvrzen. Proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně podala dne 5. 2. 2018 žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě. Krajský soud v Ostravě nejdříve rozsudkem ze dne 3. 4. 2019, č. j. 22 Af 8/2018-50, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, k podané kasační stížnosti však bylo rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení. V dalším svém rozhodnutí v této věci vydaným 8. 12. 2021 pod č. j. 22 Af 8/2018-84 Krajský soud v Ostravě, vázán vysloveným právním názorem soudu kasačního, žalobu žalobkyně zamítl se závěrem, že žalobkyně se porušení dotačních podmínek dopustila.
35. Soud konstatuje, že ke dni odeslání výzvy (březen 2014) byla problematika porušení rozpočtové kázně řešena v rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Jeho klíčové ustanovení § 22 sice bylo s účinností od 1. 1. 2015 rozsáhle novelizováno zákonem č. 24/2015

Sb., nicméně podle jeho přechodného ustanovení čl. II odst. 2 se řízení o uložení odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle zákona č. 250/2000 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Při posuzování uvedené sporné právní otázky je tedy rozhodné znění § 22 malých rozpočtových pravidel účinné do konce roku 2014, jak je uvedeno výše.

36. Soud uvádí, že pro rozhodnutí v nyní projednávané věci je klíčové rozlišení mezi podstatou a účelem řízení o porušení rozpočtové kázně podle rozpočtových pravidel územních rozpočtů a sporným správním řízením podle správního řádu. K této otázce se již vyčerpávajícím způsobem vyjádřil Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 14. 2. 2014, č. j. 2 Afs 75/2013-55 uvedl, že „[r]ozhodnutí sporu o splnění či nesplnění dojednaných podmínek (veřejnoprávní – pozn. soudu) smlouvy je svou právní povahou zcela odlišné od rozhodování o tom, zda došlo k porušení rozpočtové kázně. Směšováním těchto kvalitativně odlišných situací by byl vyprázdněn zákonný institut veřejnoprávní smlouvy, který by v konečném důsledku splýval s institutem rozhodnutí (o porušení kázně), což mj. odporuje předpokladu racionálního zákonodárce, neboť není rozumný důvod zavádět do právního řádu instituty, které se liší jen formálním označením a zařazením, ale fakticky fungují stejně.“ Na tuto úvahu Nejvyšší správní soud navázal v rozsudku ze dne 26. 5. 2016, č. j. 10 As 177/2014-46, v němž konstatoval, že „[s]pory z veřejnoprávních smluv nejsou správním řádem nijak charakterizovány dle důvodu vzniku či obsahu, ustanovení § 169 odst. 1 správního řádu pouze podle určení smluvních stran upravuje, jaké subjekty o sporech rozhodují. Zákon o územních rozpočtech upravuje zvláštní případ sporu z veřejnoprávní smlouvy - z důvodu porušení rozpočtové kázně. Ukládá stěžovateli povinnost definovat a odhalovat u jí poskytnutých dotací případy, v nichž došlo k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 odst. 1, 2 zákona o územních rozpočtech. V takových případech stěžovatelka postupuje podle daňového řádu (§ 22 odst. 15 zákona o územních rozpočtech) a je povinna ukládat odvody za porušení rozpočtové kázně. Příjemce dotace je v takovém řízení v postavení daňového subjektu. Stěžovatelka tedy při porušení smluvních podmínek veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace, které je možno definovat jako porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 zákona o územních rozpočtech, nezahajuje spor z veřejnoprávní smlouvy dle správního řádu, ale postupuje podle zvláštního zákona, tj. zákona o územních rozpočtech. Jedná se o zvláštní případ porušení veřejnoprávní smlouvy, úprava § 22 zákona o územních rozpočtech je vůči § 167 správního řádu speciální. Poměr speciality potvrzuje i komplexní úprava ustanovení § 22 zákona o územních rozpočtech, neboť odlišným způsobem od úpravy sporů z veřejnoprávních smluv dle správního řádu stanoví subjekty, které rozhodují o odvodu, upravuje jejich postup i opravné prostředky - odvolání, včetně taxativního výčtu způsobu rozhodnutí odvolacích orgánů.“
37. Obdobná problematika byla řešena v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „z hlediska konstatování porušení rozpočtové kázně na straně příjemce je podstatný mimo jiné způsob financování daného projektu či akce. U dotací poskytnutých ex ante, pokud jsou již peněžní prostředky příjemci dotace vyplaceny a ten nesplní jakoukoliv podmínku, která je v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace za porušení rozpočtové kázně považována, dojde dnem porušení této podmínky také k porušení rozpočtové kázně.... U dotací poskytnutých ex post však před jejich vyplacením nelze dnem porušení podmínky konstatovat porušení rozpočtové kázně, neboť při jejím nedodržení příjemce ještě neobdržel peněžní prostředky. Dojde-li ke zpětnému proplacení nákladů projektu a až následnou kontrolou se zjistí porušení podmínky nebo provedení výdeje v rozporu s účelem, je konstatováno porušení rozpočtové kázně. Za den porušení rozpočtové kázně ovšem nemůže být považován den, kdy k porušení povinnosti příjemcem dotace došlo, ale až den přijetí peněžních prostředků na účet příjemce (srov. § 44 odst. 1 písm. j) rozpočtových pravidel).“

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

38. Výše citované závěry Nejvyššího správního soudu lze bez dalšího vztáhnout i na nyní projednávanou věc. Z komplexnosti právní úpravy obsažené v § 22 rozpočtových pravidel územních rozpočtů je zřejmé, že tato úprava je ke sporu z veřejnoprávní smlouvy ve vztahu speciality, a řízení o uložení odvodu porušení rozpočtové kázně má tedy před vedením sporu z veřejnoprávní smlouvy přednost. V řízení o porušení rozpočtové kázně žalobcem a odvodu za takové případně zjištěné porušení je přitom nutno postupovat podle daňového řádu. Žalobci v takovém řízení náleží postavení daňového subjektu, což znamená, že může disponovat všemi procesními právy, která daňovému subjektu garantuje daňový řád. Tato skutečnost zároveň vylučuje aplikaci správního řádu.
39. K zahájení řízení o porušení rozpočtové kázně přitom došlo dnem, kdy byla žalobkyni doručena výzva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2019, č. j. 4 Afs 34/2019-27) a běželo i v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Z odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Ostravě, ze dne 8. 12. 2021, č. j. 22 Af 8/2018 – 84, který zákonnost daňového řízení přezkoumával, vyplývá, že v něm byla řešena i meritorní otázka nyní posuzované věci, tedy, zda se žalobkyně dopustila porušení dotačních podmínek a zda toto porušení odůvodňuje krácení prostředků v dané výši. Otázka, jejíhož pravomocného výkladu se žalobkyně nyní domáhá, taky byla řešena (a pravomocně vyřešena) v tomto jiném řízení, které je ve vztahu speciality k nyní projednávanému řízení podle § 141 správního řádu.
40. Soud zdůrazňuje, že k ochraně práv žalobkyně nelze využít instituty, které pro danou věc nejsou určeny, tedy v nyní posuzované věci, institutu sporného řízení podle § 141 správního řádu.
41. Žalovaný tedy postupoval správně, jestliže se věcně nezabýval nárokem žalobkyně na určení, že smlouvu o poskytnutí dotace neporušila a není povinna vrátit do rozpočtu částku ve výši 1 026 781,40 Kč. Jinými slovy, žalovaný dospěl ke správnému závěru, že předmětná věc má být vyřízena v daňovém řízení, a nikoliv v řízení sporném ve smyslu § 141 správního řádu.
42. Ohledně námitek, kterými žalobkyně žalovanému vytýká nesprávné meritorní posouzení věci, tedy, že k porušení dotačních podmínek nedošlo a nebyly tak ani naplněny důvody pro krácení dotace, soud uvádí, že námitky žalobkyně přesahují rozsah tohoto řízení, protože je soud považuje za nedůvodné a blíže se jimi nezabýval. Žalovaný v rámci řízení neprezkoumával meritum věci, návrh žalobkyně zamítl z důvodu věcné nezpůsobilosti (nepříslušnosti), jak bylo blíže zdůvodněno výše. Pokud se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí (správně) meritem věci vůbec nezabýval, nelze z povahy věci ani brojit proti neexistujícím závěrům žalovaného.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. Lze tak uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a judikaturou soudů, soud ve správních řízeních neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, a proto soud pro nedůvodnost žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
44. Výroky o nákladech řízení jsou odůvodněny § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve věci samé úspěšná a úspěšnému žalovanému prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly.

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 27.03.2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu