

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **Mgr. B. Ž.,** proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Praha 1, Staroměstské náměstí 6, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2009, č. j. 9 Ca 312/2008 - 97,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností brojí stěžovatel proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2009, č. j. 9 Ca 312/2008 - 97, jímž městský soud odmítl stěžovatelovu žalobu proti aktu ministra pro místní rozvoj ze dne 10. 1. 2005, č. j. 38165/2004-72, jímž ministr pro místní rozvoj vyrozuměl stěžovatele o tom, že stěžovateli nebude poskytnut příspěvek ze státního rozpočtu ke splátkám hypotečního úvěru poskytnutého na koupi bytu nebo rodinného domu s jedním bytem, když účelem hypotečního úvěru poskytnutého stěžovateli nebyla dle ministra pro místní rozvoj koupě bytu či domu, ale konsolidace předchozí půjčky, byť z peněžních prostředků získaných touto předchozí půjčkou stěžovatel koupi bytu hradil.

Městský soud již o žalobě rozhodoval dříve, a to usnesením ze dne 26. 6. 2006, č. j. 9 Ca 65/2005 - 44, kterým žalobu odmítl poté, co dospěl k závěru, že napadený akt není rozhodnutím ve smyslu § 65 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Uvedené usnesení městského soudu ze dne 26. 6. 2006 bylo ke kasační stížnosti stěžovatele zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 5 Afs 29/2007 - 79. V něm zdejší soud uvedl, že názor městského soudu prezentovaný v usnesení ze dne 26. 6. 2006, o nedostatku pravomoci žalovaného a ministra pro místní rozvoj rozhodnout ve věci žádosti o poskytnutí příspěvků je nepřezkoumatelný, když nemá dostatečnou oporu v odůvodnění usnesení ze dne 26. 6. 2006. Ačkoli městský soud výslovně zmínil, že závěr o nedostatku pravomoci žalovaného a ministra pro místní rozvoj odvodil též ze zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), nebylo zřejmé, ze kterých ustanovení tohoto zákona městský soud vycházel. V jeho usnesení totiž odkaz na zákon o rozpočtových pravidlech zcela absentoval přesto, že příslušná ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech (§ 14 a násl.) tvoří základní rámec pro poskytování veřejných finančních podpor. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že příspěvky k hypotečnímu úvěru se poskytují ze státního rozpočtu a představují jednu z forem veřejné podpory, přičemž poskytovatelem těchto příspěvků je žalovaný. Je to poskytovatel, komu obecně přísluší rozhodnout o tom, jakým způsobem a za jakých podmínek budou příspěvky poskytovány. V daném případě žalovaný uzavřel ve smyslu § 9 nař. vl. č. 249/2002 Sb. za účelem poskytování příspěvků smlouvu s hypoteční bankou. Městský soud při svém rozhodování 26. 6. 2006 pochybil, pokud nezjistil, které ze svých pravomocí žalovaný formou smlouvy přenesl na hypoteční banku a bez tohoto zjištění učinil závěr o nedostatku pravomoci žalovaného.

Městský soud následně doplnil dokazování Smlouvou o zabezpečení poskytování prostředků státní finanční podpory hypotečního úvěrování bytové výstavby a příspěvku k hypotečnímu úvěru osobám mladším 36 let, jakož i o zajištění kontroly dodržování podmínek této podpory a příspěvku, uzavřenou mezi ČR-žalovaným a Komerční bankou, a. s., dne 18. 12. 2002, žádostí Komerční banky, a. s., o stanovisko k případu stěžovatele, ze dne 18. 12. 2003, stanoviskem žalovaného ze dne 8. 3. 2004, představujícím odpověď na žádost z 18. 12. 2003, a vnitřní korespondencí Komerční banky, a. s., odkazující na stanovisko žalovaného ze dne 8. 3. 2004. Zjistil, že smlouvou ze dne 18. 12. 2002 nebyla na Komerční banku, a. s., přenesena pravomoc rozhodovat o žádostech žadatelů o poskytnutí příspěvků k hypotečnímu úvěru. Podle této smlouvy banka zastupuje žalovaného při sjednávání a uzavírání smluv s klienty o poskytování příspěvků k hypotečnímu úvěru a uzavírá tyto smlouvy s klienty jménem a na účet žalovaného. Žalovaný se zavázal v případě, že banka požádá písemnou formou o stanovisko ke konkrétnímu případu či problému, posoudit, zda předložený případ splňuje podmínky pro poskytování podpory a stanovisko předat bance. V posuzované věci banka této možnosti využila a stanovisko jí bylo poskytnuto. Městský soud uzavřel, že je to pouze žalovaný, kdo posuzuje, zda v bankou předloženém případě byly podmínky pro poskytování příspěvku splněny a v tomto směru vydává pro banku závazné stanovisko. Městský soud proto uzavřel,

že příspěvky k hypotečnímu úvěru, o které stěžovatel žádal, se poskytují ze státního rozpočtu a představují jednu z forem veřejné finanční podpory, kdy poskytovatelem příspěvků je žalovaný jako ústřední orgán státní správy ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech.

Městský soud dále provedl výklad nař. vl. č. 249/2002 Sb. a dovodil, že toto nařízení zakládá žadateli subjektivní právo na poskytnutí příspěvku, pokud splní podmínky uvedené v § 3 odst. 1 nař. vl. č. 249/2002 Sb. Tento závěr podepřel též ust. § 4 odst. 1 věty prvé nař. vl. č. 249/2002 Sb., které formuluje toto právo jako *„nárok"*. Z uvedeného městský soud dovodil, že napadený akt o nevyhovění žádosti stěžovatele o poskytnutí příspěvku k hypotečnímu úvěru je rozhodnutím o veřejném subjektivním právu stěžovatele ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a to bez ohledu na jeho formu (neformální přípis). Tento akt je tak podle městského soudu z materiálního hlediska negativním rozhodnutím poskytovatele o žádosti žadatele o poskytnutí dotace ve smyslu § 14 odst. 3 věty prvé zákona o rozpočtových pravidlech.

Takové rozhodnutí je však ze soudního přezkumu výslovně vyloučeno ust. § 14 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech, proto městský soud žalobu proti takovému rozhodnutí usnesením ze dne 16. 9. 2009 odmítl jako nepřípustnou ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti popisuje obsáhle historii celého případu a zdůrazňuje, že výsledkem postupu žalovaného a banky je situace, kdy mu nebyl přiznán příspěvek, na který má nárok. Nepřiznáním příspěvku byl zkrácen na svých právech, což je stav, který i po odmítnutí žaloby městským soudem nadále trvá. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu ze dne 16. 9. 2009 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, stěžovatel je osobou s vysokoškolským právnickým vzděláním a jsou splněny i ostatní podmínky řízení; soud proto přistoupil k posouzení věci samé.

Kasační soud konstatuje, že úvahy městského soudu vycházejí ze závazného právního názoru, který zdejší soud zaujal již ve svém předchozím rozhodnutí ze dne 31. 7. 2008. Nejvyšší správní soud tak může jen zopakovat, že příspěvky k hypotečnímu úvěru se poskytují ze státního rozpočtu a představují jednu z forem veřejné podpory, přičemž poskytovatelem těchto příspěvků je žalovaný. Je to poskytovatel, komu obecně přísluší rozhodnout o tom, jakým způsobem a za jakých podmínek budou příspěvky poskytovány. Základním právním rámcem pro postup při poskytování veřejné podpory jsou ust. § 14 a násl. zákona o rozpočtových pravidlech. Nepřenesl-li žalovaný ani smluvně postupem dle § 9 nař. vl. č. 249/2002 Sb. svou pravomoc rozhodovat o příspěvcích k hypotečnímu úvěru, je to právě žalovaný, jemuž přísluší o těchto příspěvcích rozhodovat.

Městský soud dovodil, že napadený akt ministra pro místní rozvoj představuje po materiální stránce rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., když se jedná o akt orgánu veřejné moci, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti stěžovatele. S tímto jeho závěrem, opírajícím se o jazykový a logický výklad ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., § 14 zákona o rozpočtových pravidlech, jakož i § 3 a § 4 nař. vl. č. 249/2002 Sb. se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, a to za situace, kdy tyto závěry městského soudu stěžovatel nenapadá, naopak na tom, že napadeným aktem bylo zasaženo do jeho práv, vystavěl svou argumentaci užitou v kasační stížnosti.

Důvodem, pro který městský soud žalobu odmítl, je výslovné vyloučení rozhodnutí o poskytnutí či neposkytnutí dotace vydaného podle § 14 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech ze soudního přezkumu, jak je tato výluka obsažena v § 14 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech.

Tento závěr stěžovatel argumentací užitou v kasační stížnosti nenapadá, avšak Nejvyšší správní soud důvody, které vedly krajský soud k tomuto závěru, přezkoumal, vycházeje z dřívějších judikatorních závěrů o tom, že rozsah přezkumu rozhodnutí městského soudu je z povahy věci vymezen povahou a obsahem přezkoumávaného rozhodnutí – jedná-li se o rozhodnutí, kterým se končí řízení před krajským soudem z důvodu, že není splněna předepsaná procesní, tedy zjednodušeně řečeno „vstupní“ a ve své podstatě formální podmínka věcné projednatelnosti žaloby, aniž by se zabývalo meritem, tedy vlastním věcným obsahem žaloby, je na Nejvyšším správním soudu, aby přezkoumal rozhodnutí městského soudu z hlediska toho, zda tento soud správně posoudil nesplnění této „vstupní“ podmínky (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65, www.nssoud.cz).

Podle § 3 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech pro účely tohoto zákona se rozumí dotací peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel.

Stěžovatel žádal v posuzované věci o příspěvek k hypotečnímu úvěru jako o peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované fyzickým osobám na stanovený účel (srov. § 1, § 2 nař. vl. č. 249/2002 Sb.), proto se ve smyslu § 3 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech jedná o žádost o dotaci.

Postup při vyřízení takové žádosti upravuje § 14 a násl. zákona o rozpočtových pravidlech, které v § 14 odst. 3 stanoví poskytovateli (zde žalovanému - viz výše) pravomoc o poskytnutí dotace rozhodnout.

Ustanovení § 14 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech však výslovně stanoví, že na rozhodnutí podle odstavce 3 se nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání.

Nejvyšší správní soud proto zkoumal, zda právě zmíněné ustanovení vylučující rozhodnutí o poskytnutí či neposkytnutí dotace ze státního rozpočtu není v rozporu s čl. 36 odst. 2 větou druhou Listiny základních práv a svobod (č. 2/1993 Sb., dále jen „Listina“), podle kterého nesmí být ze soudního přezkumu vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.

Dospěl k závěru, že právo na poskytnutí dotace ze státního rozpočtu není žádným ze základních práv chráněných Listinou a není ani součástí práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny), neboť vlastnické právo k peněžním prostředkům představujícím případnou dotaci nabývá příjemce dotace až v okamžiku jejího poskytnutí. Je-li tedy rozhodnutím podle § 14 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech rozhodováno, zda dotace bude či nebude poskytnuta, nezasahuje takové rozhodnutí do již nabytého vlastnického práva. Výluka takového rozhodnutí ze soudního přezkumu proto podle názoru Nejvyššího správního soudu neodporuje ústavnímu pořádku.

Jakkoli je tedy napadený akt po materiální stránce rozhodnutím, tedy aktem správního orgánu, který zakládá, mění ruší nebo obecně určuje stěžovatelova práva a povinnosti, a stěžovatel tvrdí, že jím byl na svých právech zkrácen (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), nelze tento akt v soudním řízení správním přezkoumat, když je ze soudního přezkumu dle ust. § 14 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech vyloučeno. Žalobu proti takovému aktu proto nezbývá soudu rozhodujícímu ve správním soudnictví než odmítnout podle § 68 písm. e) s. ř. s. ve spojení s § 46 písm. d) s. ř. s.

Učinil-li tak krajský soud v kasační stížnosti napadeném usnesení, veden stejnými úvahami jako Nejvyšší správní soud, je jeho rozhodnutí správné a zákonné.

Na základě uvedených úvah a závěrů shledal zdejší soud kasační stížnost žalovaného nedůvodnou, proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s., ve spojení s § 120 s.ř.s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobce v řízení o kasační stížnosti úspěch neměl, žalovanému dle obsahu spisu nevznikly v tomto řízení žádné náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. května 2011

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu