



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci

žalobce: **EKOMETAL spol. s r. o., IČO: 16735404**
sídlem Tušimice 373, 432 01 Tušimice
zastoupený advokátem JUDr. Tomášem Doležalem, Ph. D.
sídlem U Hranic 3221/16, 100 00 Praha 10

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2016 ve věci projektu č.
CZ.05.2.32/0.0/0.0/15_008/0001119,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí přezkumné komise žalovaného (dále též „přezkumná komise“) ze dne 22. 4. 2016, doručeného žalobci prostřednictvím systému MS2014+, tj. Monitorovacího systému evropských fondů pro rozpočtové období 2014 – 2020 (dále též „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím přezkumná komise nevyhověla žádosti žalobce o přezkum postupu Státního fondu životního prostředí, který prostřednictvím interní depeše v systému MS2014+ žalobci dne 11. 3. 2016

sdělil, že žádost žalobce o podporu projektu č. CZ.05.2.32/0.0/0.0/15_008/0001119 „*Porřízení technologie (nůžky se zkrápěním) vedoucí k omezování prašnosti z plošných zdrojů EKOMETAL spol. s r.o.*“ (dále jen „žádost o podporu projektu“) nesplnila podmínky přijatelnosti (dále též „Sdělení SFŽP“).

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

2. Přezkumná komise na svém jednání konaném dne 13. 4. 2016 posuzovala elektronické podání žalobce učiněné prostřednictvím systému MS2014+ dne 24. 3. 2016, označené jako „Žádost o přezkum rozhodnutí“ (dále též „žádost o přezkum“), prostřednictvím kterého žalobce usiloval o přehodnocení závěru vysloveného ve Sdělení SFŽP ze dne 11. 3. 2016, kterým byl žalobce informován o tom, že jeho Žádost o podporu projektu nevyhověla kritériím přijatelnosti. Ve Sdělení SFŽP přitom bylo uvedeno, že *„Projekt je podaný v rámci Prioritní osy 2 OPŽP 2014-2020, SC 2.2, oblasti podpory h), která je jednoznačně definována jako "omezování prašnosti z plošných zdrojů (dle povahy procesu např. vodní clony, skrápění, odprašovací nebo mlžící zařízení)". V oblasti podpory h) jsou podporovány pouze dodatečné technologie k omezení prašnosti, v tomto případě tedy skrápěcí systém. V rámci dané oblasti podpory není způsobilým výdajem porřízení technologických zařízení, která se nepodílí na snižování prašnosti. I po urgencích na vyčlenění nákladů na skrápěcí systém nám nebylo dané dodáno. Z výše uvedených důvodů není žádost v souladu v aktuální výzvou OPŽP 2014-2020 (SC 2.2., oblast podpory h)“.*
3. Napadeným rozhodnutím přezkumná komise žalobci sdělila, že neshledala zdůvodnění v Žádosti o přezkum podané žalobcem relevantním a vzhledem k nesplnění podmínek kontroly přijatelnosti rozhodla o vyřazení Žádosti o podporu projektu z dalšího hodnocení.
4. V Zápisu ze 7. jednání přezkumné komise SFŽP ČR pro řešení odvolání proti výsledkům formální kontroly a kontroly přijatelnosti OPŽP 2014 – 2020 SC 2.2 ze dne 13. 4. 2016, čj. SFŽP 049194 (dále jen „Zápis z jednání přezkumné komise“) bylo zamítnutí Žádosti o přezkum odůvodněno tím, že *„porřízení technologií typu nakladač, lis, nůžky apod. není primárním opatřením ke snížení prašnosti. Hlavní technologií, kterou dochází ke snížení prašnosti, jsou „dodatečné“ skrápěcí systémy, které zajistí zvlhčení manipulovaného materiálu a tím snížení prašnosti. Fond nezamítnul projekty z důvodu, že by tyto dodatečné systémy měly být méně účinné než opatření spočívající v instalaci stabilního skrápěče, pouze šlo o to, vyčlenit náklady samostatně, k čemuž i po urgencích nedošlo. V této souvislosti také nelze souhlasit s argumentací, že není možné vyčlenění nákladů na samotné skrápění, protože dle dostupných materiálů jsou tyto systémy standardně nabízeny“.*

III. Žaloba

5. Žalobce v podané žalobě v části I. shrnul, že napadeným rozhodnutím rozhodla přezkumná komise o vyřazení žádosti z dalšího hodnocení z důvodů nesplnění podmínek kontroly přijatelnosti, přičemž po tomto rozhodnutí byl žalobce vyřazen z dalšího projednávání žádosti, aniž by mu v jakékoliv fázi rozhodování Státního fondu životního prostředí ČR (dále jen „SFŽP“) bylo doručeno rozhodnutí, které by splňovalo náležitosti stanovené zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a zákonem č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SFŽP“). Žalobce uvedl, že od tohoto vyřazení žalovaný ani SFŽP se žalobcem dále nejednali. Žalobce uvedl, že dne 6. 6. 2016 zaslal žalovanému podání označené jako Žádost o vydání rozhodnutí ve věci projektu

č.: CZ.05.2.32/0.0/0.0/15_008/0001119. Žalobci však do dnešního dne nebyla doručena odpověď, ani rozhodnutí. Žalobce upřesnil, že „touto správní žalobou žalobce napadá rozhodnutí přezkumné komise MŽP dne 22. 4. 2016 v celém rozsahu a žádá zrušení napadeného rozhodnutí, resp. vydání rozhodnutí o nicotnosti předmětného rozhodnutí, i jemu předcházejícího rozhodnutí SFŽP“.

6. V části III. podané žaloby žalobce rekapituloval skutkový stav, přičemž současně popsal důvody, pro které považoval zamítnutí žádosti o podporu projektu nejen za nezákonné, ale i věcně nesprávné.
7. V části IV. žaloby pak namítl, že rozhodnutími SFŽP a žalovaného bylo zasaženo do jeho práv. Byl přesvědčen, že ustálená judikatura správních soudů vychází z toho, že rozhodnutí o neposkytnutí dotace ze Státního fondu životního prostředí České republiky, jakož i rozhodnutí o opravných prostředcích proti takovému rozhodnutí, jsou rozhodnutími, která jsou způsobilá se negativně projevit v jeho právní sféře. Žalobce namítl, že „v rozhodování MŽP a SFŽP došlo k závažným procesním, ale i materiálním pochybením, která vedou k tomu, že tato rozhodnutí jsou nicotná“.
8. Žalobce v této části žaloby s odkazem na úpravu obsaženou v zákoně o SFŽP a závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 17. 1. 2013, čj. 7 As 173/2012 - 44, namítl, že o poskytnutí dotace z prostředků SFŽP rozhoduje ministr životního prostředí. Žalobce namítl, že „vydal-li rozhodnutí prvního stupně fakticky Fond a nikoli ministr životního prostředí, jedná se o rozhodnutí vydané subjektem, který k tomu není vůbec věcně příslušný, a proto je nicotné (§ 77 odst. 1 správního řádu)“. Současně uvedl, že ze závěru „o nicotnosti rozhodnutí prvního stupně je pak konsekventní závěr o nicotnosti rozhodnutí druhého stupně (tj. komise MŽP)“. V tomto směru poukázal na závěry vyslovené v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 2. 1999, čj. 5 A 74/98 - 13. Žalobce uvedl, že „správní orgán druhého stupně věcně přezkoumával v řízení o opravném prostředku neexistující (nicotné) rozhodnutí prvního stupně, a proto je rozhodnutí druhého stupně nicotné pro neexistenci skutkového základu (přezkoumávaného rozhodnutí). Jinými slovy, kompetence na základě opravného prostředku věcně přezkoumat rozhodnutí prvního stupně ve věci poskytnutí prostředků z Fondu je založena rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, které však z důvodu své nicotnosti neexistuje“. Žalobce konstatoval, že „rozhodnutí SFŽP a komise MŽP je nutno považovat za správní rozhodnutí (zejména v situaci, kdy žalobci na základě tohoto rozhodnutí byla skutečně ukončena administrace žádosti projektu) a je tedy rozhodnutím, které je způsobilé přezkumu dle § 65 odst. 1 s. ř. s., a lze na něj aplikovat obecné předpisy vztahující se ke správnímu řízení“.
9. Žalobce doplnil, že „je přesvědčen, že samo procesní pochybení MZE je natolik závažné, že by mělo soud vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, resp. konstatování jeho nicotnosti. Přesto žalobce uvádí, že zkrácení ve svých právech a následnou nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřuje zejména v důvodech, které SFŽP a komise MŽP považovala za podstatné pro vyřazení žádosti z další administrace, kdy bylo konstatováno, že žádost není v souladu s aktuální výzvou OPŽP 2014-2020 (SC 2.2., oblast podpory b)“.
10. V části V. žaloby pak žalobce s odkazem na uvedené žalobní důvody navrhl, aby soud rozsudkem vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí i Sdělení SFŽP.

IV. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 8. 9. 2016 uvedl, že žalovaný je Řídicím orgánem Operačního programu Životní prostředí v programovém období 2014 – 2020 (dále jen „OPŽP“) a je tedy poskytovatelem dotace z OPŽP v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů (dál jen „rozpočtová pravidla“). Doplnil, že část činností souvisejících s administrací OPŽP byla ze strany žalovaného delegována na zprostředkující subjekt OPŽP, tj. na SFŽP, a to prostřednictvím Dohody o delegování některých činností a pravomocí ministerstva životního prostředí jako řídicího orgánu Operačního programu Životní prostředí v programovém období let 2014 – 2020 na Státní fond životního prostředí České republiky (dále jen „Delegační dohoda“). Konstatoval, že závazná pravidla přidělování dotací z OPŽP jsou stanovena především v Programovém dokumentu OPŽP (dále jen „PD OPŽP“) a Pravidlech pro žadatele a příjemce podpory v Operačním programu Životní prostředí pro období 2014–2020 z OPŽP (dále jen „Pravidla“).
12. Žalovaný rekapituloval, že dne 19. 6. 2015 byla vyhlášena 8. výzva na podporu projektů prioritní osy 2, specifický cíl 2.2 *Snížit emise stacionárních zdrojů podílející se na expozici obyvatelstva nadlimitním koncentracím znečišťujících látek* (dál jen „SC 2.2“) v rámci OPŽP. Dne 16. 12. 2015 byla do této výzvy podána žádost o podporu projektu žalobce. Žalovaný doplnil, že při administraci této žádosti bylo postupováno v souladu s tzv. jednotným metodickým prostředím zakotveným v metodických pokynech vydávaných ze strany Národního orgánu pro koordinaci Ministerstva pro místní rozvoj, především v Metodickém pokynu pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů v programovém období 2014 – 2020 (dále též „Metodický pokyn“). V souladu se stanovenými postupy shodnými pro všechny žadatele v OPŽP a i v rámci dalších operačních programů řídicích se jednotným metodickým prostředím proběhla podle žalovaného nejprve kontrola přijatelnosti a formálních náležitostí projektu ze strany SFŽP. V rámci tohoto posouzení byl žalobce opětovně vyzván emaily ze dne 10. 2., 17. 2., 18. 2., 19. 2., 24. 2. a 3. 3. 2016 k dopracování a vyčíslení nákladů zvláště pro zařízení a skrápěcí systém. Žalobce odmítl úpravu a trval na způsobilosti výdajů, tak jak uvedl. Žalovaný doplnil, že vzhledem k tomu, že žalobce nesplnil podmínky pro přidělení dotace z OPŽP SC 2.2, byl projekt vyřazen z další administrace v rámci OPŽP. Žádost o přezkum byla přezkumnou komisí dne 13. 4. 2016 zamítnuta. O tomto rozhodnutí společně s jeho odůvodněním byl žalobce podle žalovaného informován dne 22. 4. 2016 v souladu s jednotným metodickým prostředím prostřednictvím MS 2014+. K tvrzení žalobce, že neobdržel odpověď žalovaného k žádosti o vydání rozhodnutí ve věci projektu, žalovaný uvedl, že na přípis žalobce bylo ze strany žalovaného reagováno dopisem čj. 39835/ENV/16 ze dne 7. 7. 2016 odeslaným datovou schránkou.
13. Žalovaný dále ve vyjádření k žalobě namítl, že v rámci OPŽP je přidělována dotace dle § 14 rozpočtových pravidel. Má za to, že neposkytnutím dotace nemohl být žalobce zkrácen na svých právech. Zároveň podle žalovaného nedošlo ani ke zkrácení jeho práv procesních, protože žádost o podporu projektu byla administrována v souladu s postupy platnými pro všechny žadatele v rámci OPŽP a i v dalších operačních programech řídicích se jednotným metodickým prostředím.
14. V další části vyjádření k žalobě žalovaný popsal důvody, pro které byl nadále přesvědčen o tom, že žádost o podporu projektu nebyla z pohledu přijatelnosti v souladu s předmětnou výzvou pro příjem žádostí.

15. Žalovaný rovněž ve vztahu k žalobcem tvrzenému procesnímu režimu poskytování dotací zdůraznil, že předmětem žaloby je neposkytnutí dotace na základě žádosti o dotaci z OPŽP. Doplnil, že poskytovatelem dotace z OPŽP je žalovaný, přičemž SFŽP v rámci tohoto operačního programu vystupuje jako zprostředkující subjekt, který na základě Delegační dohody vykonává některé činnosti, mezi něž patří také činnost týkající se hodnocení žádostí o dotaci. Poskytovatelem dotace ve smyslu § 14 rozpočtových pravidel je však i nadále žalovaný, který v případě kladného posouzení žádosti o dotaci vydá rozhodnutí o poskytnutí dotace ve smyslu citovaného ustanovení zákona. Žalovaný konstatoval, že žaloba tedy nesprávně upozorňuje na ustanovení § 1 a 4 zákona o SFŽP, na základě kterých je rozhodováno o prostředcích poskytovaných z rozpočtu SFŽP. Uvedl, že v případě žádosti o dotaci z OPŽP se však jedná o prostředky poskytované z rozpočtu žalovaného, které jsou následně kryty z rozpočtu Evropské unie, tj. jsou poskytovány na základě rozpočtových pravidel. Závěry žalobce vycházející z výkladu zákona o SFŽP jsou tedy podle žalovaného zcela irelevantní.

V. Replika žalobce, další podání účastníků

16. Žalobce v replice ze dne 18. 10. 2016 souhlasil se závěry žalovaného stran režimu přidělování dotací z OPŽP, které ovšem podle jeho přesvědčení nic nemění na možnosti soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného. Žalobce v tomto směru odkazoval na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014 - 46. Zdůraznil, že ve světle těchto závěrů se domáhá právě posouzení řádného procesu. Rozhodovací proces žalovaného při rozhodování o přidělení dotace byl podle žalobce netransparentní, svévolný a zcela v rozporu s požadavky kladenými na tento typ rozhodování judikaturou Nejvyššího správního soudu. Žalobce opakovaně poukázal na to, že mu nikdy nebylo doručeno rozhodnutí, které by splňovalo náležitosti stanovené správním řádem, bylo řádně odůvodněno a současně bylo vydáno k tomu věcně příslušným subjektem. Doplnil, že oznámení o nesplnění formálních náležitostí a podmínek přijatelnosti se objevilo pouze v systému MS2014+ bez patřičného zdůvodnění, rovněž tak výsledek jednání přezkumné komise. Obě tato oznámení současně podle žalobce činí dojem, že jsou vydána SFŽP. Neprůhlednost rozhodovacího procesu je podle žalobce zcela zřejmá, neboť žadatel o dotaci se obrací na SFŽP, ten s ním dále v procesu rozhodování o žádosti komunikuje a činí i rozhodnutí o případném vyřazení a žalovaný zůstává zcela stranou. Žadatel o dotaci tedy žije v domněnku, že příslušným subjektem pro rozhodování je SFŽP, neboť Delegační dohoda, na kterou žalovaný odkazuje, podle žalobce nikde nefiguruje. Žalobce zdůraznil, že první relevantní informaci o důvodech vyřazení získal žalobce až po intervenci svého právního zástupce z dopisu ministra životního prostředí ze dne 7. 7. 2016, který mu však byl doručen až po podání žaloby. I po sdělení těchto důvodů je však žalobce přesvědčen, že SFŽP, resp. žalovaný při administraci žádosti postupovali svévolně, neboť jeho žádost naplňovala podmínky SC 2.2, oblasti podpory h) a měla být řádně posouzena, nikoliv vyřazena z důvodů nesplnění formálních náležitostí a podmínek přijatelnosti. V části II. repliky pak žalobce vznesl řadu námitek k otázce věcné nesprávnosti vyřazení Žádosti o podporu projektu.
17. Žalovaný dále podáním ze dne 28. 11. 2016 v reakci na podanou repliku s poukazem na závěry vyslovené v žalobcem odkazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 9 Ads 83/2014 - 46, uvedl, že s ohledem na § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel nebylo a nemohlo být neudělením dotace žádným způsobem zasaženo ze strany žalovaného do ústavně chráněných majetkových práv žalobce. K žalobcem tvrzenému zásahu do jeho

procesních práv a námitkám netransparentnosti a svévolnosti postupu žalovaného a jeho rozporu s kritérii správního rozhodování žalovaný rovněž poukázal na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v naposledy označeném rozsudku, jakož i na závěry vyslovené Ústavním soudem v nálezu IV. ÚS 49/04 a na doktrinální závěry. Zopakoval, že při administraci programu OPŽP, která probíhá v rámci systému MS 2014+, je vždy postupováno v souladu s tzv. jednotným metodickým prostředím zakotveným v metodických pokynech vydávaných ze strany Národního orgánu pro koordinaci Ministerstva pro místní rozvoj, především v Metodickém pokynu. Tento Metodický pokyn byl podle žalovaného v době hodnocení projektu účinný ve verzi 3 (platné od července 2014 do května 2016) a stanovil v kapitole 8.2.4.2 řídicímu orgánu povinnost informovat neúspěšného žadatele prostřednictvím MS 2014+, přičemž určil závazně obsah tohoto oznámení, v němž byl řídicí orgán povinen sdělit žadateli výsledek dané fáze hodnocení a výběru projektů, důvody pro vyřazení žádosti o podporu či nedoporučení projektu k financování, detailní výsledky hodnocení a výběru projektu a informace o opravných prostředcích. Žalovaný zdůraznil, že již samotná existence jednotného metodického prostředí a MS 2014+, které podléhají nejen kontrole českých orgánů, ale rovněž i orgánů EU, a administrace dotačních programů v jejich rámci, garantují právě požadované rovné zacházení s uchazeči a rovnou ochranu jejich práv.

18. Žalovaný doplnil, že v souladu se stanovenými postupy shodnými pro všechny žadatele v OPŽP a i v rámci dalších operačních programů řídicích se jednotným metodickým prostředím proběhla nejprve kontrola přijatelnosti a formálních náležitostí projektu žalobce ze strany SFŽP. V rámci tohoto posouzení byl žalobce opětovně vyzván emaily ze dne 10. 2., 17. 2., 18. 2., 19. 2., 24. 2. a 3. 3. 2016 k dopracování a vyčíslení nákladů zvlášť pro zařízení a skrápěcí systém. Žalobce však úpravu odmítl a trval na způsobilosti výdajů. Vzhledem k tomu, že žalobce nesplnil podmínky pro přidělení dotace z OPŽP SC 2.2, byl projekt podle žalovaného vyřazen z další administrace v rámci OPŽP. Námitku svévolného jednání tak lze dle žalovaného považovat za irelevantní. Žalovaný v této souvislosti uvedl, že ve všech případech, kdy žadatelé nesplňovali podmínky přijatelnosti a formální náležitosti, byli vždy vyzváni k doplnění údajů, a pokud toto neučinili, byly jejich žádosti vždy vyřazeny z administrace OPŽP, tzn., bylo ke všem uchazečům přistupováno rovným způsobem. Toto jednání žalovaného lze tedy podle jeho přesvědčení jen stěží považovat za jakýmkoli způsobem svévolné či snad diskriminační vůči zájemcům o dotaci. Se zřetelem k systémovým vlastnostem jednotného metodického prostředí a systému MS 2014+ lze administraci dotací prostřednictvím těchto systému podle žalovaného považovat za naprosto transparentní a současně odpovídající všem zásadám správního řízení.
19. Žalovaný rovněž s poukazem na rekapitulované skutkové okolnosti podotknul, že o opravném prostředku, který žalobce uplatnil, bylo ze strany žalovaného jednáno a bylo o něm rozhodnuto. Tím byla podle žalovaného zároveň dodržena i zásada dvojinstančnosti správního řízení.
20. K námitce žalobce, že mu nebylo doručeno rozhodnutí, které by splňovalo náležitosti stanovené správním řádem, bylo řádně odůvodněno a současně bylo vydáno k tomu věcně příslušným subjektem s tím, že se oznámení o nesplnění formálních náležitostí pouze objevilo v systému MS 2014+, žalovaný uvedl, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti včetně odůvodnění nezpůsobilosti žádosti bylo skutečně doručeno prostřednictvím systému MS 2014+, a to v souladu s požadavky jednotného metodického prostředí. Zároveň toto

rozhodnutí splňovalo zásady požadované správním řádem, když informovalo o zamítnutí žádosti (fakticky výrok), zdůvodňovalo toto zamítnutí (fakticky odůvodnění výroku) a systém MS 2014+ umožnil i opravný prostředek (fakticky poučení). Zamítnutí žádosti bylo podle žalovaného vyhotoveno v souladu s požadavky správního řízení písemně s elektronickým podpisem oprávněné osoby a bylo žalobci prokazatelně doručeno.

21. Žalovaný konečně v předmětném podání reagoval na námitky žalobce k otázce věcné nesprávnosti vyřazení Žádosti o podporu projektu.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem v předchozím řízení

22. Usnesením ze dne 1. 6. 2018, č. j. 9A 110/2016 – 57 rozhodl Městský soud v Praze v projednávané věci tak, že žalobu odmítnul a věc postoupil ministru životního prostředí (výrok I.), žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.), a žalobci vrátil zaplacený soudní poplatek (výrok III.).
23. Městský soud vyšel z toho, že právní režim poskytnutí dotace je v projednávané věci upraven především § 14 rozpočtových pravidel, Metodickým pokynem pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů v programovém období 2014–2020, ve znění verze 3 a Pravidly pro žadatele a příjemce podpory v Operačním programu Životního prostředí pro období 2014–2020 z OPŽP, ve znění verze 6.0.
24. Sdělení SFŽP nelze s ohledem na jeho formu a obsah považovat za rozhodnutí o neposkytnutí dotace, proti němuž by žalobce brojil opravným prostředkem. Jde pouze o neformální informaci o tom, že žádost o podporu nevyhověla kritériím přijatelnosti. Žalobce z něj nemohl, a to i s ohledem na poučení o možnosti podat žádost o přezkum k přezkumné komisi, rozumně usuzovat, že jeho vydáním je proces administrace definitivně ukončen. Rozhodnutím o neposkytnutí dotace je až rozhodnutí přezkumné komise. Metodický pokyn ani pravidla podpory nepočítaly s tím, že po vydání negativního rozhodnutí přezkumné komise bude vydáno (další) rozhodnutí, kterým by byl žadatel uvědomen o ukončení procesu administrace jeho žádosti (s tímto rozhodnutím metodický pokyn počítá až ve znění verze 4). Právě rozhodnutím přezkumné komise proto bylo žalobci oznámeno, že jeho žádost byla definitivně vyřazena z dalšího hodnocení a že její administrace byla s definitivní platností ukončena.
25. Jelikož proti rozhodnutí o neposkytnutí dotace je přípustný opravný prostředek (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014 – 46, č. 3324/2016 Sb. NSS), o němž nebyl žalobce poučen, městský soud žalobu odmítl a věc postoupil k vyřízení opravného prostředku (podaného ve formě žaloby) ministru životního prostředí.
26. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 11. 2. 2020, č.j. 9 Afs 276/2018 – 22, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 6. 2018, č. j. 9 A 110/2016 – 57, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.
27. V odůvodnění rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že „rozhodnutím o nepřiznání dotace může být i neformální oznámení o ukončení administrace žádosti, jestliže jde o postup správního orgánu, kterým je rozhodováno o právech a povinnostech fyzických či právnických osob v oblasti veřejné správy, kterým jsou dotčena jejich veřejná subjektivní práva (viz rozsudek č. j. 1 Afs 61/2013 – 43 a na něj navazující rozsudky ze dne 1. 8. 2013, č. j. 1 Afs 63/2013 – 54; č. j. 9 Afs 59/2013 – 45; a ze dne 26. 11. 2013, č. j. 8 Afs 47/2013 – 45).“, přičemž uzavřel, že Městský soud pochybil, pokud „judikaturní závěry týkající se neformálního oznámení o

ukončení administrace žádosti, vztáhl pouze na rozhodnutí přezkumné komise a neaplikoval je i ve vztahu ke Sdělení SFŽP. Sdělení SFŽP totiž není pouhou neformální informací o stavu projednávané žádosti, nýbrž aktem, na jehož základě je žádost o podporu z hodnocení vyřazena a její administrace ukončena. Závěru kasačního soudu svědčí i samotný obsah Sdělení SFŽP a rozhodnutí přezkumné komise... Sdělení obsahuje výsledek hodnocení, důvody pro vyřazení žádosti a informaci o opravných prostředcích, obsahem rozhodnutí přezkumné komise je prověření závěrů učiněných ve sdělení z hlediska žalobkyní uplatněných námitek. Ostatně o povaze sdělení SFŽP jako prvostupňového rozhodnutí není mezi účastníky sporu (viz strana 5 žaloby).“

VII. Posouzení věc Městským soudem v Praze po rozhodnutí NSS

28. Městský soud vázán rozsudkem Nejvyššího správního soudu napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, a to za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s. ř. s., jelikož souhlas žalobce i žalovaného, kteří se ve stanovené lhůtě nevyjádřili, soud ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. předpokládal.
29. Při právním posouzení věci soud vyšel z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2018, č. j. 3A 108/2016 – 49, který je založen na skutkově totožném základě a od jehož právních závěrů nemá důvodu se nikterak odklánět.
30. Nejprve se zdejší soud zabýval otázkou, zda napadené rozhodnutí podléhá přezkumu ve správním soudnictví. V této souvislosti soud konstatuje, že danou problematiku řešil Nejvyšší správní soud, jenž v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46, dospěl k následujícímu: *„Doslovný výklad rozpočtových pravidel tedy jednoznačně svědčí tomu, že výluka ze soudního přezkumu se vztahuje pouze na taková rozhodnutí, jimiž poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci vyhověl. Na taková rozhodnutí, jimiž poskytovatel žádosti nevyhověl (resp., pokud vyhověl jen částečně, v rozsahu částečného nevyhovění), se obecné předpisy o správním řízení vztahují a není vyloučeno jejich soudní přezkoumání (§ 14 odst. 5 a contrario).“*
31. Dále konstatoval, že *„rozhodnutí, jimiž poskytovatel dotační žádosti nevyhověl, je s to citelně zasáhnout do právní sféry žadatele... O soudním přezkumu procesních i hmotněprávních norem proto nelze v právě uvedených případech vůbec pochybovat. Zákonodárce totiž v těchto typech dotací projevil jasně svou vůli určité prostředky při splnění stanovených podmínek poskytnout a orgány moci výkonné mají jasně projevenou vůli zákonodárce vykonat. Při splnění zákonem stanovených podmínek proto žadatel poskytnutí dotace právem očekává a tomuto legitimnímu očekávání musí být poskytnuta soudní ochrana v procesní i hmotněprávní rovině.“*
32. V návaznosti na uvedenou judikaturu Nejvyššího správního soudu lze tedy uzavřít, že napadené rozhodnutí není vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, protože dané rozhodnutí zasahuje do právní sféry žadatele, neboť poskytovatel dotace jeho žádosti nevyhověl.
33. Poté se soud zabýval námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí, neboť pokud by tato námitka byla důvodná, již tato okolnost samotná by bez dalšího musela vést k vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí, aniž by bylo možné se zabývat ostatními žalobními námitkami.

34. Teorie považuje za nicotný ten správní akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Typicky jsou takovými vadami neexistence zákonného podkladu pro rozhodnutí, nedostatek pravomoci, nejtěžší vady příslušnosti, absolutní nedostatek formy, absolutní omyl v osobě adresáta, neexistence skutkového základu způsobující bezobsažnost, požadavek trestného plnění, požadavek plnění fakticky nemožného, neurčitost, nesmyslnost či neexistence vůle. Nicotnost nelze zhojit ani uplynutím času. Nicotný akt nikoho nezavazuje a nikdo jej není povinen respektovat, neboť mu nesvědčí presumpce správnosti (srov. Hendrych, D. a kol.: *Správní právo. Obecná část*. 5. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, s. 136-141).
35. K pojmu nicotnosti se opakovaně vyjádřil i Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku ze dne 12. 1. 2006, č. j. 1 Afs 6/2005 - 65 (dostupný na www.nssoud.cz), kde uvedl, že „*k nicotnosti je soud povinen hledět z úřední povinnosti. Vady, které způsobují nicotnost, jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu (nikoliv však pouhý nedostatek funkční příslusnosti), zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje (co není osobou v právním slova smyslu), nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (např. uložení povinnosti podle již zrušeného předpisu).*“
36. Právě popsané vady vyvolávající nicotnost správního aktu zdejší soud v případě žalobou napadeného rozhodnutí neshledal. Žalobce staví svou námitku nicotnosti v dané věci na tvrzení, že o poskytování prostředků měl rozhodnout ministr životního prostředí po posouzení a doporučení Rady Státního fondu životního prostředí ČR, nikoli Státní fond životního prostředí ČR, žalobce je přitom přesvědčen, že prostředky k financování vybraných projektů pochází z rozpočtu SFŽP.
37. Ze zákona o SFŽP a judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že SFŽP je samostatnou právnickou osobou s vlastním rozpočtem: „*Dotace je v ust. § 3 písm. a) rozpočtových pravidel definována jako peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel. Návratnou finanční výpomocí se pak podle ust. § 3 písm. b) rozpočtových pravidel rozumí prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, bezúročně právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel, které je povinen jejich příjemce vrátit do státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu. Ani do jedné z těchto skupin nespádají peněžní prostředky Státního fondu životního prostředí České republiky. Ten byl zřízen zákonem č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky jako jiná státní organizace (ust. § 1 odst. 2). Podle tohoto zákona (ve znění účinném ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, dále jen „zákon o SFŽPČR“) se tedy jedná o samostatnou právnickou osobu, která má vlastní rozpočet (ust. § 2a zákona o SFŽPČR). Výdaje z rozpočtu Státního fondu životního prostředí České republiky tedy nejsou výdaji státního rozpočtu.*“ (rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2013, č. j. 7 As 173/2012-45).
38. K otázce, kdo rozhoduje o poskytnutí prostředků ze SFŽP, soud odkazuje na ust. § 1 odst. 5 zákona o SFŽP, podle kterého „*o poskytování prostředků z Fondu rozhoduje ministr životního prostředí.*“ Uvedené vyplývá i z výše zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2013, č. j. 7 As 173/2012-45, dle něž „*v rámci procesu rozhodování o žádosti o poskytnutí dotace ze Státního fondu životního prostředí České republiky vystupuje ministr životního prostředí jako orgán rozhodující o právech a povinnostech fyzických a*

právnických osob.“ Na základě uvedeného by bylo nutno přisvědčit námitce žalobce, neboť napadené rozhodnutí nevydal ministr životního prostředí, ale žalovaný jako absolutně věcně nepřislušný orgán.

39. V daném případě však soud konstatuje, že dotace je poskytována v rámci *Operačního programu Životní prostředí 2014 – 2020*, podporovaného z Fondu soudržnosti Evropské Unie, což vyplývá již ze samotné 8. výzvy *Ministerstva životního prostředí* založené ve spisu na č. 1. 6, kde byla vyhlášena alokace (maximální celková dotace z prostředků EU) ve výši 2,5 mld. Kč. SFŽP je v daném případě toliko tím subjektem - zprostředkující osobou - který vyhláší výzvy k podávání žádostí o podpory a posuzuje splnění předpokladů pro poskytnutí podpory.
40. Podle ust. § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel *„dotaci nebo návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu může poskytnout ústřední orgán státní správy, Úřad práce České republiky, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky, Technologická agentura České republiky nebo organizační složka státu, kterou určí zvláštní zákon (dále jen "poskytovatel").“*
41. Podle ust. § 14 odst. 3 rozpočtových pravidel *„o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci rozhoduje poskytovatel na základě žádosti příjemce.“*
42. V případě žádosti o dotaci z OPŽP se jedná o prostředky poskytované z rozpočtu žalovaného, jako prostředky předfinancované, které jsou následně kryty z rozpočtu EU. Žalovaný, tedy Ministerstvo životního prostředí poskytuje finanční prostředky žadatelům o podporu ze svého rozpočtu, jedná se o prostředky předfinancované žalovaným a takto poskytnuté prostředky jsou později pokryty – refundovány – ze strany OPŽP z rozpočtu EU. Zákonný režim poskytování finančních prostředků se tedy řídí rozpočtovými pravidly, dle nichž o poskytnutí či neposkytnutí dotace rozhoduje ústřední orgán státní správy, tedy ministerstvo jako poskytovatel finančních prostředků, nikoliv SFŽP, který je zde toliko zprostředkovatelem, jenž vyhláší výzvy k podávání žádostí a posuzuje splnění předem stanovených podmínek.
43. Na základě shora uvedeného proto dospěl soud k závěru, že napadená rozhodnutí byla vydána věcně příslušnými správními orgány, a nejedná se o rozhodnutí nicotná.
44. Soud poté přistoupil k věcnému posouzení žaloby.
45. Žalobce považuje zamítnutí žádosti o podporu projektu za nezákonné a věcně nesprávné.
46. Z výzvy Ministerstva životního prostředí k podávání žádostí o podporu lze seznat, že jednou z podporovaných aktivit je dle odstavce h) na straně 3 výzvy *omezování prašnosti z plošných zdrojů (dle povahy procesu např. vodní clony, skrápění, odprašovací nebo mlžící zařízení)*. Žalobce namítá, že nikde není uvedeno, že jsou podporovány pouze dodatečné technologie, jak je uvedeno v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
47. V žádosti o podporu, kterou žalobce podal, popsal projekt *„Pořízení technologie (kontejnerové nůžky se skrápěním) vedoucí k omezování prašnosti z plošných zdrojů EKOMETAL spol. s r. o. tak, že „spočívá v nahrazení stávajícího zařízení novým zařízením (kontejnerové nůžky), vybaveného účinným skrápěcím systémem za účelem významného snížení prašnosti z nakládání s kovovým šrotem v areálu“.*
48. Soud posoudil navrhovaný projekt a přisvědčil žalovanému, že žádost o podporu není v souladu s podmínkami obsaženými ve výše citované výzvě MŽP.

49. Do posuzované žádosti uvedl žalobce náklady na pořízení kontejnerových nůžek se skrápěním. Výzva se však v bodu h) vztahuje pouze k technologii způsobilé omezovat prašnost – viz demonstrativní výčet technologií v závorce. Nelze se ztotožnit s žalobcem, že pouze kontejnerové nůžky ve svém celku plní funkci snižování prašnosti.
50. I když lze připustit, že výměna technologie (kontejnerové nůžky bez skrápění) za novou technologii (kontejnerové nůžky se skrápěním) by nepochybně přispěla k omezení prašnosti v areálu žalobce, nelze úspěšně žádat požadované prostředky konkrétně vymezené stanoveným cílem k nákupu (finančně nákladné) technologie – kontejnerových nůžek, která bude disponovat skrápěcím systémem, a to s ohledem na podmínky citované výzvy. Kontejnerové nůžky nejsou technologií omezující prašnost a bylo by neúčelné a v rozporu s výzvou vztáhnout dotaci i na tuto část projektu, která nijak nepřispívá k omezení prašnosti, a to tím spíše, když by byla vzata v potaz pořizující cena samotných kontejnerových nůžek a kontejnerových nůžek se skrápěcím zařízením, jehož cena (skrápěcího zařízení) tvoří pouze dílčí část vyčíslených nákladů. Pořízení celých kontejnerových nůžek přesahuje cíle aktivity uvedené v bodě h) výzvy. Tento systém rovněž neřeší komplexně daný plošný zdroj, převážně je opomenuto skrápění skladovacích a dalších ploch v areálu. U mobilního skrápěcího zařízení je navíc prokázání funkčnosti technologie problematické, protože hlavním účelem zařízení je nakládání s materiálem, nikoli jeho skrápění, které je pouze nadstavbovým řešením. Požadovaného cíle by tak bylo možné dosáhnout i potenciálně méně nákladnými, efektivnějšími metodami.
51. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalovaný opakovaně vyzýval žalobce, aby vyčlenil náklady na skrápěcí systém. Žalobce reagoval tak, že takovéto vyčlenění nákladů by znamenalo neuskutečnitelnost projektu, neboť skrápěcí systém nelze pořídit samostatně a i kdyby to bylo možné, narazila by taková doinstalace pravděpodobně na množství legislativních, technických i ekonomických potíží, že by vedla k faktické nerealizovatelnosti. Soud se ztotožnil s žalovaným, že v daném případě se jedná o podobnou situaci jako je koupeř automobilu s klimatizací. Jedná se o jistou technickou nástavbu, kterou lze pořídit za příplatek, avšak nejedná se o automatickou součást zařízení. Technickou složitost namontování či oddělení skrápěcího systému od kontejnerových nůžek nelze posuzovat jako nerozlučitelnost těchto dvou technologií. Je skutečností, že skrápěcí systém je volitelná nástavba kontejnerových nůžek, a jako taková je způsobila vyčíslení ve složce nákladů projektu přinejmenším porovnáním ceny kontejnerových nůžek bez skrápění s identickými kontejnerovými nůžkami disponujícími skrápěcím zařízením.
52. Argument žalovaného, že jsou podporovány pouze dodatečné technologie, soud posoudil v souvislosti s daným případem, nikoliv obecně, a sice že skrápěcí systém je v tomto konkrétním projektu dodatečnou technologií kontejnerových nůžek – techniky, která nepřispívá ke snižování prašnosti. Jako způsobilý výdaj by se dal považovat samotný skrápěcí systém s tím, že ostatní náklady – pořízení nových kontejnerových nůžek či namontování systému na kontejnerové nůžky staré – by hradil žalobce. Zahrnutí pořízení nových kontejnerových nůžek do žádosti o podporu se soudu jeví jako účelové, nesplňující specifický cíl 2.2 výzvy: Snížení emisí stacionárních zdrojů podílejících se na expozici obyvatelstva nadlimitním koncentracím znečišťujících látek.
53. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

54. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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 29. května 2020

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu