



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jiřího Lifky v právní věci

žalobce: **Společenství vlastníků jednotek pro dům Bojínková 1569**

sídlem Bojínková 1569, Praha 9

zastoupen JUDr. Ing. Pavlem Medkem, LL.M., advokátem

sídlem K Lesu 288, Jirny

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**

sídlem Vršovická 1442/56, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 4. 6. 2012, č. j. SFZP 100790/2012

takto:

- I. Rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 4. 6. 2012, č. j. SFZP 100790/2012, v části vztahující se k žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám č. 10863507, a rozhodnutí Státního fondu pro životní prostředí ze dne 8. 3. 2012, č. j. SFZP 047986/2012, jsou **nicotná**.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **12 342 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce JUDr. Ing. Pavla Medka, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí ministra životního prostředí, kterým byly zamítnuty mimo jiné námitky žalobce proti rozhodnutí Státního fondu pro životní prostředí České republiky ze dne 8. 3. 2012, č. j. SFZP 047986/2012, o nevyhovění žádosti žalobce o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám č. 10863507.
2. Dne 19. 5. 2010 podal žalobce u Státního fondu životního prostředí České republiky (dále jen „SFŽP“ nebo „Fond“) žádost o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám. Žalobci byla doručena výzva, aby odstranil nedostatky žádosti. Zároveň byl poučen, že v případě nedoplnění žádosti v souladu s výzvou předloží Fond žádost k další administraci v podobě, v jaké se bude nacházet k poslednímu dni lhůty stanovené pro doplnění žádosti. Dne 8. 3. 2012 byla žádost žalobce zamítnuta s odůvodněním, že žalobce svou žádost nedoplnil řádně a nesplnil tak podmínky pro poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám. Žalobce byl současně poučen, že do 5 dnů od doručení rozhodnutí lze podat námitky k ministrovi životního prostředí. Takto žalobce učinil. Následně bylo žalobci Fondem doručeno „Vyrozumění o rozhodnutí o námitkách“ ze dne 6. 6. 2012, v němž byl žalobce informován, že ministr životního prostředí rozhodnutím č. 100790/2012 ze dne 4. 6. 2012 uplatněným námitkám nevyhověl. Rozhodnutí ministra bylo žalobci doručeno až k jeho výzvě dne 7. 10. 2015, avšak bez přílohy obsahující seznam žádostí o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám, kterým nebylo vyhověno. S úplným obsahem rozhodnutí ministra se žalobce seznámil dne 9. 11. 2015.
3. Lhůta k podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s. počala běžet teprve okamžikem, kdy byl žalobce seznámen s úplným obsahem žalobou napadeným rozhodnutím ministra životního prostředí (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 47/2005 – 89, ze dne 4. 5. 2006). Žalobce podal žalobu dne 3. 12. 2015, tedy ve lhůtě dle § 72 odst. 1 s. ř. s.
4. V podané žalobě žalobce namítl vady rozhodnutí Fondu i ministra životního prostředí, neboť výrok i odůvodnění nesplňují požadavky správního rozhodnutí podle § 68 správního řádu.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že proces Zelená úsporám, stejně jako veškerá veřejná podpora, není administrován v režimu správního řádu a tedy rozhodnutí v tomto procesu učiněná nejsou rozhodnutími správního orgánu dle správního řádu. Následně soud upozornil, že veřejná podpora, resp. její přidělení není nárokové a záleží pouze na rozhodnutí ministra životního prostředí, zda podporu svým rozhodnutím žadateli přidělí či nikoliv.
6. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí podle ustanovení § 75 s. ř. s. v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
7. Nejprve soud posoudil, zda napadené rozhodnutí podléhá přezkumu ve správním soudnictví, a konstatuje, že danou otázku vyřešil Nejvyšší správní soud, jenž v rozsudku ze dne 17. 1. 2013, č. j. 7 As 173/2012 - 44, dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria stanovená v § 65 odst. 1 s. ř. s., a dále vyslovil, že ustanovení „§ 14 odst. 4 rozpočtových pravidel“ (které znělo: Na rozhodnutí podle odstavce 3 se nevztahují obecné

předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání.) ... v žádném případě nemůže dopadat na rozhodnutí o dotaci poskytované ze Státního fondu životního prostředí. Výlukou ze soudního přezkumu podle tohoto ustanovení nelze aplikovat ani analogicky. To vyplývá z principu presumpce přezkumu obsaženého v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Na základě něj musí správní soudy podrobit přezkumu akty veřejné moci, pokud jejich přezkum není zákonem výslovně vyloučen ... Výlukou ze soudního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí neobsahuje ani soudní řád správní.“

8. K otázce přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí ve správním soudnictví lze tedy uzavřít, že neexistuje zákonná výlučka, která by vyjímala rozhodnutí o poskytnutí dotace ze SFŽP ze soudního přezkumu.
9. Městský soud v Praze se poté s ohledem na formální hromadnou podobu napadeného aktu zabýval otázkou, co je žalobou napadené rozhodnutí. Rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 4. 6. 2012 o nevyhovění námítkám proti rozhodnutí prvního stupně má tři části. V první části ad a) je konstatováno: „námítkám proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory programu Zelená úsporám u 295 žádostí v celkovém objemu 204 297 786 Kč se NEVYHOVUJE (seznam žádostí viz příloha)“, v druhé části ad b) je uvedeno: „námítkám proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám u 88 žádostí v celkovém objemu 35 381 334 Kč se VYHOVUJE (seznam žádostí viz příloha)“ a v neposlední řadě třetí část ad c) obsahuje text tohoto znění: „námítkám proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám u 2 žádosti v celkovém objemu 140 700 se vyhovuje (seznam žádostí viz příloha), ale v souladu s článkem 3 odst. 4 Směrnice MŽP č. 9/2009 o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí České republiky v rámci programu Zelená úsporám se žádosti ZAMÍTÁJÍ“.
10. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí tvoří jednak úvodní (obecná) část a příslušný řádek tabulky týkající se žádosti podané žalobcem, tedy že součástí napadeného rozhodnutí nejsou žádné další řádky týkající se jiných žádostí a jiných žadatelů. V opačném případě by došlo k absurdní situaci, že by nynější soudní řízení zahrnovalo rozhodování o právech a povinnostech stovek jiných žadatelů, kteří se ničeho takového ovšem nedomáhali, a že by dalece překračovalo předmět správního řízení, který žalobce vymezil svou žádostí (žádal o jednu konkrétní dotaci a právě jen v této věci byl účastníkem řízení, nebyl účastníkem řízení o stovkách žádostí o dotaci podaných jinými žadateli).
11. Poté Městský soud v Praze z úřední povinnosti zkoumal, zda napadené rozhodnutí není nicotné. Nejprve tuto otázku hodnotil u rozhodnutí prvního stupně a dospěl k závěru, že toto rozhodnutí bylo vydáno subjektem, který k tomu není věcně vůbec příslušný.
12. Předně je rozhodnutí prvního stupně uvozeno slovy „Ministr životního prostředí rozhodl v souladu s § 1 odst. 5 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky“, ale rozhodnutí je (dle znění podpisové doložky) podepsáno Mgr. Tomášem Podivínským, u jehož podpisu je uvedeno „Náměstek ředitele, Úsek řízení ostatních programů, Státní fond životního prostředí ČR“. Z toho je patrné, že rozhodnutí prvního stupně fakticky nevydal ministr životního prostředí, ale Fond, potažmo náměstek jeho ředitele.

13. K další argumentaci je vhodné ocitovat relevantní právní úpravu, tj. § 1 a 4 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění účinném do 31. 8. 2012 :

§ 1

- (1) *Zřizuje se Státní fond životního prostředí České republiky (dále jen „Fond“).*
- (2) *Fond je jinou státní organizací. Rozsah činnosti Fondu stanoví statut.*
- (3) *Správcem Fondu je ministerstvo životního prostředí (dále jen „ministerstvo“).*
- (4) *V čele Fondu je ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr životního prostředí (dále jen „ministr“).*
- (5) *O poskytování prostředků z Fondu rozhoduje ministr.*
- (6) *Zřizuje se Rada Fondu, kterou jmenuje ministr jako svůj poradní orgán.*
- (7) *Činnost Rady Fondu se řídí jednacím řádem, který schvaluje ministr.*
- (8) *Rada Fondu posuzuje zejména*
 - a) zásadní otázky tvorby a užití prostředků Fondu,*
 - b) roční rozpočty příjmů a výdajů Fondu,*
 - c) navržená opatření a jejich zabezpečení prostředky Fondu.*
- (9) *Rada Fondu posuzuje dále návrhy na poskytnutí prostředků z Fondu a doporučuje ministrovi výši čerpání pro jednotlivé konkrétní případy, přičemž vychází ze zásad ochrany životního prostředí České republiky.*
- (10) *Ministerstvo rozhodnutí ministra o použití prostředků Fondu zveřejňuje.*

§ 4

- (11) *Na poskytnutí prostředků z Fondu není právní nárok.*
- (12) *Prostředky z Fondu se poskytují žadatelům za podmínek stanovených statutem a směrnicí. Základním principem je objektivní posouzení žádosti z hlediska ekologické a ekonomické výhodnosti a celoplošných zájmů.*
- (13) *Žadatelé (právnícké a fyzické osoby) předkládají žádosti Fondu. Součástí žádosti je odborný posudek, který doplní Fond vlastním stanoviskem. Žádost posuzuje Rada Fondu.*

(14) *Poskytnuté prostředky z Fondu musí být vráceny zpět do Fondu, jestliže nebyly použity v souladu s podmínkami určenými podle odstavce 2 nebo jestliže účel pro poskytnutí prostředků odpadl.*

14. Z citovaných zákonných ustanovení vyplývá, že žádosti o poskytnutí prostředků z fondu se podávají u Fondu, součástí žádosti je odborný posudek, který doplní Fond vlastním stanoviskem; žádost posoudí Rada Fondu (§ 4 odst. 3), která je poradním orgánem ministra životního prostředí, jenž ji taktéž jmenuje (§ 1 odst. 6). Rada Fondu posuzuje dále návrhy na poskytnutí prostředků z Fondu a doporučuje ministrovi výši čerpání pro jednotlivé konkrétní případy, přičemž vychází ze zásad ochrany životního prostředí České republiky (§ 1 odst. 9). O poskytování prostředků z Fondu rozhoduje ministr životního prostředí (§ 1 odst. 5).
15. Lze tedy učinit závěr, že o poskytnutí prostředků z Fondu rozhoduje (tj. rozhodnutí v prvním stupni vydává) ministr životního prostředí po posouzení a doporučení Radou Fondu. Ze žádného ustanovení nevyplývá, že by o poskytnutí prostředků z Fondu rozhodoval Fond, ostatně i ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 7 As 173/2012-44, je vysloveno, že „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.“ To znamená, že o poskytnutí dotace z prostředků Fondu rozhoduje ministr životního prostředí, a to jako jakýsi vnější činitel – to vyplývá z toho, že zákon nekonstruuje, že by byl ministr životního prostředí součástí Fondu, tak např. ministr nestojí v čele Fondu (v čele Fondu stojí jeho ředitel ministrem životního prostředí jmenovaný a odvolávaný – § 1 odst. 4), ale i z toho, že rozhodnutí o použití prostředků Fondu nezveřejňuje Fond, ale ministerstvo životního prostředí (§ 1 odst. 10) – tedy zákon předpokládá, že vlastní rozhodování o poskytnutí prostředků Fondu probíhá mimo Fond. Jakkoli se zákonná úprava, kdy o poskytnutí prostředků z Fondu nerozhoduje Fond samotný, může jevit jako nepřilíš systémová (např. ve srovnání s právní úpravou Státního zemědělského intervenčního fondu – srov. zákon č. 256/2000 Sb.), je závazná.
16. 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 předmětné rozhodnutí nicotné (§ 77 odst. 1 správního řádu).
17. Závěru o nicotnosti rozhodnutí prvního stupně je pak konsekventní závěr o nicotnosti rozhodnutí druhého stupně. To vyplývá z judikátu publikovaného pod SJS 461/1999 (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 2. 1999, č. j.: 5 A 74/98-13). 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.

18. Na základě shora uvedeného zdejší soud v souladu s § 76 odst. 2 soudního řádu správního bez jednání vyslovil nicotnost rozhodnutí obou stupňů. Shodně o rozhodnutí ministra životního prostředí o námitkách proti zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám i o rozhodnutí Fondu rozhodl Městský soud v Praze rozsudky č. j. 10 A 226/2013 - 32 ze dne 24. 2. 2015, a č. j. 8A 64/2012 - 28 ze dne 3. 8. 2017.
19. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto mu náleží náhrada účelně vynaložených nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení žalobce advokátem, a to za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení a podání žaloby, replika ze dne 21. 3. 2016) po 3.100,- Kč dle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb. Náklady právního zastoupení jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a 21 % DPH.

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.

V Praze dne 20. července 2018

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu

