



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Společenství vlastníků pro dům čp. 1236**, IČ: 28086643, se sídlem Strakonice, Kosmonautů 1236, zastoupen Mgr. Miloslavem Tuháčkem, advokátem, se sídlem Strakonice, Bezděkovská 288, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2012, č. 065888/2012 v části vztahující se k žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám č. 11283507,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2012, č. 065888/2012 v části vztahující se k žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám č. 11283507, a rozhodnutí Státního fondu pro životní prostředí ze dne 29. 12. 2011, č. j. SFZP 256498/2011, o žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám č. 11283507, jsou nicotná.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 8.808,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce Mgr. Miloslava Tuháčka, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se u Městského soudu v Praze domáhal svou žalobou zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým byly zamítnuty jeho námitky proti rozhodnutí Státního fondu pro životní prostředí České republiky ze dne 29. 12. 2011, č. j. SFZP 256498/2011, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám č. 11283507.

Dne 30. 3. 2010 podal žalobce u Státního fondu životního prostředí České republiky (dále jen „SFŽP“ nebo „Fond“) žádost o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám.

Dne 2. 5. 2011 byla žalobci doručena výzva Fondu, aby odstranil nedostatky žádosti. Zároveň byl poučen, že v případě nedoplnění žádosti v souladu s touto výzvou předloží Fond žádost k další administraci v podobě, v jaké se bude nacházet k poslednímu dni lhůty stanovené pro doplnění žádosti. Dne 29. 12. 2011 byla žádost žalobce zamítnuta s odůvodněním, že žalobce svou žádost nedoplňl 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 dne 30. 3. 2012 bylo žalobci Fondem doručeno „*Výrozumění o rozhodnutí o námitkách*“, v němž byl žalobce informován, že ministr životního prostředí rozhodnutím č. 065888/2012 ze dne 28. 3. 2012 uplatněným námitkám nevyhověl. Žalobce následně podal žalobu k Městskému soudu v Praze.

V podané žalobě žalobce uvedl, že je přesvědčen, že žalovaný při rozhodování o zamítnutí žádosti o poskytnutí dotace v programu Zelená úsporám nepostupoval v souladu s platnými předpisy, a to především se směrnicí MŽP ČR číslo 9/2009, statutem SFŽP ČR a se zákonem č. 388/1991 Sb., o Státním fondu pro životní prostředí.

Žalobce zejména namítal, že výzva k odstranění nedostatků a doplnění žádosti ze dne 28. 4. 2011, v níž bylo uvedeno, že byla vydána po důsledné kontrole a že obsahuje úplný výčet zjištěných nedostatků, ve skutečnosti neobsahovala kompletní výčet zjištěných nedostatků. Žalobce takto usoudil na základě toho, že i poté co veškeré výzvou vyčtené nedostatky řádně a včas odstranil a doplnil, byla jeho žádost o poskytnutí podpory zamítnuta, a to s odkazem na skutečnost, že žalobce na základě předmětné výzvy svou žádost řádně nedoplňl. Toto tvrzení žalovaného žalobce důsledně odmítá, a to s odkazem na rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory ze dne 29. 12. 2011, č. j. SFŽP 256498/2011, kde jsou uvedeny nedostatky naprosto odlišné od těch původních, k jejichž odstranění či doplnění byl žalobce předmětnou výzvou vyzván a které také následně odstranil a doplnil. Žalobce shrnul, že žalovaný jeho žádost o poskytnutí podpory zamítl, protože žalobce neodstranil nedostatky, které inkriminovaná výzva neobsahovala a které nebyly žalobci ani žádným jiným způsobem sděleny. Žalobce se domnívá, že tímto postupem žalovaný porušil ustanovení čl. 3 odst. 4 Směrnice MŽP číslo 9/2009. K tomuto následně poznamenal, že dne 26. 4. 2011 byl k uvedené směrnici vydán dodatek číslo 2, kterým se citovaný čl. 3 odst. 4 změnil, avšak v dodatku nebyla uvedena přechodná ustanovení a není tedy zřejmé, podle kterého znění článku 3 odst. 4 měl správní orgán postupovat. Nicméně žalobce k tomuto konstatoval, že i kdyby postupoval správní orgán podle „přísnějšího“ znění směrnice, nelze uzavřít jinak, než že správní orgán s ohledem na výše uvedené pochybil. Správní orgán nemůže jednat podle své libovůle a musí se vždy řídit předpisy, které upravují jeho činnost. Napadený postup žalovaného však jeho oprávnění a meze správního uvážení výrazně překročil, a to v neprospěch žalobce.

Žalobce následně uvedl, že je přesvědčen, že žalovaný dále pochybil tím, že inkriminovanou žádost o poskytnutí podpory zamítl na základě „nedostatků“, které v příloze „*Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám*“ vymezil takto: „1. V odborném posudku u některých konstrukcí chybí korekce; 2. Nesoulad v ploše oken mezi projektovou dokumentací a odborným posudkem“. Žalobce má za to, že uvedené „nedostatky“ ve skutečnosti nedostatky nejsou. K tomuto tvrzení žalobce poukázal na odborné vyjádření projektanta, společnosti DEKPROJEKT s.r.o. ze dne 3. 1. 2012, z něž vyplývá, že vyčtené nedostatky ve skutečnosti chybami nejsou.

Závěrem žalobce namítal, že napadené rozhodnutí postrádá jakékoliv odůvodnění. Žalovaný se v předmětném rozhodnutí nikterak nevypořádal s argumentací, v níž žalobce pojednal o skutečnostech, na základě kterých neměla být jeho žádost o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám zamítnuta.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že proces Zelené úsporám, stejně jako veškerá veřejná podpora, není administrován v režimu zákona č. 500/2004 Sb., 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. V tomto případě šlo podle slov žalovaného o překážky na straně žadatele, tedy žalobce, který ani po výzvě nedodal žádost bezvadnou a ministr životního prostředí proto nemohl jinak, než žádost zamítnout. K námitce žalobce, týkající se „nedostatků“, které nemohl žalobce podle svých slov odstranit a doplnit, protože je výzva ze dne 28. 4. 2011 neobsahovala, žalovaný uvedl, že tyto „nedostatky“ v původním seznamu být uvedeny nemohly, neboť se objevily až v dokumentech, kterými byla žádost na základě uvedené výzvy doplněna. Jednalo se tedy o chyby nové. Tyto chyby se týkaly zejména odborného posudku, který v původní žádosti zcela chyběl a závažný nesoulad zjistil žalovaný také mezi odborným posudkem a projektovou dokumentací. Žalovaný závěrem konstatoval, že se jednalo o zásadní dokumenty, ze kterých se při hodnocení žádosti vychází. Na základě výše uvedeného žalovaný zdejšímu soudu navrhl, aby žalobu v plném rozsahu zamítl.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí podle ustanovení § 75 soudního řádu správního 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.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Nejprve zdejší soud vážil, 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 soudní řád soudní, a dále vyslovil, že ustanovení „§ 14 odst. 4 (nyní odst. 5 – pozn. zdejšího soudu) *rozpočtových pravidel* [které znělo: Na rozhodnutí podle odstavce 3 /nyní odstavce 4/ se nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání. – pozn. zdejšího soudu) ... *v žádném případě nemůže dopadat na rozhodnutí o dotaci poskytované ze Státního fondu životního prostředí. Výluku 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 ... Výluku ze soudního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí neobsahuje ani soudní řád správní.*“

K otázce přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí ve správním soudnictví lze tedy uzavřít, že neexistuje žádná zákonná výluka, která by vyjímala rozhodnutí o poskytnutí dotace ze SFŽP ze soudního přezkumu.

Městský soud v Praze se poté s ohledem na formální hromadnou podobu napadeného aktu zabýval otázkou, co je vlastně žalobou napadeným rozhodnutím. Rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 28. 3. 2012 o nevyhovění námitkám proti rozhodnutí prvního

stupně má tři části. V první části ad a) je konstatováno: „námitkám proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory programu Zelená úsporám u 979 žádostí v celkovém objemu 595 875 260 Kč se NEVYHOVUJE (seznam žádostí viz příloha)“, v druhé části ad b) je uvedeno: „námitkám proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám u 83 žádostí v celkovém objemu 37 245 811 Kč se VYHOVUJE (seznam žádostí viz příloha)“ a v neposlední řadě třetí část ad c) obsahuje text tohoto znění: „námitkám proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí podpory z programu Zelená úsporám u 7 žádostí v celkovém objemu 16 507 644 Kč 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 ZAMÍTAJÍ“.

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).

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.

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. T. P., 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.

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

(1) Na poskytnutí prostředků z Fondu není právní nárok.

(2) 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.

(3) Žadatelé (právnícké a fyzické osoby) předkládají žádosti Fondu. Součástí žádosti je odborný posudek, který doplní Fond vlastním stanoviskem. Žádost posuzuje Rada Fondu.

(4) 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.

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).

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. Z 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.“ Čili 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 nepříliš systémová (např. ve srovnání s právní úpravou Státního zemědělského intervenčního fondu – srov. zákon č. 256/2000 Sb.), je závazná.

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).

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.

Na základě shora uvedeného zdejší soud v souladu s § 76 odst. 2 soudního řádu správního bez jednání vyslovil nicotnost rozhodnutí obou stupňů.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci úspěch a jeho náklady řízení sestávají jednak ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3.000,- Kč a jednak z odměny advokátovi za dva úkony právní služby, které byly provedeny před 1. 1. 2013, a proto se na ně aplikuje ust. § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, ve znění do 31. 12. 2012, podle nichž činí výše odměny za jeden úkon právní služby 2.100,-Kč, a ze související náhrady hotových výdajů po 300,- Kč, zvýšené o sazbu daně z přidané hodnoty. Náhradu v celkové výši 8.808,- Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce Mgr. Miloslava Tuháčka, advokáta.

P o u č e n í : 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 13. července 2017

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**