



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

KMS KRASLICKÁ MĚSTSKÁ SPOLEČNOST s.r.o.

IČO: 252 41 800

se sídlem Pohraniční stráže 367, 358 01 Kraslice

zastoupená Mgr. Zbyňkem Vašinkou, advokátem

se sídlem tř. T. G. Masaryka 1129, 738 01 Frýdek-Místek

proti

žalovanému

Státní fond životního prostředí ČR

se sídlem Kaplanova 1931/1, 148 00 Praha 11 – Chodov

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2018, č. j. SFZP 080732/2018,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se na Městský soud v Praze (dále jen „**městský soud**“) obrátila s žalobou proti usnesení žalovaného ze dne 18. 9. 2018, č. j. SFZP 080732/2018 (dále jen „**napadené usnesení**“), kterým bylo zastaveno řízení o udělení dotace. Žalovaný tak učinil s odkazem na § 14j odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „**rozpočtová pravidla**“), protože žádost žalobkyně trpí vadami a výzva k podání žádosti nepřipouští možnost jejich odstranění podle § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel.
2. Žalobkyně podala žádost o přidělení dotace z Operačního programu Životní prostředí 2014–2020 (71. výzva ze dne 18. 1. 2018) pro projekt Dostavba kanalizace a intenzifikace ČOV Kraslice, registrační číslo CZ.05.1.30/0.0/0.0/17_071/0007255 (dále jen „**Projekt**“). Napadeným usnesením žalovaný rozhodl, že Projekt žalobkyně nesplňuje tzv. podmínky přijatelnosti, jež byly stanoveny v rámci uvedené dotační výzvy. S tímto závěrem žalobkyně nesouhlasí a domnívá se, že napadené usnesení trpí nicotností, či přinejmenším nezákonností.
3. Žalovaný konkrétně v napadeném usnesení uvedl, že žádost nesplnila kritérium „*Projekty řešící rekonstrukci ČOV jsou přijatelné pouze v souvislosti s intenzifikací nebo změnou kapacity ČOV při současném zvýšení účinnosti ČOV (při legislativním požadavku plnění přísnějších limitů pro vypouštění odpadní vody). Dále je možno podpořit projekty řešící zvýšení kapacity ČOV, je-li zvýšení kapacity řádně odůvodněno a doloženo a budou-li realizací opatření plněny legislativní požadavky na kvalitu vypouštěné vody.*“ Žalovaný uvedl, že žalobkyně neprokázala relevantními dokumenty ani jiným způsobem zvýšení kapacity stávající ČOV v přímé souvislosti s legislativními požadavky na plnění přísnějších limitů pro vypouštění odpadní vody. Žalobkyně nesplnila ani druhou podmínku výše uvedenou, tj. předpokládané zvýšení kapacity ČOV řádně neodůvodnila. Žalovaný proto konstatoval, že Projekt tak, jak je navržen, nenaplnuje podmínky pro věcnou přijatelnost projektu.
4. Žalovaný ještě před vydáním napadeného usnesení žalobkyni sdělil dne 25. 5. 2018 záměr zastavit řízení o podané žádosti, a to z uvedeného důvodu nesplnění podmínek přijatelnosti. Dne 8. 6. 2018 podala žalobkyně žádost o přezkum, v níž se vyjádřila k poskytnutému hodnocení Projektu tak, že patrně došlo ze strany žalovaného k nepochopení Projektu. Žalobkyně vysvětlila, že současná ČOV je provozována s dvojicí standardních technologických linek biologického čištění, jež jsou dimenzovány pro 10 000 tzv. ekvivalentních obyvatel (dále jen „**EO**“). V době podání žádosti Projektu bylo ke stávající ČOV připojeno cca 6900 EO, přičemž výhledově je plánováno připojení další přibližně tisícovky EO v důsledku rozvoje obce a jejího okolí. Z uvedeného tedy vyplývá, že co do látkové kapacity je současná ČOV dostačující, ovšem problém činí objem nátoku odpadních vod, který je zvyšován zejména v důsledku zastaralé kanalizace, která propouští do kanalizačního systému podzemní vodu. V důsledku toho je hydraulická kapacita ČOV překračována o přibližně 100 %, v důsledku čehož není schopná současná ČOV čistit odpadní vody v dostatečné kvalitě. Projektem nedojde k změně objemové ani látkové kapacity, instalací membránové technologie bude ČOV schopna čistit vyšší objemy vody

ve vyšší kvalitě. K žádosti o přezkum žalobkyně doložila rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 4. 4. 2018, kterým jí byla udělena pokuta za vypouštění odpadních vod v rozporu s platným povolením k nakládání s vodami.

5. Jak bylo naznačeno shora, žalovaný dospěl k závěru, že Projekt nesplnil podmínky přípustnosti Projektu, neboť předmětná dotační výzva cílila na jiné druhy projektů, což bylo vyjádřeno mj. stanovenými podmínkami přípustnosti. Žalobkyně tak podle žalovaného neprokázala aktuální nedostatečnou látkovou kapacitu ČOV. Zvýšený nátok balastních vod ČOV není relevantním důvodem pro podporu intenzifikace ČOV z prostředků OPŽP 2014–2020. Žádost o přezkum ze dne 8. 6. 2018 byl předmětem jednání přezkumné komise zřízené žalovaným za tímto účelem. Přezkumná komise pak potvrdila prvotní závěry žalovaného: *„Žadatel popisuje a vysvětluje kapacitu ČOV a uvádí faktory, které se podílí na výsledcích čištění. Jako hlavní důvod uvádí systém jednotné kanalizace a nátok balastních vod, rozvoj města a zvýšené vyvážení bezodtokých jímek. Dle sdělení žadatele je kapacita z pohledu látkového zatížení vyhovující, z pohledu hydraulického vykazuje přetížení. Žadatel uvádí, že řešením je náhrada/rekonstrukce stávající kanalizace nebo intenzifikace ČOV. Dále uvádí, že byla zvolena varianta intenzifikace ČOV, protože je investičně několikanásobně lacinější a v současné době nelze získat dotační prostředky na rekonstrukci kanalizačních systémů. Z pohledu podmínek OPŽP nemůže být nevyhovující stav kanalizace důvodem pro podporu intenzifikace ČOV.“* V návaznosti na stanovisko přezkumné komise vydal žalovaný napadené usnesení.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. Žalobkyně adresovala městskému soudu nejprve žalobu ze dne 19. 11. 2018 (doručenou téhož dne), ve které pouze stručně a obecně formulovala následující žalobní body. Žalobkyně nesouhlasí se závěry žalovaného o tom, že by žádost nesplňovala požadavky pro poskytnutí dotace, když z předložených podkladů lze učinit pouze opačný závěr a tedy, že dotační podmínky byly ze strany žalobce splněny. Dále žalobkyně nesouhlasí se skutkovými závěry, které žalovaný v řízení učinil a namítá také procesní postup žalovaného v řízení o poskytnutí dotace.
7. V návaznosti na podanou žalobu adresovala žalobkyně městskému soudu doplnění této žaloby ze dne 21. 11. 2018, ve kterém uvedla, že Projekt nebyl ze strany žalovaného dostatečně dobře pochopen, což vedlo k jeho zamítnutí a následnému zastavení řízení. Nová kapacita ČOV byla navržena tak, aby plně vyhovovala současnému stavu s výhledem na stav budoucí, tj. reflektuje fakt, že ve městě je jednotná kanalizace, poměrně vysoké zastoupení jiných druhů odpadních vod, reflektuje nutnost vodné kapacity jak pro budoucí rozvoj města, tak pro dovoz odpadních vod od producentů, kteří nemohou být z technických či ekonomických důvodů napojeni. Současně došlo ke zpřísnění limitů vypouštění, které není stávající ČOV schopna plnit. Projekt jejich plnění garantuje, čímž dojde k výraznému navýšení ochrany životního prostředí, včetně zdrojů pitných vod. Dále žalobkyně nad rámec již uvedeného uvedla, že výklady žalovaného jsou mimo přímý text zákona, když jde o výklady spočívající v subjektivním názoru a hodnocení podkladů žádosti.
8. Konečně dne 20. 12. 2018 adresovala žalobkyně zdejšímu soudu druhé doplnění žaloby, v němž mimo jiné navázala na dříve uplatněné námítky a dále uvedla, že napadené usnesení považuje za nicotné, a to z následujících důvodů.

9. Napadené usnesení bylo dle žalobkyně vydáno nepříslušným orgánem, a to z důvodu nedostatku pravomoci vydat napadené rozhodnutí o zastavení řízení, resp. vydat rozhodnutí, jímž fakticky rozhoduje meritorně o nepřiznání dotace. Takové rozhodnutí náleží pouze Ministerstvu životního prostředí (dále také jen „**ministerstvo**“), respektive ministrovi životního prostředí. Žalobkyně odkázala na ustanovení § 1 odst. 5 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky (dále jen „**zákon o SFŽP**“), podle něhož o poskytování prostředků ze SFŽP rozhoduje ministr životního prostředí.
10. Podle ustanovení čl. 123 odst. 7 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 (dále jen „**nařízení 1303/2013**“), může řídicí orgán (v tomto případě Ministerstvo životního prostředí) pověřit řízením části operačního programu zprostředkující subjekt, a to písemnou dohodou. V tomto případě byl žalovaný pověřen administrací OPŽP 2014–2020 na základě veřejnoprávní smlouvy uzavřené s Ministerstvem životního prostředí (Dohoda 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 ze dne 13. 4. 2016). K postupu podle ustanovení § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel je oprávněn výhradně poskytovatel. Podle ustanovení § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel je poskytovatelem 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. Poskytovatelem ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel je tedy ministerstvo, a nikoliv žalovaný, který jako právnická osoba zřízená zákonem nenáleží do žádné z kategorií subjektů uvedených v taxativním výčtu tohoto ustanovení.
11. Žalobkyně rovněž uvádí, že napadené usnesení, ač se jedná o usnesení, je svým obsahem i povahou rozhodnutím meritorním. Žalovaný věcně, byť nepřezkoumatelným způsobem, posoudil žádost žalobce o poskytnutí dotace. Z postupu žalovaného vyvstává podezření, zda jeho záměrem nebylo prostřednictvím procesních institutů nahradit meritorní rozhodování, které náleží výhradně ministrovi. Žalovaný v tomto případě věcně přezkoumával žádost o dotaci a tuto fakticky zamítl prostřednictvím procesních ustanovení o zastavení řízení. Žalovaným tvrzená nepřijatelnost žádosti je věcným přezkumem, neboť se zabýval otázkou, zda zamýšlený projekt naplňuje podmínky výzvy k podání žádosti o dotace. Účelem ustanovení o zastavení řízení dle § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel není zjednodušeným způsobem „zamítat“ žádosti o dotace, ale zefektivnit posuzování žádostí a vyřadit z dalšího řízení a věcného přezkumu takové žádosti, které nelze projednat.
12. Žalobkyně tedy tvrdí, že byla její žádost způsobilá k projednání ministrem, který měl o ní rozhodnout v souladu s ustanovením § 1 odst. 5 zákona o SFŽP. Žalovaný je pouze administrátorem řízení o dotacích a tuto úlohu mu přisuzuje též přímo použitelné nařízení, které připouští přenesení řízení pouze části řízení operačního programu, a nikoliv faktické přenesení pravomoci meritorního rozhodování. Z těchto důvodů žalobkyně navrhuje, aby městský soud vyslovil nicotnost napadeného usnesení.
13. Pro případ, že by městský soud nesouhlasil se závěrem o nicotnosti napadeného usnesení, žalobkyně navrhuje jeho zrušení pro nezákonnost spočívající v nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů. Tvrdí, že žalovaný nijak neobjasnil důvody pro nepřijatelnost žalobcovy žádosti o dotaci. Napadené rozhodnutí vykazuje prvky svévole

spočívající v absenci racionálního odůvodnění. Nadto žalovaný postupoval nepředvídatelně, neboť v průběhu jím vedeného řízení uváděl rozdílné důvody pro neposkytnutí dotace, přičemž žalobkyně neměla možnost jakkoliv reagovat na důvody uvedené v rozhodnutí. Naopak s argumentací žalobkyně předestřenou v žádosti o přezkum rozhodnutí ze dne 8. 6. 2018 se žalovaný nevypořádal. V tom spatřuje porušení § 67 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „**správní řád**“), neboť žalovaný neprovádí žádné úvahy, kterými se řídil, dokonce ani nehodnotí shromážděné důkazy, jenž provádí pouze tím způsobem, že v rámci odůvodnění podává přepis vybraných pasáží. Skutečné důvody rozhodnutí zůstaly žalobkyni skryty a žalovaný se nijak nevypořádal s konkrétními okolnostmi případu.

14. Žalobkyně jak poskytnutými údaji, tak přinejmenším rozhodnutím o uložení pokutě, prokázala, že současná úroveň čištění vod je nedostatečná a neodpovídající zákonným požadavkům na čistotu vod vypouštěných z ČOV. Změnou technologie čištění by došlo především ke zvýšení účinnosti čištění. V důsledku toho by se navýšila i kapacita ČOV, která by byla, při zachování všech ostatních parametrů schopna vyčistit větší množství vody, tedy pokrýt aktuální potřebu danou zcela nedostatečnou hydraulickou kapacitou ČOV. Takový projekt je v souladu se všemi zásadami a cíli dotačního programu, neboť směřuje ke snížení odpadních látek vypouštěných spolu s vyčištěnou vodou do volné přírody.
15. Žalobkyně rovněž upozorňuje na nekonzistentnost a překvapivost postupu žalovaného, který nejprve informací o záměru zastavení řízení ze dne 25. 5. 2018 poukazuje na nutnost doplnit odůvodnění žádosti stran potřeby intenzifikace či zkapacitnění ČOV za současného zvýšení účinnosti a poté v napadeném usnesení ze dne 18. 9. 2018 uvádí, že žadatel neprokázal nedostatečnou látkovou kapacitu, která je jen jedním z ukazatelů kapacity ČOV a nelze od něj samostatně odvozovat dostatečnost kapacity ČOV.
16. Žalovaný reagoval na žalobu vyjádřením ze dne 8. 3. 2019, v němž navrhnul podanou žalobu zamítnout jako nedůvodnou.
17. K námitce nicotnosti napadeného usnesení žalovaný uvádí, že žalobkyně se dopouští omylu, neboť nerozlišuje, o jaké finanční prostředky se v tomto případě jedná. Je pravdou, že podle § 1 odst. 5 zákona o SFŽP, rozhoduje o poskytování prostředků ze SFŽP ministr životního prostředí. SFŽP má podle téhož zákona svůj vlastní rozpočet, který sestavuje ve smyslu § 2a téhož zákona. Proto ministr rozhoduje podle § 1 odst. 5 zákona o SFŽP pouze o finančních prostředcích z rozpočtu SFŽP. Rozpočet SFŽP není součástí státního rozpočtu a finanční prostředky státního rozpočtu nelze zaměňovat s finančními prostředky v rozpočtu SFŽP. Podle rozpočtových pravidel, zejména § 3, jsou peněžní prostředky státních fondů považovány za tzv. jiné peněžní prostředky státu [§ 3 písm. c) rozpočtových pravidel] a jak peněžní prostředky na účtech státního rozpočtu, tak peněžní prostředky na účtech státních fondů, jsou souhrnně označovány jako tzv. peněžní prostředky státní pokladny [§ 3 písm. h) rozpočtových pravidel], ale nelze tyto finanční prostředky směšovat. V daném případě se jedná o prostředky z evropských strukturálních fondů, které jsou přerozdělovány prostřednictvím státního rozpočtu, a nikoliv rozpočtu žalovaného. Na tyto prostředky se tedy úprava zákona o SFŽP vůbec nepoužije. Naopak jsou tyto prostředky administrovány prostřednictvím státního rozpočtu, postupuje se proto při jejich administraci podle právních předpisů Evropské unie a podle rozpočtových pravidel. Poskytovatelem těchto finančních prostředků je proto vždy ministerstvo, které je tzv. řídicím orgánem.

18. Žalovaný dále odkazuje na čl. 123 odst. 6 nařízení č. 1303/2013, podle něhož řídicí orgán může pověřit jeden nebo více zprostředkujících subjektů pro výkon některých úkolů řídicího orgánu. Příslušná ujednání mezi řídicím orgánem a zprostředkovatelskými subjekty musí být oficiálně písemně zaznamenána. K tomuto mělo mezi ministerstvem (řídicím orgánem) a žalovaným (zprostředkujícím subjektem) dojít prostřednictvím výše uvedené veřejnoprávní smlouvy ze dne 13. 4. 2016. Obsahem této smlouvy je mimo jiné také přenos pravomoci k vydávání usnesení podle § 14j odst. 4 a § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel.
19. K tomu žalovaný uvádí, že nařízení č. 1303/2013 je přímo aplikovatelný právní předpis Evropské unie a jako takový má vyšší právní sílu než zákon České republiky, proto je SFŽP a ministerstvo zajedno v názoru, že je v případě poskytování prostředků z fondu soudržnosti Evropské unie nutno nadřadit nařízení č. 1303/2013 a jeho článek 123 odst. 6 nad ustanovení § 14g rozpočtových pravidel. Proto jsou SFŽP a ministerstvo toho názoru, že poskytovatel v řízeních, kterými administruje „evropské finanční prostředky“ žadatelům, sice samozřejmě respektuje ustanovení českých právních předpisů (zde především rozpočtová pravidla) ale může využít aplikační přednosti přímo aplikovatelných evropských právních předpisů. Proto v případě, že poskytovatel hodlá postupovat podle § 14j odst. 4 a § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel, tj. hodlá zastavit řízení o žádosti, na základě které by poskytl finanční prostředky z fondu soudržnosti Evropské unie, může současně podle článku 123 bodu 6 nařízení č. 1303/2013 výkon této činnosti přenést na zprostředkující subjekt, a zákaz přenést vydání rozhodnutí, obsažený v předpisu nižší právní síly (§ 14g rozpočtových pravidel ve znění zákona č. 367/2017 Sb.), se nepoužije. Žalovaný tento svůj právní názor rovněž opírá o rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 5 Afs 114/2017 – 58, ze dne 28. 6. 2018, který dle jeho názoru jednoznačně potvrzuje tento závěr.
20. S ohledem na uvedené argumenty považuje žalovaný námitku nicotnosti napadeného usnesení za nedůvodnou.
21. K druhému okruhu námitek, tedy nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení a jeho faktické povahy coby meritorního vyřízení žádosti o dotaci žalovaný uvedl následující.
22. Ohledně (ne)meritorní povahy napadeného usnesení žalovaný odkázal na předchozí argumentaci vztahující se k námitce nicotnosti a nedostatku pravomoci k vydání napadeného usnesení ze strany žalovaného.
23. Žalovaný dále souhlasí s žalobkyní, že účelem § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel je zefektivnit posuzování žádostí o poskytnutí dotací z prostředků fondu soudržnosti Evropské unie a vyřadit z dalšího řízení a věcného přezkumu takové žádosti, které nelze projednat. Žalovaný při tomto posouzení dospěl k závěru, že žádost vykazuje vady a uvedená 71. výzva neumožňuje jejich odstranění ve smyslu § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel. Žalovaný má za to, že všechny vady žádosti popsal v odůvodnění napadeného usnesení a podrobně vysvětlil důvody výroku rozhodnutí, uvedl podklady pro jeho vydání, uvedl úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a rovněž uvedl informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníka řízení, kterým je pouze žalobkyně. Dále zopakoval procesní průběh, tak jak byl městským soudem stručně vyložen shora včetně odůvodnění napadeného usnesení.
24. K námitce žalobkyně, že žalovaný uvedl pro žalobce překvapivé zdůvodnění v napadeném usnesení tím, že „žalobce tak neprokázal aktuální nedostatečnou látkovou kapacitu ČOV,

zvýšený nátok balastních vod ČOV není relevantním důvodem pro podporu intenzifikace ČOV z prostředků OPŽP 2014–2020“, žalovaný uvádí, že z podkladů a údajů zaslaných a potvrzených žalobcem vyplývá, že kapacita stávající ČOV je z hlediska látkového znečištění dostatečná jak pro čištění stávajícího znečištění, tak pro napojení znečištění z plánované výstavby kanalizace. Potřebu intenzifikace ČOV žalobce zdůvodňuje především zvýšeným nátokem balastních vod, který (jak sám žalobce uvádí) je způsoben nevyhovujícím stavem kanalizace ve městě. S ohledem na zachování principů hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti nelze nevyhovující stav kanalizace sanovat nevratnou investiční podporou do rekonstrukce ČOV. Navýšení kapacity tak není řádně zdůvodněno a doloženo ze strany žalobkyně.

25. Žalovaný dále uvádí, že žalobkyně nedoložila projektovou dokumentaci ani jinými dalšími podklady naplnění první části podmínky přijatelnosti *„Projekty řešící rekonstrukci ČOV jsou přijatelné pouze v souvislosti s intenzifikací nebo změnou kapacity ČOV při současném zvýšení účinnosti ČOV (při legislativním požadavku plnění přísnějších limitů pro vypouštění odpadní vody)“*. Žádným podkladem k žádosti žalobkyně nedokázala, že primárním důvodem pro plánovanou intenzifikaci ČOV je legislativní požadavek na plnění přísnějších limitů pro vypouštění odpadní vody. Povolením k nakládání s vodami pro stávající ČOV (rozhodnutím Městského úřadu Kraslice, č. j. 476/14/ŽP/Oža, ze dne 16. 9. 2014, kterým se mění rozhodnutí Městského úřadu Kraslice č. j. 445/09/ŽP/Oža, ze dne 11. 11. 2009) jsou stanoveny ukazatele a hodnoty přípustného znečištění pro vypouštění odpadní vody z ČOV v souladu s nařízením vlády 401/2015 Sb. pro kategorii ČOV do 10 000 EO. Povolením k vypouštění odpadních vod pro projekt intenzifikace ČOV (rozhodnutím Městského úřadu Kraslice, č. j. 869/17/ŽP/Oža, ze dne 5. 1. 2018) jsou stanoveny přísnější ukazatele a hodnoty přípustného znečištění ve vypouštěných odpadních vodách oproti rozhodnutí ze dne 16. 9. 2014, a tedy i oproti hodnotám stanoveným přílohou č. 1 nařízení vlády č. 401/2015 Sb.
26. V rozhodnutí Městského úřadu Kraslice, č. j. 869/17/ŽP/Oža, ze dne 5. 1. 2018, kterým je zároveň povolena stavba intenzifikace ČOV Kraslice, není požadavek na plnění přísnějších limitů pro vypouštění odpadní vody nijak zdůvodněn. Toto samotné rozhodnutí tedy není dokumentem, kterým by byl legislativní požadavek na plnění přísnějších limitů doložen.
27. K rozhodnutí o přestupku vydaném Českou inspekcí životního prostředí ze dne 4. 4. 2018, žalovaný uvádí, že neplnění několika sledovaných ukazatelů znečištění ve vypouštěných odpadních vodách může být způsobeno různými důvody, např. provozní nekázní. Z rozhodnutí o uložení pokuty není rovněž zřejmý legislativní požadavek na plnění přísnějších limitů vypouštění odpadní vody z ČOV.
28. Z uvedených důvodů žalovaný setrval na svém závěru, že jeho postup spočívající v zastavení řízení o žádosti žalobkyně podle § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel byl správný.
29. Žalobkyně na vyjádření žalovaného zareagovala replikou ze dne 25. 4. 2019.
30. Nejprve doplnila svou argumentaci ohledně nedostatku pravomoci žalovaného k vydání napadeného usnesení. Uvádí, že čl. 123 odst. 6, 7 nařízení č. 1303/2013 umožňuje pověřit třetí osobu (odlišnou od řídicího orgánu, jímž je v případě ČR žalovaný) výkonem pouze některých úkolů, nikoliv všech. Tím se současná úprava liší od předchozí úpravy čl. 59 odst. 2 Nařízení Rady č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006, která umožňovala řídicímu orgánu pověřit třetí subjekt výkonem všech jeho oprávnění a povinností. Nabízí se proto

otázka, které úkoly může podle nařízení řídicí orgán přenést na třetí subjekt a zda lze mezi přenášené úkoly zahrnout též věcné rozhodování o žádosti, či zamítavá procesní rozhodnutí, nebo jen úkony administrativní povahy.

31. Žalobkyně argumentuje, že podle § 14g rozpočtových pravidel poskytovatel dotace nemůže přenést vydávání rozhodnutí na třetí osobu. Tendence zákonodárce k omezení meritorního rozhodování je patrná též ze zmíněné veřejnoprávní smlouvy mezi ministerstvem a žalovaným ze dne 13. 4. 2016, podle jejíhož původního znění má žalovaný vykonávat především administrativní činnosti. Teprve dodatkem č. 1 k Dohodě ze dne 6. 2. 2018, tj. necelé dva roky před koncem programového období, pro které byla Dohoda uzavřena, bylo doplněno oprávnění pro žalovaného vydávat usnesení o zastavení řízení, a to pouze v případě, že žádost nesplnila formální náležitosti či podmínky přijatelnosti dle § 14j odst. 4 rozpočtových pravidel. Při zastavení řízení podle důvodů dle § 14j odst. 4 rozpočtových pravidel není nutné meritorně přezkoumávat podanou žádost. Naproti tomu, pokud je žádost posuzována věcně, je třeba o ní rozhodnout a případně ji zamítnout dle § 14m odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel. Rozhodnutím o žádosti přitom nelze dle § 14g rozpočtových pravidel pověřit jinou osobu než poskytovatele. Tedy podle nařízení č. 1303/2013 a rozpočtových pravidel nebyl žalovaný oprávněn rozhodovat o zamítnutí žádosti.
32. Žalobkyně namítá, že v rozporu s takto vymezenou pravomocí, se žalovaný jal věcně přezkoumat její žádost. Jedním z důvodů neprozkoumání dotace mělo být neprokázání nedostatečné látkové kapacity současné ČOV. V napadeném usnesení žalovaný dále poukazuje na nenaplnění „legislativního požadavku na plnění přísnějších limitů“. Posouzení žádosti stran naplnění podmínek dotačního titulu je věcným přezkumem, který přísluší řídicímu orgánu, respektive poskytovateli dotace.
33. K druhému okruhu námitek žalobkyně doplnila, že odůvodnění napadeného usnesení bylo provedeno pouze v obecné rovině, přičemž takový postup je nepřijatelný. Napadené usnesení namísto transparentního rozvedení úvah, kterými se žalovaný při rozhodování řídil, několikrát opakuje, že nebyl naplněn „legislativní požadavek na plnění přísnějších limitů“. Nepodává však výklad, jaký je obsah uvedené normy, tj. co je míněno poněkud nešťastně zvoleným spojením „legislativní požadavek“. Pouze sděluje účastníkovi řízení, že jeho žádost této podmínce nevyhověla, aniž by měl dotčený účastník (žalobce) možnost seznat, z jakých důvodů nebylo jeho žádosti vyhověno. Stejně tak se nedozvídá, proč pravomocné rozhodnutí České inspekce životního prostředí o překračování přípustných limitů znečištění odpadních vod nelze považovat za důkazní prostředek osvědčující, že je dána potřeba zvýšit účinnost ČOV.
34. Žalovaný se dle žalobkyně blíže nevypořádává s důvody, proč podle něj neprokázala, že zvýšení kapacity ČOV je potřebné v souvislosti s požadavkem na plnění přísnějších limitů. Namísto toho je v odůvodnění věnována pozornost jiným možnostem řešení potřeby zvýšení účinnosti čištění odpadních vod, tj. rekonstrukci kanalizace. V dané lokalitě zjevně existuje potřeba zvýšit účinnost čištění odpadních vod, což bylo mimo jiné doloženo nejen zmíněným rozhodnutím České inspekce životního prostředí, ale též podrobnými výpočty žalobkyně. Zvýšení účinnosti ČOV je přitom jednou z možností, jak tohoto cíle dosáhnout, přičemž žalovanému nepřísluší rozhodovat, jaký způsob bude vybrán. Žalobce se rozhodl situaci řešit zvýšením účinnosti ČOV a požádal o přiznání dotace v rámci příslušné výzvy. Řízení o žádosti o dotaci není řízením o volbě nejvhodnějšího prostředku

řešení konkrétní situace, obzvláště v části řízení před zmocněnou třetí osobou, a nikoliv řídicím orgánem či poskytovatelem dotace.

III. Posouzení žaloby

35. Žaloba byla městskému soudu doručena 19. 11. 2018 a byla tedy podána v zákonem stanovené lhůtě dvou měsíců od oznámení napadeného rozhodnutí žalobkyni (§ 73 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu.
36. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobce i žalovaný městskému soudu vyjádřili svůj souhlas s rozhodnutím tímto způsobem.
37. Žaloba není důvodná.
38. Městský soud o podané žalobě a jednotlivých žalobních bodech uvážil následovně.
39. Podle § 3 písm. a) rozpočtových pravidel: *„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.“*
40. Podle § 3 písm. c) rozpočtových pravidel: *„Pro účely tohoto zákona se rozumí jinými peněžními prostředky státu peněžní prostředky státních finančních aktiv, příspěvkových organizací, státních fondů a fondů organizačních složek státu.“*
41. Podle § 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“).“*
42. Podle § 14g rozpočtových pravidel: *„Řízení vede poskytovatel. Poskytovatel může některé činnosti přenést na právnickou osobu nebo jinou organizační složku státu veřejnoprávní smlouvou; pro postup se použije § 160 správního řádu obdobně. Nelze však převést vyhlášení výzvy podle § 14j a vydání rozhodnutí.“*
43. Podle § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel: *„Poskytovatel usnesením řízení zastaví v případě, že žádost trpí vadami a výzva k podání žádosti nepřipouští možnost jejich odstranění podle § 14k odst. 1.“*
44. Podle § 14m odst. 1 rozpočtových pravidel: *„Poskytovatel rozhodnutím*
 - a) zcela poskytne dotaci nebo návratnou finanční výpomoc,*
 - b) zcela zamítne žádost o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, nebo*
 - c) dotaci nebo návratnou finanční výpomoc zčásti poskytne a zároveň žádost ve zbytku zamítne.“*
45. Podle § 1 odst. 5 zákona o SFŽP: *„O poskytování prostředků z Fondu rozhoduje ministr životního prostředí.“*
46. Podle čl. 123 odst. 6 nařízení 1303/2013: *„Členský stát může určit jeden nebo více zprostředkujících subjektů pro výkon některých úkolů řídicího nebo certifikačního orgánu z*

pověření tohoto orgánu. Příslušná ujednání mezi řídicím orgánem nebo certifikačním orgánem a zprostředkujícími subjekty musí být oficiálně písemně zaznamenána.“

47. Podle čl. 59 odst. 2 nařízení č. 1083/2006: *„Členský stát může určit jeden nebo více zprostředkujících subjektů pro výkon některých nebo všech úkolů řídicího nebo certifikačního orgánu z pověření tohoto orgánu.“*
48. Jako první se městský soud zabýval vznesenou námitkou nicotnosti napadeného usnesení, neboť pokud by byla oprávněná, bylo by nadbytečné zabývat se věcnými námitkami směřujícími proti obsahu napadeného usnesení. Městský soud tak činí navzdory skutečnosti, že tato námitka byla uplatněna až po lhůtě pro podání žaloby a za běžných okolností by k ní nebylo přihlíženo (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Jelikož jde ale o možnou právní vadu, k níž by městský soud měl přihlédnout z moci úřední bez uplatnění žalobní námitky (§ 76 odst. 2 s. ř. s.), níže tuto námitku rámcově vypořádává.
49. V této souvislosti městský soud na okraj poznamenává, že v rámci prvního doplnění žaloby žalobkyně označila jako druhého žalovaného ministerstvo. Učinila tak patrně z procesní opatrnosti, nicméně i kdyby se ukázalo napadené usnesení jako nicotné, nezakládala by tato skutečnost pasivní žalobní legitimaci ministerstva. Z toho důvodu městský soud k tomuto označení druhého žalovaného nepřihlížel a v rámci tohoto rozsudku jedná pouze se SFŽP jako jediným žalovaným subjektem.
50. Žalobkyně namítá, že žalovaný nedisponoval pravomocí k vydání napadeného usnesení, neboť to je svou povahou meritorním rozhodnutím o žádosti, a nikoliv pouhým procesně-formálním usnesením, jímž se řízení zastavuje.
51. Nastíněná problematika má podle městského soudu dvě roviny.
52. První rovinu představuje otázka, zdali žalovaný má vůbec pravomoc rozhodovat o usnesení podle § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel (tedy o zastavení řízení pro vady žádosti, které nelze odstranit, protože to dotační výzva neumožňuje). Pro posouzení této otázky je potřeba vyhodnotit, jestli řídicí orgán OPŽP 2014–2020, tedy ministerstvo, mohlo přenést tuto pravomoc na žalovaného, tedy SFŽP. V tomto ohledu je stěžejní úprava přímo účinného evropského nařízení č. 1303/2013 obsažená v jeho čl. 123 odst. 6: *„Členský stát může určit jeden nebo více zprostředkujících subjektů pro výkon některých úkolů řídicího nebo certifikačního orgánu z pověření tohoto orgánu. Příslušná ujednání mezi řídicím orgánem nebo certifikačním orgánem a zprostředkujícími subjekty musí být oficiálně písemně zaznamenána.“* (Všechna zvýraznění jsou v tomto rozsudku provedena městským soudem.)
53. Na citované ustanovení odkazuje samotná veřejnoprávní smlouva uzavřená mezi ministerstvem a SFŽP ze dne 13. 4. 2016 – *Dohoda 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*. Obsahem této smlouvy je převod širokého spektra pravomocí z ministerstva na SFŽP, přičemž lze konstatovat, že všechny tyto pravomoci jsou administrativního charakteru. Tato smlouva byla doplněna dodatkem č. 1 ze dne 6. 2. 2018, jehož obsahem bylo doplnění, že SFŽP může vydávat usnesení o zastavení řízení v případě, že žádost nesplnila formální náležitosti (dle § 14k odst. 2 rozpočtových pravidel) či podmínky přijatelnosti (dle § 14j odst. 4 rozpočtových pravidel).
54. Výslovné zmocnění vyplývající z dodatku č. 1 citované veřejnoprávní smlouvy ale nutně neznamená, že jde o zákonný postup. V tomto ohledu je nutné vzít v úvahu také § 14g

rozpočtových pravidel: „*Poskytovatel může některé činnosti přenést na právnickou osobu nebo jinou organizační složku státu veřejnoprávní smlouvou; pro postup se použije § 160 správního řádu obdobně. Nelze však převést vyhlášení výzvy podle § 14j a vydání rozhodnutí.*“ Poskytovatelem je ve smyslu § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel ministerstvo, které může na jiný subjekt přenést některé činnosti, což tedy učinilo zmíněnou veřejnoprávní smlouvou. Citované ustanovení ale výslovně zakazuje přenos pravomoci k vydání rozhodnutí. Je otázkou, co zákonodárce mínil vydáním rozhodnutí, neboť v obecném významu má pojem rozhodnutí zastřešující povahu vůči všem druhům individuálních aktů, které mohou nabývat různé formy (rozhodnutí, usnesení, rozsudek, příkaz aj.). Městský soud má ale za to, že je daný pojem nutno vykládat systematicky ve vztahu k dalším ustanovením rozpočtových pravidel, zejm. těm, která byla do zákona vtělena novelizačním zákonem č. 367/2017 Sb. účinným od 1. 1. 2018 (§ 14g až § 14q). Ustanovení § 14m nese samostatný nadpis „*Rozhodnutí*“ a jeho odst. 1 stanoví: „*Poskytovatel rozhodnutím a) zcela poskytne dotaci nebo návratnou finanční výpomoc, b) zcela zamítne žádost o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, nebo c) dotaci nebo návratnou finanční výpomoc zčásti poskytne a zároveň žádost ve zbytku zamítne.*“ Z uvedeného městský soud pomocí gramatického a systematického výkladu dovozuje, že pojem „*rozhodnutí*“ ve smyslu § 14g rozpočtových je nutné vykládat ve spojení s § 14m rozpočtových pravidel. Rovněž lze poukázat, že rozhodnutí ve smyslu § 14m rozpočtových pravidel představuje množinu meritorních rozhodnutí o žádosti o dotaci, neboť slouží k přidělení dotace či zamítnutí žádosti o dotaci, což je zásadní rozhodnutí, které chtěl zákonodárce ponechat samotnému řídicímu orgánu (poskytovateli).

55. Z uvedeného plyne, že pokud ministerstvo přeneslo pravomoc k vydání usnesení podle § 14j odst. 4 rozpočtových pravidel, nejednalo v rozporu s § 14g rozpočtových pravidel. Rovněž nejednalo ani v rozporu s čl. 123 odst. 6 nařízení č. 1303/2013, neboť § 14g rozpočtových pravidel je *de facto* vnitrostátní odrazem tohoto ustanovení a je nutné je aplikovat ve vzájemné shodě. To vyplývá i z úmyslu zákonodárce vyjádřeného v důvodové zprávě k zákonu č. 367/2017 Sb.: „*Řízení o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu vede poskytovatel. Kdo může být poskytovatelem, je upraveno v § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel. Veřejnoprávní smlouvou může poskytovatel dotace nebo návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu převést některé svoje činnosti na právnickou osobu nebo jinou organizační složku státu. Činnosti budou přenášeny zejména na státní fondy (ve smyslu § 28 rozpočtových pravidel) a státní příspěvkové organizace. Pokud je poskytovatel dotace nebo návratné finanční výpomoci zřizovatelem státní příspěvkové organizace, může tuto organizaci k výkonu činností pověřit. Převáděny mohou být zejména administrativní činnosti, jako je shromažďování žádostí, jejich prvotní posuzování včetně návrhu pro poskytovatele na vyřízení žádosti. Vyhlášovat výzvu k podávání žádostí o dotace nebo návratné finanční výpomoci a vydávat rozhodnutí však bude moci pouze poskytovatel. Pokud jde o dotace spolufinancované z rozpočtu Evropské unie, vyplývá z článku 123 odst. 6 a 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1303/2013 možnost převést některé činnosti na jiné subjekty, s čímž je navrhované ustanovení v souladu.*“ Nařízení umožňuje přenos výkonu některých činností na tzv. zprostředkující subjekt, což reflektuje i úprava § 14g rozpočtových pravidel, která toto omezení respektuje tím, že zásadní úkony znemožňuje delegovat na zprostředkující subjekt.
56. Městský soud dodává, že v této souvislosti není přesný odkaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 5 Afs 114/2017 – 58, ze dne 28. 6. 2018, neboť tento rozsudek pracuje primárně s dřívější právní úpravou obsaženou v nařízení č. 1083/2006,

konkrétně čl. 59 odst. 2. Byť uvedený rozsudek opakovaně staví prakticky na roven ustanovení čl. 59 odst. 2 nařízení č. 1083/2006 a čl. 123 odst. 6 nařízení č. 1303/2013, v kontextu řešeného případu mezi ně nelze klást rovnítko. Dřívější právní úprava totiž umožňovala přenos výkonu *všech* činností řídicího orgánu na zprostředkující subjekt, což úprava čl. 123 odst. 6 nařízení č. 1303/2013 neumožňuje.

57. Odkaz na tento rozsudek je ale podstatně přiléhavější na řešenou situaci v otázce, zdali o žádosti o dotaci nemělo být rozhodnuto ministrem životního prostředí, jak namítá žalobkyně s odkazem na § 1 odst. 5 zákona o SFŽP. Ten stanoví, že: „*O poskytování prostředků z Fondu rozhoduje ministr životního prostředí.*“ Městský soud v tomto ohledu souhlasí se žalovaným, že se žalobkyně dopouští chybného právního výkladu, který pramení z nerozlišování původu finančních prostředků, jež mají být rozděleny v rámci vypsané výzvy. V rámci 71. výzvy je uvedeno, že financování může být poskytnuto do maximální výše 85 % způsobilých výdajů projektu, přičemž jde o prostředky poskytnuté z tzv. strukturálních fondů EU, jenž jsou v tomto případě na národní úrovni přerazdělovány formou OPŽP 2014–2020. Finanční prostředky poskytnuté EU jsou pak vedeny na zvláštním účtu, který v rámci legislativního rozlišení nese označení „Národní fond“ (srovnej § 37 a § 38 rozpočtových pravidel). Při poskytování dotací z Národního fondu a při řízení o jejich odnětí se postupuje obdobně podle § 14 a 15 rozpočtových pravidel (§ 37 odst. 6 rozpočtových pravidel).
58. Dotace je v § 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.
59. Návratnou finanční výpomocí se pak podle § 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.
60. Ani do jedné z těchto skupin nespádají peněžní prostředky SFŽP. Ten byl zřízen zákonem o SFŽP (§ 1 odst. 2 citovaného zákona). Podle tohoto zákona se tedy jedná o samostatnou právnickou osobu, která má vlastní rozpočet (§ 2a zákona o SFŽP). Výdaje z rozpočtu SFŽP tedy nejsou výdaji státního rozpočtu. Ačkoliv tedy o poskytování prostředků ze SFŽP rozhoduje podle § 1 odst. 5 zákona o SFŽP ministr životního prostředí, stále se jedná o výdaje SFŽP, nikoliv státního rozpočtu či Národního fondu. V tomto ohledu je tedy námitka žalobkyně nedůvodná, když rozdělované dotační prostředky v rámci 71. výzvy nejsou poskytovány z rozpočtu SFŽP, a proto se na postup jejich rozdělování neuplatní § 1 odst. 5 zákona o SFŽP.
61. Druhá rovina posouzení námítky nicotnosti se týká posouzení skutečnosti, zdali je napadené usnesení navzdory svému formálnímu označení možné považovat za věcné *rozhodnutí* ve smyslu § 14m rozpočtových pravidel.
62. K posouzení této otázky je nezbytné zkoumat proces podávání a vyhodnocování žádostí v rámci 71. výzvy vyhlášené v rámci OPŽP 2014–2020. Ten je popsán v rámci dokumentu nazvaného *Pravidla pro žadatele a příjemce podpory v Operačním programu Životní prostředí pro období 2014–2020* (dále jen „**Pravidla**“). Lze konstatovat, že se skládá ze tří hlavních fází – kontroly formálních náležitostí, kontroly přijatelnosti a věcného posouzení žádosti včetně doporučení k financování.

63. V rámci formální kontroly hodnotitel žádost posuzuje z hlediska řádného vyplnění formuláře žádosti a doložení všech požadovaných dokladů v náležité formě. Všechna kritéria jsou pak stanovena v rámci kapitoly C.2.1.1 Pravidel – např. oprávněnost žadatele, vyplněné údaje o veřejné podpoře (je-li relevantní), dostatečnost popisu na záložce Popis projektu, správnost určení specifického cíle projektu, vyplnění indikátorů projektu ad.
64. V rámci kontroly přijatelnosti hodnotitel žádost posuzuje z hlediska splnění základních podmínek programu, finančních a legislativních předpokladů, podmínek výzvy, apod. Kritéria přijatelnosti jsou stanovena různě pro každou tzv. prioritní osu (kapitola B.6 Pravidel). Jelikož 71. výzva byla vyhlášena v rámci prioritní osy 1, investiční priority 1, specifický cíl 1.1, bylo hodnoceno naplnění kritérií (podmínek) přijatelnosti stanovených pro tento specifický cíl. Hodnoceno bylo, zdali jsou splněna obecná a specifická kritéria přijatelnosti. Právě v rámci hodnocení splnění obecných kritérií přijatelnosti stanovených pro Aktivitu 1.1.1 a 1.1.2 dospěl hodnotitel (žalovaný) k závěru, že žádost podaná žalobkyní nesplňuje kritérium *„Projekty řešící rekonstrukci ČOV jsou přijatelné pouze v souvislosti s intenzifikací nebo změnou kapacity ČOV při současném zvýšení účinnosti ČOV (při legislativním požadavku plnění přísnějších limitů pro vypouštění odpadní vody). Dále je možno podpořit projekty řešící zvýšení kapacity ČOV, je-li zvýšení kapacity řádně odůvodněno a doloženo a budou-li realizací opatření plněny legislativní požadavky na kvalitu vypouštěné vody.“*
65. Konečně v rámci věcného posouzení jsou věcně hodnoceny projekty, které splnily jak formální kritéria, tak kritéria přijatelnosti. Věcné hodnocení žádostí probíhá na základě ve výzvě definovaných hodnotících kritérií. Výsledkem tohoto hodnocení je přiřazení určitého počtu bodů, které určí pořadí projektu ve srovnání s ostatními podanými projekty. Hodnotící komise na základě výsledků věcného hodnocení projedná konkrétní projekt a rozhodne o tom, zda projekt doporučí nebo nedoporučí k financování. V rámci věcného hodnocení jsou pak stanovena kritéria zaměřená na předpokládaný vliv projektu ve vztahu k cílům předmětné výzvy – v tomto případě např. projektová připravenost, soulad s plánováním v oblasti vod, vliv opatření na stav vodního útvaru, technická kvalita a efektivita projektu aj.
66. Ze shora (stručně) popsaného výběrového procesu podaných žádostí má městský soud za to, že věcný přezkum podaných žádostí začíná až ve fázi, do níž se žádost žalobkyně „nekvalifikovala“, tedy ve fázi věcného posouzení. Fáze formální kontroly a fáze kontroly splnění podmínek přijatelnosti slouží k ověření způsobilosti žádosti ve vztahu k zacílení dotační výzvy. Ač má městský soud pochopení pro to, že ověřování splnění podmínek přijatelnosti může působit jako věcné hodnocení (které by mělo končit zamítavým/vyhovujícím rozhodnutím o dotaci), není tomu tak. Podmínky přijatelnosti jsou svým charakterem věcná kritéria, která ovšem mají za cíl vymezit věcný okruh podporovaných záměrů, na něž dotační výzva cílí. Slouží k tomu, aby nebylo žádáno o dotační prostředky na jiný účel, než na který byly vyčleněny. Např. aby v rámci předmětné 71. výzvy subjekty nežádaly o dotaci na výsadbu nové zeleně. V tomto ohledu se žádost žalobkyně nijak neliší, byť je zjevné, že se požadovanému kritériu přijatelnosti věcně přibližuje podstatně více, než příkladmo uvedený projekt na podporu výsadby nové zeleně.
67. Městský soud tedy shrnuje, že žalovaný postupoval správně, pokud ve věci zvolil procesní postup vydání napadeného usnesení na základě § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel, tedy, že řízení zastavil pro vady žádosti, jež nebylo možné odstranit.

68. S předchozí námitkou pak úzce souvisí skutečnost, zdali pro vydání napadeného usnesení byly skutečně splněny podmínky, tedy zdali žádost žalobkyně skutečně nesplňovala kritérium „*Projekty řešící rekonstrukci ČOV jsou přijatelné pouze v souvislosti s intenzifikací nebo změnou kapacity ČOV při současném zvýšení účinnosti ČOV (při legislativním požadavku plnění přísnějších limitů pro vypouštění odpadní vody)*“. Dále je možno podpořit projekty řešící zvýšení kapacity ČOV, je-li zvýšení kapacity řádně odůvodněno a doloženo a budou-li realizací opatření plněny legislativní požadavky na kvalitu vypouštěné vody.“
69. Městský soud i v tomto ohledu souhlasí s názorem žalovaného, a sice že Projekt skutečně nesplnil citovanou podmínku přijatelnosti. Sama žalobkyně v žádosti o přezkum uvedla, že současná ČOV je dostatečná pokud jde o její látkovou kapacitu ve vztahu k množství tzv. ekvivalentních obyvatel, pro jejichž potřeby je určena. Problém představuje špatný stav jednotné kanalizační sítě, do níž se ve velké míře dostávají i jiné balastní vody, jež navyšují objem vody, který musí ČOV čistit. Žalobkyně rovněž sama sdělila, že se nabízejí dvě možnosti řešení – extenzivní a intenzivní. Extenzivní řešení spočívá v rekonstrukci kanalizace, a tedy zamezení nátok balastních vod do kanalizačního systému, což by vedlo ke snížení hydraulického zatížení stávající ČOV, a tedy k dostatečnému látkovému vyčištění odpadních vod. Intenzivní řešení (dle vyjádření žalobkyně několikanásobně levnější) spočívá v technologickém posílení stávající ČOV tak, aby i při zvýšeném hydraulickém zatížení zvládala látkové čištění ve vztahu k počtu ekvivalentních obyvatel.
70. Žalovaný v napadeném usnesení uvedl, že „*žadatel tak neprokázal aktuální nedostatečnou látkovou kapacitu ČOV, zvýšený nátok balastních vod ČOV není relevantním důvodem pro podporu intenzifikace ČOV z prostředků OPŽP 2014-2020*“. Dále popsal, že povolením k vypouštění odpadních vod pro účely Projektu (rozhodnutí Městského úřadu Kraslice, č. j. 869/17/ŽP/Oža, z 5. 1. 2018) jsou stanoveny přísnější ukazatele a hodnoty přípustného znečištění ve vypouštěných odpadních vodách oproti rozhodnutí z 16. 9. 2014, které ale samo o sobě už splňuje limity stanovené nařízením vlády č. 401/2015 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech. Z podkladů k Projektu pak dle žalovaného nevyplývá legislativní požadavek na plnění přísnějších limitů a nebylo ani doloženo zdůvodnění nebo požadavek na plnění přísnějších limitů oproti hodnotám stanoveným citovaným nařízením vlády č. 401/2015 Sb. Ohledně pokuty uložené ze strany České inspekce životního prostředí žalovaný uvádí, že překročení, resp. neplnění několika sledovaných ukazatelů znečištění ve vypouštěných odpadních vodách nelze vnímat jako legislativní požadavek na plnění přísnějších limitů.
71. Městský soud se ztotožňuje s posouzením žalovaného, neboť potřeba intenzifikace ČOV není ani podle tvrzení žalobkyně způsobená přísnějšími legislativními požadavky, ale nevyhovujícím stavem kanalizace. V tomto ohledu má městský soud za to, že žalobkyně nesprávně vyhodnotila zacílení výzvy a Projekt koncipovala jako „intenzivní“ variantu řešení. Na tento způsob vzniklé situace ale 71. výzva nemířila. Podmínkou pro podporu projektů intenzifikace ČOV (obecně) byla skutečnost, že stávající ČOV technologicky nevyhovuje legislativním požadavkům (viz žalovaným vytýkané kritérium přípustnosti) – typicky z důvodu zastaralosti technologie anebo nárůstu počtu ekvivalentních obyvatel nad stávající limit ČOV. V případě žalobkyně ale tato situace nenastala, neboť pokud by kanalizace nepropouštěla ostatní balastní vody, kapacita ČOV by z hlediska intenzity vystačila v poměru k počtu ekvivalentních obyvatel, které ČOV obsluhuje, a to i

s ohledem na plánovanou výstavbu. Podaný Projekt tedy neřeší podstatu problému nedostatečného čištění stávající ČOV, jelikož se snaží kompenzovat následky nevyhovujícího stavu kanalizace, ačkoliv z dlouhodobého hlediska by hospodárnější a efektivnější bylo vynaložit peníze na opravu kanalizace, tedy odstranit příčiny. I z tohoto hlediska je nutné nazírat na vynakládání evropských (ale i obecně veřejných) prostředků, jež by se mělo řídit zásadou tzv. 3E (Effectiveness – Efficiency – Economy; v překladu účelnost – účinnost – úspornost). Městský soud tedy uzavírá, že žalobkyně zvolila pro účely žádosti o dotaci z pohledu podpory v rámci 71. výzvy nesprávnou variantu řešení jejího problému, a proto nebyla její žádost vyhodnocena jako přípustná.

72. Ohledně námitek nepřezkoumatelnosti, nesrozumitelnosti a překvapivosti napadeného usnesení městský soud s žalobkyní rovněž nemůže souhlasit. V rámci vyrozumění o záměru zastavit řízení o podané žádosti ze dne 25. 5. 2018 žalovaný označil problém, který v žádosti spatřuje a stručně a věcně ho popsal. Následně žalobkyně obsáhle argumentovala a snažila se Projekt lépe vystihnout v rámci žádosti o přezkum ze dne 8. 6. 2018, přičemž ale stále setrvala na variantě řešení svého problému, která nebyla způsobila naplnit podmínky 71. výzvy. Tuto skutečnost pak srozumitelně a úplně žalovaný vyložil i v rámci napadeného usnesení, přičemž toto rozhodnutí je podle městského soudu zcela srozumitelné a vyčerpávající. Nelze také hovořit o jeho překvapivosti, neboť postoj žalovaného ve vztahu k Projektu/žádosti žalobkyně byl konstantní a žalobkyni vytýkal stále stejný problém. Skutečnost, že tak činil jinými slovy nelze hodnotit jako překvapivost napadeného usnesení.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

73. Na základě všech shora uvedených skutečností dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žaloba není důvodná a ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítnul.
74. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně neměla v řízení úspěch a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti 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 nejbližší 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 24. listopadu 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu