



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiniho a Ondřeje Mráky ve věci žalobkyně: **Wotan Forest, a. s.**, Rudolfovská třída 88, České Budějovice, zastoupené advokátkou JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D., Jungmannova 24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 65, Praha 10, o žalobě proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2023, čj. 17 A 94/2022-56,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2023, čj. 17 A 94/2022-56, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Soud v této věci řeší včasnost žaloby na ochranu proti nečinnosti, a to ve vztahu k řízení o poskytnutí dotace. Zákon, kterým se toto řízení řídí, stanoví lhůtu jen pro zamítnutí žádosti při uzavření dotační výzvy. Současně vylučuje obecnou třicetidenní lhůtu pro vydání rozhodnutí podle správního řádu. Pokud tedy dotační výzva dosud nebyla uzavřena, žádná konkrétní lhůta pro rozhodnutí o (ne)poskytnutí dotace stanovena není. Jednoroční lhůtu k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti je v takovém případě potřeba počítat od posledního procesního úkonu ve věci.

1. Popis věci

[2] Žalobkyní je v této věci obchodní společnost, která se zabývá především výrobou dřevěných palet. Společnost je součástí tzv. skupiny Agrofert (jediným akcionářem společnosti je společnost Agrofert, a. s.).

[3] V roce 2018 společnost požádala o dotaci na projekt zaměřený na energetické úspory v jedné z jejích provozoven. Žádost podala v reakci na 89. výzvu Operačního programu Životní prostředí 2014–2020. Projekt společnosti získal při věcném hodnocení 85 bodů, výběrová komise na svém jednání konaném v červenci 2018 navrhla k podpoře lépe hodnocené projekty a projekt společnosti zařadila do tzv. zásobníku náhradních projektů. Projekty z tohoto zásobníku byly postupně navrhovány k podpoře tehdy, když byly k dané výzvě operačního programu přiřazeny nové finanční prostředky. Na dalších třech jednáních (v červenci a listopadu 2019) výběrová komise navrhla k podpoře opět jen projekty s vyšším bodovým ohodnocením. Na jednání konaném v listopadu 2020 už ale výběrová komise společnost „přeskočila“ – k podpoře navrhla hůře bodově ohodnocené projekty. V červnu 2021 byla společnost seznámena s podklady pro vydání rozhodnutí a vyzvána, aby se k nim vyjádřila. To do tří týdnů udělala.

[4] V květnu 2022 společnost podala k Ministerstvu životního prostředí podnět k přijetí opatření proti nečinnosti v řízení o její dotační žádosti. Ministerstvo však takové opatření neučinilo. V usnesení z července 2022 ministerstvo uvedlo, že v době jednání výběrové komise, na kterém byla společnost „přeskočena“, hrozilo riziko střetu zájmů – v té době byl premiér ČR (Andrej Babiš) spojen se skupinou Agrofert a nebylo zřejmé, zda společností z této skupiny mohou být poskytovány dotace. Projekt společnosti tedy nemohl být navržen k podpoře. Projekt byl ovšem ponechán v zásobníku náhradních projektů (*pozn. NSS – tvrzení je v rozporu s přílohou zápisu z jednání výběrové komise, kde projekt společnosti mezi náhradními projekty chybí*), a ještě může být podpořen, budou-li dané výzvě přiřazeny nové finanční prostředky (se jmenováním jiného premiéra riziko střetu zájmů pominulo). Ministerstvo tedy není v prodlení s vydáním rozhodnutí o dotační žádosti.

[5] V říjnu 2022 podala společnost k Městskému soudu v Praze žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Městský soud žalobu odmítl. Praxe odkládání projektů do zásobníku nemá podle městského soudu oporu v zákoně, proto je ministerstvo v prodlení s vydáním zamítavého rozhodnutí o dotační žádosti. Toto rozhodnutí ovšem mělo ministerstvo podle zákona vydat do 30 dnů ode dne, kdy rozhodlo o podpoře posledního projektu. I v nejvstřícnější variantě, tj. pokud by městský soud bral v úvahu i projekty navržené k podpoře až na posledním jednání výběrové komise (konaném v listopadu 2020), bylo o podpoře posledního projektu rozhodnuto dne 8. 3. 2021. Lhůta pro vydání zamítavého rozhodnutí o dotační žádosti společnosti tedy uplynula dne 7. 4. 2021. Žalobu na ochranu proti nečinnosti je potřeba podat ve lhůtě jednoho roku ode dne, kdy ve věci marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí. Lhůta pro podání žaloby podle městského soudu marně uplynula nejpozději 7. 4. 2022; společnost žalobu podala až v říjnu 2022, tedy opožděně.

[6] Proti usnesení městského soudu podala společnost kasační stížnost.

2. Kasační řízení

[7] Společnost tvrdí, že její žaloba na ochranu proti nečinnosti nebyla opožděná, a městský soud o ní tedy měl věcně rozhodnout. Lhůta, na kterou městský soud odkazoval – tj. lhůta podle § 14n odst. 1 rozpočtových pravidel (= zákona č. 218/2000 Sb.) – se totiž vztahuje k uzavření dotační výzvy. Jen při uzavření dotační výzvy má být do 30 dnů od

pokračování

posledního kladného rozhodnutí rozhodnuto i o nepodpoření ostatních projektů (a vzhledem k tomu, že neúspěšní žadatelé ani nevědí, kdy bylo o podpoře posledního projektu rozhodnuto, nemohou se dodržení lhůty účinně domáhat). Pro rozhodnutí v průběhu výzvy (ať už kladné, nebo záporné) rozpočtová pravidla lhůtu nestanoví. Pokud zvláštní zákon lhůtu pro vydání rozhodnutí neupravuje, lze žalobu na ochranu proti nečinnosti podat do jednoho roku ode dne, kdy učinil poslední úkon žalobce vůči správnímu orgánu nebo správní orgán vůči žalobci. Posledním úkonem ve věci bylo usnesení ministerstva reagující na podnět k přijetí opatření proti nečinnosti. Usnesení ministerstvo vydalo v červenci 2022, žaloba podaná v říjnu 2022 tedy nemohla být opožděná.

[8] Ministerstvo má vůči usnesení městského soudu také výhrady. Především nesouhlasí s tím, že zařazování projektů do tzv. zásobníku je nezákonné. Je pravda, že zákon takový postup přímo neupravuje. Jde však o postup stanovený veřejně dostupnou řídicí dokumentací jednotlivých dotačních programů, který umožňuje pružně reagovat na přiřazení nových finančních prostředků k určité oblasti. Nebylo by hospodárné při uvolnění finančních prostředků vyhlašovat novou výzvu, nutit žadatele opětovně podat žádosti a ty opětovně kontrolovat a hodnotit. Argumentace městského soudu je nadto vnitřně rozporná: soud na jednu stranu neuznává zásobník projektů, na druhou stranu navazuje lhůtu pro vydání rozhodnutí (a podání žaloby) na rozhodnutí o projektech, které se v zásobníku původně nacházely.

[9] Společnost ještě zdůrazňuje, že výběrová komise její projekt „přeskočila“ pro určitou překážku (riziko střetu zájmů), ministerstvo si však neponechalo rezervní finanční prostředky pro případ, že by tato překážka odpadla. Poté, co překážka odpadla, ovšem nebyly k dané výzvě přiřazeny další finanční prostředky. V důsledku toho zůstala dotační žádost společnosti „viset“ v zásobníku. Společnost také poukazuje na postup jiného senátu městského soudu v obdobné věci, ve které žadatelkou o dotaci byla jiná společnost ze skupiny Agrofert. V oné věci městský soud počítal lhůtu pro podání žaloby od posledního procesního úkonu ve správním řízení, a nikoli ode dne marného uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí; žalobu tedy věcně projednal a vyhověl jí (rozsudek ze dne 24. 5. 2023, čj. 8 A 105/2022-69, nyní napadený kasační stížností pod sp. zn. 6 Afs 156/2023).

3. Právní hodnocení

[10] V řízení o kasační stížnosti proti usnesení, jímž krajský (městský) soud odmítl žalobu, je NSS oprávněn zkoumat jen to, zda jsou toto usnesení a řízení mu předcházející v souladu se zákonem (§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.). Námitky směřující do podstaty sporu – případné nečinnosti ministerstva v řízení o dotační žádosti společnosti – nejsou nyní přípustné.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Ten, kdo bezvysledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, se může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé (§ 79 odst. 1 s. ř. s.). Žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro

vydání rozhodnutí, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem vůči žalobci učiněn poslední úkon (§ 80 odst. 1 s. ř. s.).

[13] Klíčovou otázkou v projednávané věci tedy je, zda pro rozhodnutí o dotační žádosti společnosti stanoví zvláštní zákon nějakou lhůtu. Řízení o poskytnutí dotace se řídí rozpočtovými pravidly. Rozpočtová pravidla (v § 14q odst. 1) vylučují, aby se v řízení o poskytnutí dotace použil § 71 odst. 3 správního řádu, podle kterého je potřeba rozhodnout v zásadě do 30 dnů (nelze-li rozhodnutí vydat bezodkladně). Sama rozpočtová pravidla nestanoví obecnou lhůtu pro vydání rozhodnutí v řízení o poskytnutí dotace. Stanoví jen lhůtu pro specifický případ: pokud už poskytovatel vydal veškerá rozhodnutí, kterými poskytl finanční prostředky na základě určité výzvy, vydá rozhodnutí o zbývajících žádostech (tj. rozhodnutí, kterými se tyto žádosti zcela zamítají) nejpozději do 30 dnů ode dne posledního kladného rozhodnutí (§ 14n odst. 1 rozpočtových pravidel).

[14] Ministerstvo neuzavřelo 89. výzvu Operačního programu Životní prostředí 2014–2020 poté, co rozdělilo veškeré finanční prostředky, které byly k této výzvě původně přiřazeny. Nepodpořené projekty byly vloženy do tzv. zásobníku a čekalo se, až se k výzvě přiřadí nové finanční prostředky. Jakmile se nové finanční prostředky objevily, výběrová komise některé původně nepodpořené projekty ze zásobníku „vyszvedla“ a navrhla k podpoře. Tato situace se opakovala několikrát. NSS nyní nemůže hodnotit zákonnost tohoto postupu. Pro projednávanou věc je zásadní jen to, že v době rozhodování městského soudu poskytovatel danou výzvu neuzavřel, respektive nevyhloučil, že na základě této výzvy ještě někomu poskytne finanční prostředky. Proto se ve věci nemohla uplatnit lhůta stanovená v § 14n rozpočtových pravidel.

[15] V řízení o poskytnutí dotace se použije obecná zásada správního řízení upravená v § 6 odst. 1 správního řádu. Podle ní správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů a úkony činí v zákonem stanovené, případně *přiměřené* lhůtě. NSS už dříve zdůraznil, že od neurčité stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí nelze odvíjet lhůtu k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti. Nestanoví-li zákon jinou než neurčitou lhůtu, počítá se lhůta pro podání nečinnostní žaloby od posledního procesního úkonu ve věci (rozsudek ze dne 2. 7. 2015, čj. 2 Afs 79/2015-36, body 16 a 17). Takovým úkonem, tj. úkonem, který zakládá běh jednoroční lhůty pro podání nečinnostní žaloby, je i usnesení, jímž nadřízený správní orgán nevyhověl podnětu k přijetí opatření proti nečinnosti (rozsudek ze dne 11. 11. 2020, čj. 2 Afs 167/2018-38, bod 85).

[16] V projednávané věci ministerstvo reagovalo na podnět společnosti k přijetí opatření proti nečinnosti v červenci 2022 a společnost podala nečinnostní žalobu v říjnu 2022. Žaloba tedy nebyla opožděná a městský soud postupoval nezákonně, když ji pro opožděnost odmítl.

[17] Společnost se svou kasační stížností uspěla, a NSS proto napadené usnesení městského soudu zrušil. V dalším řízení je městský soud vázán názorem NSS a rozhodne v něm i o nákladech řízení o kasační stížnosti.

pokračování

[18] Pro úplnost ještě NSS připomíná, že tímto rozsudkem nijak nepředjímá své rozhodnutí ve věci 6 Afs 156/2023. V ní se jedná o nečinnostní žalobu jiné společnosti ze skupiny Agrofert, kterou ovšem městský soud věcně projednal (a vyhověl jí). V oné věci bude NSS posuzovat rozhodnutí ve věci samé, kterého se společnosti v nyní projednávané věci ani nedostalo.

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

V Brně dne 12. ledna 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu