

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Mikroregion Litavka, dobrovolný svazek obcí Zdice a Chodouň,** se sídlem Husova 2, Zdice, zastoupený Mgr. Martinem Pujmanem, advokátem se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2, proti žalovaným: **1) Státní fond životního prostředí České republiky,** se sídlem Olbrachtova 2006/9, Praha 4, zastoupený Mgr. Davidem Kroftou, advokátem se sídlem Újezd 450/40, Praha 1, **2) Ministerstvo životního prostředí,** se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasačních stížnostech žalovaných 1) a 2) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2017, č. j. 11 A 172/2014 - 131,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2017, č. j. 11 A 172/2014 - 131, **se** v rozsahu výroků II. a III. **zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dobrovolný svazek obcí) podal dne 29. 10. 2014 u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), jenž měl spočívat v nečinnosti žalovaného 1) [dále též „stěžovatel 1)“ nebo „Fond“] a žalovaného 2) [dále též „stěžovatel 2“) nebo „ministerstvo“], kteří zastavili vyplácení dotačních prostředků žalobci, o čemž byl žalobce informován přípisem Fondu ze dne 26. 8. 2014, č. j. SFZP 128461/2014, doručeném žalobci dne 27. 8. 2014. Dotační prostředky byly žalobci vypláceny podle rozhodnutí o poskytnutí dotace vydaného ministerstvem dne 22. 8. 2012, č. j. 115D112000276, ve znění jeho změn (dále také jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“), a týkaly se projektu CZ.1.02/1.1.00/09.03700 Kanalizace v aglomeraci Zdice - Chodouň (dále jen „dotační projekt“).

[2] Dne 10. 9. 2015 proběhlo ve věci u městského soudu jednání, u něhož městský soud poukázal na nejednotnost judikatury týkající se opatření činěného poskytovatelem dotace podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v relevantním znění (dále jen „rozpočtová pravidla“), kterým je také přípis Fondu ze dne 26. 8. 2014. Městský soud konstatoval, že uvedený úkon bude posuzovat jako rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s., a to s přihlédnutím k judikatuře Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Městský soud poté poučil účastníky a vyzval žalobce, aby upravil petit žaloby tak, aby odpovídal typu žaloby podle § 65 s. ř. s., a případně, aby upravil též označení žalovaných správních orgánů.

[3] Žalobce výzvě městského soudu vyhověl podáním ze dne 22. 9. 2015, v němž doplnil žalobní tvrzení, návrhy důkazů a návrh rozhodnutí tak, že zformuloval žalobní petity podle § 65 s. ř. s. a *in eventum* podle § 79 s. ř. s. a § 82 s. ř. s. V návaznosti na § 65 s. ř. s. navrhl, aby městský soud napadené rozhodnutí Fondu ze dne 26. 8. 2014, č. j. SFZP 128461/2014, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, nebo aby *in eventum* vyslovil nicotnost tohoto rozhodnutí.

[4] Městský soud rozsudkem ze dne 6. 4. 2017, č. j. 11 A 172/2014 - 131, ve výroku I. odmítl žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, kterou se žalobce domáhal vydání rozsudku, jímž by soud určil, že zásah obou stěžovatelů spočívající v protiprávním zastavení vyplácení dotačních prostředků žalobce, je nezákonný, ve výroku II. rozhodl o tom, že rozhodnutí – oznámení podepsané ředitelem Státního fondu životního prostředí České republiky ze dne 26. 8. 2014, č. j. SFZP 128461/2014, je nicotné, ve výroku III. městský soud uložil „*žalovanému*“ povinnost zaplatit žalobci na náhradu nákladů částku 19456 Kč a ve výroku IV. městský soud vrátil žalobci přeplatek na soudním poplatku ve výši 1000 Kč.

[5] Městský soud s odkazem na nález pléna Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 12/14 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz), a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Ans 4/2013 - 44 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), dovodil, že přípis Fondu ze dne 26. 8. 2014, č. j. SFZP 128461/2014, je rozhodnutím v materiálním smyslu. Z obsahu napadeného rozhodnutí (přípisu) je dle městského soudu patrné, že v něm ředitel Fondu informuje žalobce o tom, že další dotační prostředky nebudou vypláceny, neboť existuje domněnka o porušení pravidel poskytnutí dotace ze strany žalobce, pro které lze ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel její část nevyplatit. Dále městský soud zkoumal, zda napadené rozhodnutí není nicotné. Podle názoru městského soudu z § 1 a § 4 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, v relevantním znění (dále jen „zákon o SFŽP“), plyne, že o ne/poskytnutí prostředků či nevyplacení části již poskytnuté dotace z Fondu rozhoduje ministr životního prostředí po posouzení a doporučení Radou Fondu. Zákon o SFŽP tedy podle městského soudu předpokládá, že vlastní rozhodování o poskytnutí prostředků probíhá mimo Fond. Jestliže tedy v tomto případě vydal dotčené rozhodnutí ředitel Fondu, a nikoliv ministr životního prostředí, jedná se o rozhodnutí vydané subjektem, který k tomu není vůbec věcně příslušný; proto je toto rozhodnutí nicotné [§ 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“)]. Z uvedeného důvodu tedy městský soud postupoval

podle § 76 odst. 2 s. ř. s. K žalobcem podaným alternativním petitům městský soud konstatoval, že před žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu má primát žaloba proti rozhodnutí. Skutečnost, že se žalobce může proti předmětnému oznámení o nevyplacení části dotace bránit žalobou podle § 65 s. ř. s., má za následek nepřípustnost zásahové žaloby ve smyslu § 85 s. ř. s. Městský soud proto výrokem I. žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

II. Obsah kasačních stížností, vyjádření žalobce

[6] Stěžovatelé napadli výroky II. a III. rozsudku městského soudu z důvodů, které podřadili pod § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatelé shodně městskému soudu vytkli, že jim městský soud nedoručil podání žalobce ze dne 21. 9. 2015, v němž žalobce změnil žalobní petit, a aniž by ve věci nařídil jednání, rozhodl městský soud napadeným rozsudkem.

[8] Dále stěžovatelé namítli, že žalobní návrhy byly podány opožděně. K této námitce uvedli, že o záměru stěžovatelů postupovat podle § 14e rozpočtových pravidel byl žalobce vyrozuměn již přípisem ministerstva ze dne 15. 4. 2014, který byl žalobci zaslán v návaznosti na výsledky probíhající kontroly průběhu elektronického hlasování a jeho žádosti ze dne 13. 3. 2014 o proplacení zbývající částky dotace. Následně bylo přípisem ministerstva ze dne 14. 5. 2014 žalobci dáno na vědomí, že věc byla předána orgánu finanční správy k vybrání a vymáhání odvodu za porušení rozpočtové kázně. Žalobce byl informován rovněž prostřednictvím svého zástupce Allowance, s. r. o., přípisem ministerstva ze dne 6. 8. 2014. Za této situace nemohl žalobce očekávat, že dosud nevyplacená část dotace bude proplacena. Žaloba podaná u městského soudu dne 29. 10. 2014 směřující proti nezákonnému zásahu stěžovatelů proto byla zjevně podána po uplynutí dvouměsíční lhůty ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. s. Žalobu na zrušení rozhodnutí - přípisu Fondu ze dne 26. 8. 2014, č. j. SFZP 128461/2014, ve smyslu § 65 s. ř. s., s eventuálním požadavkem na vyslovení nicotnosti rozhodnutí, žalobce učinil teprve v podání ze dne 21. 9. 2015, kterým rozšířil žalobu. Je zřejmé, že také tento návrh byl podán opožděně. Žaloba tedy měla být podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnuta.

[9] Dále stěžovatelé namítli, že městský soud nesprávně posoudil otázku věcné příslušnosti k rozhodnutí o nevyplacení části dotace a nesprávně rozlišil původ finančních prostředků poskytnutých v rámci dotace žalobci. V důsledku toho byl městským soudem nesprávně určen právní režim jejich poskytování. Ministr životního prostředí (dále jen „ministr“) není ve smyslu § 1 odst. 5 zákona o SFŽP jediným věcně příslušným subjektem k přijetí veškerých rozhodnutí souvisejících s poskytováním prostředků z Fondu. Takový úkol ministra by byl nesplnitelný, neboť v České republice jsou podány ročně desítky tisíc žádostí o dotace. Není reálné, aby ministr individuálně posoudil každou žádost a činil veškerá navazující rozhodnutí, včetně případného rozhodnutí o nevyplacení části dotace na základě zjištěného nesplnění podmínek, za nichž byla dotace poskytnuta. Podle stěžovatelů bylo úmyslem zákonodárce stanovit v § 1 odst. 5 rozpočtových pravidel kompetenci ministra životního prostředí v obecné rovině rozhodovat o poskytování prostředků z Fondu, tedy např. stanovit zásady pro poskytování prostředků, jaká část bude připadat na

jednotlivé dotační programy a za jakých podmínek budou žadatelům poskytovány. Jednání s konkrétními žadateli včetně posouzení jejich žádostí, průběžné kontroly administrace projektů a plnění podmínek dotace má být realizováno pracovníky Fondu. Rozhodnutí přijatá v průběhu období poskytování dotačních prostředků jsou zpravidla méně závažného charakteru a liší se od „závažnějšího“ schválení poskytnutí dotace. Z žádného ustanovení zákona o SFŽP neplyne, že by následná rozhodnutí musel činit výhradně ministr životního prostředí.

[10] Fond v posuzované věci vystupoval jako tzv. zprostředkující subjekt v Operačním programu Životního prostředí 2007 - 2013 (dále jen „OPŽP“), který na základě delegace ministerstvem vykonával svěřené činnosti při administraci projektů plně v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. 7. 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999, účinným do 31. 12. 2013 (dále jen „nařízení č. 1083/2006“; nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 - pozn. NSS). Fond nebyl v roli poskytovatele dotace dle § 14 rozpočtových pravidel. Městský soud se nijak nezabýval tím, že prostředky poskytnuté žalobci z Fondu činily pouze 5 % dotace, přičemž stěžejní část ve výši 85 % byla poskytnuta z prostředků EU z Fondu soudržnosti a 10 % bylo z jiných zdrojů. Fond uvedl, že případná nicotnost rozhodnutí by se tak mohla týkat pouze té části dotace, která byla žalobci poskytnuta z prostředků Fondu. V této souvislosti je podstatné, že dojde-li z jakéhokoliv důvodu k pozastavení čerpání dotace poskytované z prostředků EU, nelze v odpovídající poměrné výši čerpat ani část dotace poskytované z prostředků Fondu (viz čl. IV. bod 8. smlouvy č. 09031371 o poskytnutí podpory z Fondu v rámci OPŽP ze dne 25. 10. 2012). Ministerstvo konstatovalo, že poskytování prostředků se s ohledem na výše uvedené v dané věci neřídilo zákonem o SFŽP. Městský soud v důsledku uvedeného nezohlednil zákonný postup pro krácení dotace podle § 14e rozpočtových pravidel.

[11] Stěžovatelé dále uvedli, že městský soud nepřihlédl k tomu, že dle § 44 rozpočtových pravidel bylo předáno podezření na porušení rozpočtové kázně orgánu finanční správy, který zahájil daňovou kontrolu, přičemž byl vydán platební výměr vyměřující odvod za porušení rozpočtové kázně a započtena část dotace, jejíž výplata žalobci byla pozastavena v souladu s § 44a odst. 5 písm. b) rozpočtových pravidel.

[12] Konečně stěžovatelé shodně namítli, že výrok III. napadeného rozsudku je nepřezkoumatelný, neboť městský soud nedostatečně identifikoval subjekt povinný k zaplacení náhrady nákladů řízení. Není totiž zřejmé, který ze stěžovatelů má žalobci uhradit náhradu nákladů řízení.

[13] Stěžovatelé Nejvyššímu správnímu soudu navrhli, aby rozsudek městského soudu zrušil ve výrocích II. a III.

[14] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že žaloba nebyla podána opožděně. Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. se musí jednat o zásah, který skutečně nastal, nikoliv takový, který může v budoucnu nastat, nebo o kterém se lze domnívat, že s určitou mírou pravděpodobnosti nastane. Žalobce shledává zásah do svých práv v nečinnosti správního orgánu, jež spočívá v nevyplacení zbylé části dotačních prostředků. Zásah tedy nastal

teprve v okamžiku rozhodnutí o nevyplacení prostředků, což se překrývá s okamžikem doručení přípisu Fondu ze dne 26. 8. 2014, který byl žalobci doručen dne 27. 8. 2014. Přípis ministerstva ze dne 15. 4. 2014 byl vyrozuměním o povinnosti zahájit šetření nesrovnalostí týkajících se elektronického losování, přičemž jeho obsahem nebylo žádné výslovné konstatování toho, že zbylé dotační prostředky nebudou proplaceny. Přípis ministerstva ze dne 14. 5. 2014 není adresován žalobci, ale řediteli Finančního úřadu pro Středočeský kraj. Jedná se o informaci o možných pochybnostech s tím, že ve věci bude předán podnět Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“). Věc tedy byla v rovině pochybností a nebylo možné předjímat výsledky šetření ani dovodit, že žalobce se měl domnívat, že mu nebude zbylá část dotačních prostředků vyplacena. Uvedená argumentace platí také ve vztahu k přípisu adresovanému zástupci žalobce Allowance, s. r. o., a přípisu ministerstva ze dne 6. 8. 2014. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013 - 51, žalobce konstatoval, že subjektivní ani objektivní lhůta pro podání žaloby ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. s. nemůže uplynout, dokud zásah trvá, a proto žaloba nemohla být opožděná. Ve vztahu k tvrzení stěžovatelů o opožděnosti žaloby podle § 65 s. ř. s. s eventuálním požadavkem na vyslovení nicotnosti rozhodnutí žalobce uvedl, že městský soud postupoval v souladu s § 76 odst. 2 s. ř. s., podle něhož, zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí vadami vyvolávajícími nicotnost, vysloví ji rozsudkem i bez návrhu. Proto argumentace o opožděnosti žaloby nemůže v uvedeném ohledu obstát. Nad rámec uvedeného žalobce konstatoval, že doplnění žaloby učinil v návaznosti na změnu znění § 14e rozpočtových pravidel účinnou od 20. 2. 2015 a plenární nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 12/14, kde byla konstatována protiústavnost výluky ze soudního přezkumu zakotvené v § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel ve znění do 19. 2. 2015. Žalobce nerozšiřoval podanou žalobu o nové žalobní body, ale rozšířil toliko návrh výroku rozsudku (petit), což § 71 odst. 2 s. ř. s. nezakazuje.

[15] Žalobce dále uvedl, že z textu rozhodnutí - přípisu Fondu ze dne 26. 8. 2014, č. j. SFZP 128461/2014, je zřejmé, že Fond jednal také za ministerstvo, které bylo v daném případě poskytovatelem dotace. Podle žalobce zákon o SFŽP předpokládá, že rozhodnutí o poskytnutí prostředků z Fondu probíhá mimo něj a činí jej ministr životního prostředí. Vydal-li výše citované rozhodnutí Fond, jedná se o rozhodnutí vydané subjektem, který k tomu vůbec nebyl věcně příslušný. Jedná se tak o nicotné rozhodnutí ve smyslu § 77 odst. 1 správního řádu. Stěžovatelé problematiku zlehčují tvrzením, že není v silách ministra životního prostředí rozhodovat o všech úkonech týkajících se dotací. Ministr má však podle žalobce k dispozici celý aparát pracovníků ministerstva, kteří pro něj pracují; takto ostatně funguje každé rozhodování vedoucího pracovníka či funkcionáře. Předmětné rozhodnutí je jedním z nejzásadnějších v celém dotačním řízení, neboť zasahuje do práv a povinností žadatele; je na místě, aby jej v souladu s § 1 odst. 5 a § 14e rozpočtových pravidel vydal ministr. Argumentace stěžovatelů stran výkladu § 1 odst. 5 rozpočtových pravidel tedy podle názoru žalobce nemá zákonnou oporu a liší se od záměru zákonodárce.

[16] Žalobce Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby kasační stížnosti stěžovatelů jako nedůvodné zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasačních stížností a shledal, že obě kasační stížnosti jsou podány včas, neboť byly podány ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), jsou podány osobami oprávněnými, neboť stěžovatelé byli účastníky řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), Fond je zastoupen advokátem a za ministerstvo jedná jeho zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání, jež je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[18] Nejvyšší správní soud poté přezkoumal rozsudek městského soudu v rozsahu kasačních stížností a v rámci uplatněných důvodů a zkoumal při tom, zda rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[19] Kasační stížnosti jsou důvodné.

[20] V projednávané věci je předně podstatné vymezení povahy jednání, resp. úkonu, proti kterému žalobce brojil žalobou podanou u městského soudu. Od něj se totiž odvíjí určení žalobního typu, jímž se žalobce mohl domáhat ochrany u soudu ve správním soudnictví, a rovněž stanovení okamžiku, od kterého počala plynout lhůta pro podání žaloby.

[21] Podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel nemusí poskytovatel vyplatit část dotace, domnívá-li se, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu EU, a to do výše, která je stanovena v rozhodnutí o poskytnutí dotace jako nejvyšší možná výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Podle odst. 2 v případě, že poskytovatel provede při proplácení dotace opatření podle odstavce 1, informuje o něm písemně příjemce a příslušný finanční úřad, a to včetně jeho rozsahu a odůvodnění.

III.A Povaha postupu podle § 14e rozpočtových pravidel, žalobní typ, včasnost žaloby

[22] Ze spisu městského soudu plyne, že žalobce v podáních ze dnů 29. 10. 2014 a 22. 9. 2015 zformuloval *in eventum* několik žalobních petitů a uplatnil vícero druhů žalob, konkrétně žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s., žalobu na ochranu proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. a žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 s. ř. s. Tomu ostatně odpovídal také okruh žalovaných, za které žalobce označil oba stěžovatele.

[23] Již městský soud v napadeném rozsudku správně uvedl, že ve vztahu k opatření podle § 14e rozpočtových pravidel došlo k obratu v judikaturním nahlížení na jeho povahu, přičemž judikatura byla v rozhodné době nejednotná. Nejvyšší správní soud níže cituje mj. rozhodnutí vydaná až poté, kdy proběhly úkony stěžovatelů a byla podána žaloba (popř. vydán napadený rozsudek), která sjednocují dosavadní názory a shrnují závěry, které jsou relevantní také pro nyní projednávanou věc. Vycházet z citované judikatury je přitom možné, neboť správný výklad práva dopadá na souzené případy s účinky *ex tunc* a své uplatnění nalezne rovněž v budoucích případech, jejichž skutkový základ spočívá v minulosti (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. III. ÚS

3221/11, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 7 As 104/2014 - 33).

[24] V nedávném usnesení ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 - 48, publ. pod č. 3579/2017 Sb. NSS, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyslovil: *„V souladu se závěry Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 12/14 nevyplacení i části dotace zasahuje do právní sféry příjemce a autoritativně určuje jeho práva a povinnosti ve vztahu k přislíbené dotaci, a proto vzniká příjemci dotace právo na soudní kontrolu opatření dle § 14e rozpočtových pravidel.* [...] *Právě skutečnost, že tento úkon do práv příjemce dotace zasahuje zásadním způsobem a je způsobilý práva příjemce zkrátit, ostatně vedla Ústavní soud k deklarování neústavnosti výluky ze soudního přezkumu v nálezu věci sp. zn. Pl. ÚS 12/14.* [...] *Rozpočtová pravidla ale výslovně stanoví, že je třeba příjemci dotace nevyplacení dotace nejen oznámit, ale oznámení musí obsahovat i určité formální náležitosti. V oznámení musí poskytovatel uvést rozsah krácení dotace a důvody, pro které ke krácení došlo. Musí přihlédnout i k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení cíle dotace (srov. § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel).* [...] *rozhodnutí poskytovatele dotace o pozastavení (krácení) dotace je individuálním správním aktem splňujícím materiální i formální znaky vyžadované § 65 odst. 1 s. ř. s., a může být tedy podrobeno soudnímu přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Je zde adresát tohoto rozhodnutí (příjemce dotace), jehož práva založená rozhodnutím o poskytnutí dotace se tímto aktem závazně mění, resp. ruší, je zde také předepsaný závazný postup předcházející vydání tohoto aktu. Zákon výslovně stanoví i písemnou formu tohoto úkonu a jeho oznámení adresátovi. Jde tedy o vydání rozhodnutí dle § 181 odst. 1 správního řádu a § 65 odst. 1 s. ř. s.“*

[25] V rozsudku ze dne 30. 11. 2016, č. j. 6 Afs 2/2016 - 50, Nejvyšší správní soud konstatoval: *„Zákonná lhůta, v níž lze uplatnit právo u soudu, vychází i ze zásady, že každý si střeží svá práva. Musí však být objektivně nastavena tak, aby existovala reálná možnost adresáta své právo na soudní kontrolu uplatnit, aby nešlo o ochranu pouze iluzorní (k tomu srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/09 a Pl. ÚS 12/07). Zákon ukládá soudu při zkoumání podmínek řízení zohlednit případné překážky uplatnění takového práva* [...]. *Na včasné uplatnění práva u soudu má nesporný vliv i volba a určení žalobního typu, kterým se lze ochrany u soudu domáhat, neboť lhůty k podání žaloby/návrhu se u jednotlivých typů liší. Správnou volbu příslušného žalobního typu předurčuje jednoznačnost a srozumitelnost samotné právní úpravy, kterou je správní orgán vázán a podle které v dané konkrétní věci postupuje. Podle judikatury kasačního soudu pro určení žalobního typu není rozhodné, jak žalobce žalobu označil, ale je třeba ji posuzovat podle jejího obsahu, přičemž pro soud je závazný její petit. Pokud by byl mezi obsahem žaloby a navrženým petitem rozpor, popř. byl rozporný samotný petit, bylo by třeba takovou vadu nejprve odstranit (srov. § 37 s. ř. s. a § 43 o. s. ř.; viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2006, č. j. 6 Aps 2/2005 - 60, a ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197). Podle Nevyššího správního soudu v případě, kdy došlo k obratu v judikatorním nahlížení na povahu opatření podle § 14e rozpočtových pravidel, je nutné, aby se soud zabýval i otázkou, zda nemohlo dojít k situaci, která by znamenala faktické odepření soudní ochrany (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 2 Afs 226/2015 - 36).“*

[26] Ze správního spisu vyplývá, že žalobci byly vypláceny dotační prostředky podle rozhodnutí o poskytnutí dotace vydaného ministerstvem dne 22. 8. 2012, č. j.

115D112000276, ve znění jeho změn. Dne 25. 10. 2012 uzavřeli žalobce a Fond Smlouvu č. 09031371 o poskytnutí podpory z Fondu v rámci OPŽP, ve znění jejích dodatků, jejímž předmětem je úprava vzájemných práv a povinností týkajících se dotace poskytované z Fondu za účelem spolufinancování dotačního projektu a úročené půjčky z Fondu určené na posílení vlastních zdrojů žalobce (dále jen „Smlouva č. 09031371“). Přípisem ministerstva ze dne 15. 4. 2014 byl žalobce informován, že v návaznosti na rozsudek v jiné věci - tzv. Karlovarská losovačka - byla provedena kontrola projektů, v nichž bylo užito elektronického losování v zadávacím řízení, přičemž u dotačního projektu byly zjištěny okolnosti zakládající pochybnosti o transparentnosti losování. Z uvedených důvodů ministerstvo jako řídící orgán OPŽP odpovědný za čerpání dotačních prostředků zahájilo šetření pro podezření z porušení rozpočtové kázně, které zároveň nahlásilo orgánu finanční správy a ÚOHS. Žalobce byl informován, že při shledání nesrovnalosti jako opodstatněné, nebude-li prokázána úmyslná manipulace s výsledky losování, bude projektu udělena korekce ve výši 25 % z částky dotace. V závěru přípisu je uvedeno, že o výsledcích šetření nesrovnalosti bude žalobce informován. Ve správním spise je založen podnět ministerstva k zahájení správního řízení ze dne 20. 5. 2014 adresovaný ÚOHS ve věci spáchání správního deliktu podle zákona o veřejných zakázkách a přípis ministerstva - předání podkladů k vybrání a vymáhání odvodu za porušení rozpočtové kázně dle zákona o rozpočtových pravidlech ze dne 14. 5. 2014 adresovaný Finančnímu úřadu pro Středočeský kraj. Společnost Allowance, s. r. o., jako zástupce několika subjektů včetně žalobce, jež pro předmětné subjekty realizovala zadávací řízení, vyzvala stěžovatele přípisem ze dne 30. 6. 2014 ke společnému jednání, na němž by byly vyjasněny skutkové a právní otázky ohledně krácení poskytnutých dotací. V přípisu ze dne 6. 8. 2014 adresovaném společnosti Allowance, s. r. o., ministerstvo pojednalo o judikatuře soudů ve správním soudnictví týkající se elektronického losování v zadávacím řízení a konstatovalo, že jako řídící orgán OPŽP, a tedy i poskytovatel dotace je odpovědné za to, že veškeré výdaje financované z OPŽP budou realizovány v souladu s českou a evropskou legislativou a pravidly daného programu. V závěru přípisu ministerstvo uvedlo, že jako „[ř]*ídící orgán přistoupil k uplatnění korekce ve smyslu požadavků Evropské komise a postupoval tak v souladu s požadavky specifikovanými evropskou legislativou*[.]“ Ve správním spise je dále založen přípis Fondu ze dne 26. 8. 2014, č. j. SFZP 128461/2014, v němž Fond odpověděl na dotaz žalobce ohledně financování dotačního projektu. S odkazem na judikaturu vymezující prvky, které mají za následek možnou pochybnost o transparentnosti losování, uvedl, že v rámci dotačního projektu byly zjištěny nesrovnalosti, byl předán podnět ÚOHS a Finančnímu úřadu pro Středočeský kraj s tím, že Fond nemohl dříve upozornit na pochybnosti plynoucí z příslušné judikatury z roku 2013. Dále je v přípisu konstatováno, že poskytovatel dotace nemusí ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel vyplatit část dotace, domnívá-li se, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu EU, a to do výše, která je stanovena v rozhodnutí o poskytnutí dotace jako nejvyšší možná výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Fond dále uvedl: *„Dokud zadržovaná částka nedosáhne potenciální korekce, nebudou prostředky za dané výběrové řízení dále propláceny, což je i Váš případ. Z výše uvedených důvodů byla na veřejnou zakázku „Kanalizace v aglomeraci Zdice - Chodouň“ stanovena předběžná korekce ve výši 25 % ze způsobilých výdajů.“* V návaznosti na podrobné vyčíslení Fond konstatoval, že je zřejmé, že *„s ohledem na 25 % korekci není již v současné době možné žádné prostředky uvolnit“*.

[27] Z žalobních tvrzení (vč. doplnění podaného dne 22. 9. 2015) a petitů formulovaných žalobcem plyne, že brojil proti opatření Fondu ze dne 26. 8. 2014, č. j. SFZP 128461/2014. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že znaky opatření podle § 14e rozpočtových pravidel splňuje právě a pouze tento přípis Fondu ze dne 26. 8. 2014. Přípis ministerstva ze dne 15. 4. 2014 je toliko informací o jeho postupu a o jeho právním náhledu na elektronické losování v zadávacím řízení, s tím, že je výslovně zakončen údajem, že o výsledcích šetření předmětné nesrovnalosti bude žalobce informován. Přípisy ministerstva ze dnů 14. 5. 2014 a 20. 5. 2014 pak vůbec nejsou adresovány žalobci, ale Finančnímu úřadu pro Středočeský kraj a ÚOHS a jedná se o podnět a předání podkladů souvisejících s postupy uvedených správních orgánů. Pokud jde o přípis ministerstva adresovaný společnosti Allowance, s. r. o., ze dne 6. 8. 2014, ani ten není adresován přímo žalobci a opět se jedná o shrnutí právního náhledu ministerstva na nesrovnalosti týkající se dotačního projektu. Ačkoliv v něm ministerstvo společnost Allowance, s. r. o., informuje, že jako řídící orgán přistoupilo k uplatnění korekce ve smyslu požadavků Evropské komise, nelze takovou informaci s ohledem na výše uvedené považovat za jednoznačné, autoritativní a konkrétní opatření vůči žalobci, kterým by k určitému okamžiku bylo rozhodnuto o zastavení vyplácení zbylé části dotace. Ani jeden z popsaných úkonů ministerstva tak zjevně nelze s odkazem na znění § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel považovat za žalobci adresované, jasné, určité a jednoznačné rozhodnutí (sdělení) poskytovatele dotace o tom, že vyplácení dotačních prostředků žalobci se zastavuje, a to v konkrétním rozsahu. Teprve v přípisu Fondu ze dne 26. 8. 2014 adresovaném žalobci je výslovně odkázáno na § 14e rozpočtových pravidel a konstatováno porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu EU s tím, že dotační prostředky nebudou na základě konkrétního výpočtu žalobci dále vypláceny.

[28] Žalobní typ a lhůta pro podání žaloby se tak v dané věci odvíjí od přípisu Fondu ze dne 26. 8. 2014. S odkazem na již citovanou judikaturu lze konstatovat, že městský soud postupoval správně, pokud přípis Fondu ze dne 26. 8. 2014 materiálně považoval za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., o tomto poučil účastníky řízení a žalobce vyzval k úpravě žalobního petitu a případně též k novému označení žalovaného správního orgánu, čímž žalobci umožnil *„překvalifikovat“* typ podané žaloby. Za dané procesní situace a vývoje judikatury se jednalo o adekvátní řešení respektující legitimní očekávání žalobce, že jeho věc bude meritorně posouzena, pokud podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem (tzn. jeden z prostředků ochrany přicházejících v úvahu) včas. Není sporné, že předmětný přípis byl žalobci doručen dne 27. 8. 2014, přičemž žaloba na ochranu před nezákonným zásahem byla podle podacího razítka na poštu podána dne 27. 10. 2014, tj. v poslední den lhůty podle § 84 odst. 1 s. ř. s. Včasnost žaloby podané žalobcem bylo nezbytné posuzovat s přihlédnutím ke všem právním a skutkovým okolnostem. Jiný postup městského soudu by vedl k odepření spravedlnosti a ochrany práv žalobce, způsobené nikoliv žalobcem samotným, ale především nejednoznačností právní úpravy, která v projednávané věci nemůže jít k jeho tíži. S ohledem na uvedené je kasační námitka týkající se opožděnosti žaloby nedůvodná.

III.B Rozhodnutí městského soudu bez nařízení jednání, nedoručení podání žalobce ze dne 21. 9. 2015 stěžovatelům a nevypořádání žaloby na ochranu před nečinností (§ 79 s. ř. s.) městským soudem

[29] Městský soud dospěl k závěru o nicotnosti rozhodnutí (přípisu) Fondu ze dne 26. 8. 2014; za této situace mohl v souladu s § 76 odst. 2 s. ř. s. nicotnost tohoto rozhodnutí vyslovit i bez návrhu a bez nařízení jednání. Námitky stěžovatelů v tomto směru vznesené proto nejsou důvodné.

[30] Nejvyšší správní soud však musí k námitkám stěžovatelů, že jim nebylo doručeno podání žalobce ze dne 21. 9. 2015 (č. l. 104 spisu městského soudu), které obsahovalo doplnění žalobních tvrzení, důkazních návrhů a změnu (resp. doplnění) žalobních petitů, konstatovat, že toto podání bylo podle obsahu městského spisu doručeno pouze Fondu. Ve spise městského soudu je sice na str. 119 uveden nedatovaný a nikým nepodepsaný pokyn „*K! vyjádření žalobce čl 104 – doruč*“, ale není již uvedeno komu. Ve spise městského soudu nejsou ani založeny příslušné doručenky (doručenka) a pouze ve svém podání ze dne 12. 12. 2016 (č. l. 120 spisu městského soud) Fond výslovně potvrzuje, že mu „*byla doručena žaloba proti nezákonnému postupu žalovaných – vyhovění výzvě soudu ze dne 21. 9. 2015, v které nadepsaný žalobce reaguje na výzvu soudu k doplnění či změně žalobních tvrzení*“; k tomuto podání žalobce se Fond vyjadřuje. Poté již městský soud jen vybral doplatek soudního poplatku a ve věci rozhodl napadeným rozsudkem.

[31] Z uvedeného plyne jednak nedůvodnost této kasační námitky ze strany Fondu, jemuž podání žalobce ze dne 21. 9. 2015 dle jeho vlastních tvrzení doručeno bylo, ale také na straně druhé důvodnost této námitky ve vztahu k ministerstvu. Procesní pochybení spočívající v tom, že městský soud v intencích § 74 odst. 1 věty první s. ř. s. nedoručil podání žalobce ze dne 21. 9. 2015 ministerstvu je vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť toto podání obsahovalo nejen doplnění žalobních tvrzení a důkazních návrhů, ale především změnu, resp. doplnění žalobních petitů, jimiž oproti předcházejícímu stavu žalobce dále mj. brojil podle § 65 a násl. s. ř. s. také proti rozhodnutí (přípisu) Fondu ze dne 26. 8. 2014, jehož nicotnost následně městský soud rozsudkem vydaným bez nařízení jednání vyslovil.

[32] Nejvyšší správní soud ovšem shledal i další pochybení městského soudu, který nerozhodl o žalobě na ochranu proti nečinnosti (§ 79 s. ř. s.), ačkoliv žalobce podáním ze dne 22. 9. 2015 uplatnil také tento typ žaloby. Přestože byla uvedená situace (tj. překvalifikování žalobního typu a následné uplatnění rovněž žaloby na ochranu před nečinností) způsobena nejednoznačným zněním právní úpravy a jejího výkladu, městský soud byl povinen rozhodnout o všech uplatněných žalobních typech. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2015, č. j. 10 Afs 151/2015 - 27, totiž plyne, že „[s]*oudní řád správní nebrání tomu, aby petit byl formulován jako alternativní nebo eventuální. Běžně se to děje např. u zásahových žalob, kde se s ohledem na nejistotu o skutkovém stavu věci může žalobce primárně domáhat zákazu pokračování v porušování konkrétního žalobcova práva nebo příkazu obnovit stav před zásahem a eventuálně, pokud zásah v mezidobí skončí, bude požadovat určení, že zásah byl nezákonný (takto např. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Afs 60/2014 - 48). Jinak tomu je ovšem v situaci, kdy se žalobce domáhá „eventuálním“ návrhem rozhodnutí ve formě dvou různých žalobních typů, typicky proto, že si*

není jist, jaký žalobní typ má správně zvolit. Ve správním soudnictví se žalobní petity s kumulativními požadavky, co se týče různých žalobních typů, neřídí stejnými zásadami jako v civilním řízení. Podal-li tedy žalobce fakticky dvě různé žaloby jedním podáním, [...] *nemůže si soud vybírat, o kterém návrhu rozhodne, a o kterém nikoliv. Naopak, musí rozhodnout o všech návrzích (srov. např. rozsudky NSS ze dne 26. 10. 2004, č. j. 6 Ans 1/2003 - 101, č. 652/2005 Sb. NSS, ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005 - 65, nebo ze dne 26. 4. 2010, č. j. 8 Ans 5/2008 - 121, resp. nedávný rozsudek ze dne 25. 5. 2015, č. j. 6 As 255/2014 - 42, bod 20, squat Milada).“*

[33] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud rovněž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť žádným způsobem nerozhodl o podané žalobě na ochranu před nečinností.

[34] Uvedené vady řízení však Nejvyššímu správnímu soudu nebránily v přezkumu dalších kasačních námitek.

III.C Věcná příslušnost k rozhodnutí o nevyplacení části dotace

[35] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nesprávného posouzení otázky věcné příslušnosti k rozhodnutí o nevyplacení části dotace a rozlišení původu finančních prostředků poskytnutých v rámci dotačního projektu. V projednávané věci je třeba rozlišit úlohu a kompetence každého ze stěžovatelů a v návaznosti na to stanovit, který z nich byl příslušný učinit opatření ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel.

[36] Podle technické a finanční přílohy rozhodnutí o poskytnutí dotace měl být dotační projekt financován z 85 % prostředky z Fondu soudržnosti (EU), z 5 % z Fondu a z 10 % z jiných (veřejných a vlastních) zdrojů.

[37] Podle § 1 odst. 2 zákona o SFŽP je Fond jinou státní organizací a rozsah jeho činnosti stanoví statut. Podle odst. 3 je ministerstvo správcem Fondu. Podle odst. 5 o poskytování prostředků z Fondu rozhoduje ministr životního prostředí.

[38] Podle § 14 odst. 3 věty první rozpočtových pravidel o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci rozhoduje poskytovatel na základě žádosti příjemce.

[39] Podle § 14e rozpočtových pravidel provádí opatření o neposkytnutí, resp. pozastavení vyplácení části dotace její poskytovatel. Poskytovatelem dotace je v nyní projednávané věci Ministerstvo, jak plyne z rozhodnutí o poskytnutí dotace.

[40] Podle čl. 1 odst. 3 Statutu Fondu ze dne 3. 4. 2009 (ZP15/2009), vydaného Ministerstvem (dále jen „Statut“), se prostředky z Fondu poskytují žadatelům za podmínek stanovených tímto Statutem, platnými a účinnými směrnicemi o poskytování finančních prostředků z Fondu a jejich přílohami (dále jen „Směrnice MŽP“). Směrnice MŽP, jejich změny a doplňky vydává Ministerstvo životního prostředí a podepisuje je ministr životního prostředí. Podle čl. 1 odst. 4 Statutu rozhoduje o poskytnutí prostředků z Fondu ministr životního prostředí, přičemž jeho poradním orgánem je Rada Fondu. Podle čl. 2 bodů 1.5, 1.6 a 1.7 Statutu Fond na základě skupinového nebo individuálního rozhodnutí

uzavírá smlouvy o poskytnutí podpory z Fondu se žadateli včetně změn a doplňků těchto smluv, kontroluje účelnost a správnost využití poskytnutých prostředků a činí příslušná opatření k nápravě (včetně vymáhání pohledávek) podle smlouvy o poskytnutí podpory z Fondu, Směrnice MŽP a platných právních předpisů, pokud příjemce podpory poruší smlouvu o poskytnutí podpory ze SFŽP.

[41] Podle čl. 2 odst. 1 Statutu se prostředky z Fondu poskytují podle Směrnice MŽP, která vymezuje základní přístupy k získání prostředků v rámci programů financovaných Fondem. Podle odst. 3 vykonává Fond úlohy svěřené mu při administraci prostředků získaných od EU pro oblast životního prostředí, vyplývající z právních předpisů, souvisejících směrnic, metodik a pokynů příslušných orgánů a navazujících smluv a dohod. K zabezpečení činností svěřených Fondu při administraci prostředků z Evropského fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti používá Fond prostředky technické pomoci ve smyslu příslušných předpisů EU, případně prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu.

[42] Podle čl. 59 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1083/2006 (viz také čl. 123 odst. 1 nařízení č. 1303/2013) je řídícím orgánem celostátní, regionální nebo místní orgán veřejné moci nebo veřejný či soukromý subjekt určený členským státem k řízení operačního programu. Podle čl. 59 odst. 2 nařízení č. 1083/2006 (čl. 123 odst. 6 nařízení č. 1303/2013) *může členský stát určit jeden nebo více zprostředkujících subjektů pro výkon některých nebo všech úkolů řídícího nebo certifikačního orgánu z pověření tohoto orgánu*. Podle čl. 2 odst. 6 nařízení č. 1083/2006 [čl. 2 bod 18) nařízení č. 1303/2013] je *zprostředkujícím subjektem* veřejný či soukromý subjekt nebo služba, za jehož činnost odpovídá řídící nebo certifikační orgán nebo který z pověření takového orgánu plní povinnosti vůči příjemcům provádějícím operace. Podle čl. 42 odst. 1 nařízení č. 1083/2006 (čl. 123 odst. 7 nařízení č. 1303/2013) může členský stát nebo řídící orgán řízením a prováděním části operačního programu (resp. globálního grantu v rámci operačního programu) pověřit jeden nebo více zprostředkujících subjektů určených členským státem nebo řídícím orgánem, včetně místních orgánů, subjektů regionálního rozvoje a nevládních organizací, v souladu s ustanoveními dohody uzavřené mezi členským státem nebo řídícím orgánem a daným subjektem. Tímto pověřením není dotčena finanční odpovědnost řídícího orgánu a členských států.

[43] Dále je třeba v této souvislosti zejména ve vztahu k prostředkům poskytnutým Fondu ze státního rozpočtu (z národních prostředků) v souladu s rozsudkem zdejšího soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 6 As 72/2012 – 31, konstatovat, že § 14 je v rozpočtových pravidlech systematicky zařazen do části první, hlavy III., dílu 2, jenž se nazývá „Poskytování dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu a řízení o jejich odnětí“. Z tohoto názvu, jakož i z celého § 14 rozpočtových pravidel je tedy zřejmé, že se vztahuje pouze na dotace a návratné finanční výpomoci. Tyto instituty jsou přitom pro účely tohoto zákona definovány v jeho § 3 písm. a) a b).

[44] 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.

[45] 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.

[46] Ani do jedné z těchto skupin nespadají peněžní prostředky Státního fondu životního prostředí České republiky. 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 Státního fondu životního prostředí České republiky tedy nejsou výdaji státního rozpočtu.

[47] S tím plně koresponduje také § 7 rozpočtových pravidel, v němž jsou vymezeny výdaje státního rozpočtu. Mezi tyto výdaje jsou zahrnuty dotace státním fondům (písm. g), nikoliv však již dotace poskytované z těchto fondů fyzickým a právnickým osobám. Ačkoliv tedy o poskytování prostředků ze Státního fondu životního prostředí České republiky rozhoduje podle § 1 odst. 5 zákona o SFŽP ministr životního prostředí, stále se jedná o výdaje státního fondu, nikoliv státního rozpočtu.

[48] Výše uvedenému odpovídá také znění § 14 odst. 2 rozpočtových pravidel, podle něhož může dotaci nebo návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu 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. Státní fond životního prostředí České republiky však není ani jedním z těchto subjektů. Jak bylo výše uvedeno, jedná se o samostatnou právnickou osobu, „jinou státní organizaci“, která není organizační složkou státu.

[49] Podle části D., bod 4. přílohy č. 1 rozhodnutí o poskytnutí dotace - Podmínky poskytnutí dotace je Fond „*oprávněn pozastavit (či nezahájit) poskytování dotace, pokud zjistí, že příjemce dotace neplní některou z povinností stanovených rozhodnutím o poskytnutí dotace, či je plnění některé povinnosti vážně ohroženo. Ustanovení části pojednávající o důsledcích neplnění podmínek poskytnutí dotace tím není dotčeno.*“

[50] Kompetence Fondu svěřené mu Ministerstvem životního prostředí plynou rovněž z čl. IV. bodů 7. a 8. Smlouvy č. 09031371. Podle uvedených ustanovení je Fond oprávněn poskytnout dotaci (podporu) z Fondu a státního rozpočtu a pozastavit poskytování podpory, pokud zjistí, že příjemce podpory neplní některou ze svých povinností stanovených smlouvou. V čl. VII. bodech 22. a 23. Smlouvy č. 09031371 je uvedeno, že „*ve smyslu předpisů pojednávajících problematiku OPŽP je Fond zprostředkujícím subjektem*“ a „*příjemce podpory* [tj. žalobce] *bere na vědomí, že Ministerstvo životního prostředí jako řídící orgán přeneslo část svých působností na Fond jako zprostředkující subjekt, z čehož vyplývají odpovídající pravomoci Fondu obsažené v této smlouvě, které by jinak vykonávalo Ministerstvo životního prostředí*“.

[51] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného konstatuje, že Ministerstvo životního prostředí bylo oprávněno svěřit Fondu některé úkoly spojené s poskytováním

dotace z *veřejných (národních)* zdrojů. Nařízení č. 1083/2006 (resp. nařízení č. 1303/2013) pak umožňuje, aby řídící orgán OPŽP (tj. v České republice Ministerstvo životního prostředí) přenesl některé své kompetence týkající se dotací z *unijních* prostředků na zprostředkující subjekt, jímž byl v případě OPŽP právě Fond.

[52] Podle Nejvyššího správního soudu je z výše uvedeného rovněž zřejmé, že Fond byl věcně příslušný k tomu, aby ve smyslu § 14e rozpočtových pravidel rozhodl o pozastavení (resp. krácení) poskytnuté dotace, a to jak v části, v níž byla poskytnuta z veřejných (národních) prostředků, resp. prostředků Fondu, tak jako tzv. zprostředkující subjekt v části, v níž byla poskytnuta z unijních prostředků.

[53] Městský soud se tedy dopustil nesprávného posouzení věci [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Jeho názor, že napadené rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. (tj. přípis Fondu ze dne 26. 8. 2014) je nicotné, neboť jej vydal k tomu věcně nepříslušný subjekt, nemůže ve světle shora uvedeného obstát. Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbylo než konstatovat, že kasační námitka nesprávného posouzení otázky věcné příslušnosti k rozhodnutí o nevyplacení části dotace je důvodná.

[54] Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že se nemohl zabývat věcnou správností přípisu Fondu ze dne 26. 8. 2014 ani jemu předcházejícím postupem stěžovatelů. V dané fázi řízení totiž zdejšímu soudu nepříslušelo se k uvedeným otázkám vyjádřit, neboť by tak ve svých důsledcích předjímal názor městského soudu, čímž by nepřípustně zasáhl do kasačního principu, na jehož základě Nejvyšší správní soud rozhoduje. S ohledem na uvedené se zdejší soud nezabýval ani argumentací stěžovatelů, podle nichž městský soud nepřihlédl k tomu, že dle § 44 rozpočtových pravidel bylo orgánu finanční správy předáno podezření na porušení rozpočtové kázně, který zahájil daňovou kontrolu a vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně.

III.D Nepřezkoumatelnost výroku o nákladech řízení

[55] K námitce nepřezkoumatelnosti výroku III. napadeného rozsudku o náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud se skutečně dopustil pochybení, neboť z výroku neplyne, který ze stěžovatelů, popř. v jakém poměru je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. S ohledem na skutečnost, že Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, je městský soud povinen rozhodnout o nákladech řízení znovu v návaznosti na výsledné posouzení.

IV. Závěr a náklady řízení

[56] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru o důvodnosti kasačních stížností, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek městského soudu v rozsahu napadených výroků II. a III. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[57] Podle § 110 odst. 4 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (městského) soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský (městský) soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

V dalším řízení tedy městský soud rozhodne o všech žalobních petitech, provede přezkum postupu stěžovatelů a napadeného přípisu (rozhodnutí) Fondu ze dne 26. 8. 2014, a rovněž rozhodne přezkoumatelným způsobem o náhradě nákladů řízení v návaznosti na výsledek posouzení věci, a to včetně nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 28. června 2018

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu