



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph. D., v právní věci

žalobce: **XY s.r.o.**, IČO:
se sídlem
zastoupený JUDr. Tomášem Doležalem, Ph.D., advokátem
se sídlem Praha 10, U Hranic 3221/16

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65

o žalobě proti rozhodnutí Státního fondu životního prostředí ze dne 11. 3. 2016

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí přezkumné komise žalovaného ze dne 25. 4. 2015, jakož i zrušení rozhodnutí Státního fondu životního prostředí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut projekt žalobce registrovaný pod číslem CZ.05.2.32/0.0/0.0/15_008/0001098 (dále jen „projekt“), neboť žádost žalobce o podporu (dále jen „žádost“) nesplnila podmínky přijatelnosti.
2. Žalovaný v rozhodnutí přezkumné komise ze dne 25. 4. 2015 konstatoval, že projekt byl podán v rámci Prioritní osy 2 Operačního programu životního prostředí 2014-2020, SC 2.2, oblasti podpory h) [dále jen „OPŽP“], která je jednoznačně definována jako omezování prašnosti z plošných zdrojů, dle povahy procesu např. vodní clony, skrápění, odprašovací nebo mlžící zařízení. V oblasti podpory h) jsou podporovány pouze dodatečné technologie k omezení prašnosti, v tomto případě tedy skrápěcí systém, přičemž pořízení technologických zařízení, která

se nepodílí na snižování prašnosti, není způsobilým výdajem. I po urgencích na vyčlenění nákladů na skrápěcí systém nebylo dané dodáno. Z těchto důvodů žádost není v souladu s aktuální výzvou OPŽP 2014-2020 SC 2.2., oblast podpory h) [dále jen „výzva“].

3. Žalobce v žalobě uvedl, že prostřednictvím systému MS2014+ mu bylo doručeno rozhodnutí přezkumné komise žalovaného ze dne 25. 4. 2016 o vyřazení žádosti z dalšího hodnocení, a to z důvodů nesplnění podmínek přijatelnosti. Žalobce byl po tomto rozhodnutí vyřazen z dalšího projednávání žádosti, aniž by mu v jakékoli fázi rozhodování Státního fondu životního prostředí ČR (dále jen „SFŽP“) bylo doručeno rozhodnutí, které by splňovalo náležitosti stanovené správním řádem a zákonem č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky (dále jen zákon č. 388/1991 Sb.). Od tohoto vyřazení žalovaný ani SFŽP se žalobcem dále nejednali. Dne 6. 6. 2016 zaslal žalobce žalovanému dopis – žádost o vydání rozhodnutí ve věci projektu. Ke dni vyhotovení žaloby mu však nebyla doručena odpověď na tento dopis ani rozhodnutí.
4. V rámci popisu skutkového stavu žalobce uvedl, že v žádosti, kterou podal dne 16. 12. 2015, byla požadována výměna stávající technologie vyznačující se zvýšenou mírou prašnosti za nové zařízení snižující fugitivní emise prachu, a to v souladu se zadávací dokumentací. Namítl, že v žádném z relevantních dokumentů nebylo uvedeno, že v oblasti podpory h) jsou podporovány pouze dodatečné technologie k omezení prašnosti. Naopak v textu výzvy je vypsán popis podporovaných aktivit pro jednotlivé oblasti podpory a) – i) a v bodech d), e) f) je přímo uvedeno „Pořízení dodatečných technologií“, ovšem v bodě h) nikoli. Žalobce dále poukázal na bod B.6.2.2.1 - Typy podporovaných projektů a aktivit, kde je uvedeno: „Důraz je kladen na aplikaci pokročilých nejlepších dostupných technik (BAT) a nově vznikajících technik ve všech relevantních případech s cílem dosažení nejlepších emisních parametrů s ohledem na technické možnosti zdrojů“. Žalobcem navržená technologie zapadá do tohoto požadavku. Žalobce vždy reagoval na urgence SFŽP na vyčlenění nákladů a vždy řádně zdůvodnil, že takovéto vyčlenění nákladů by mělo za následek neuskutečnitelnost celého projektu. Žalobce odmítl interpretaci SFŽP, že výměna (nikoli pořízení, jak je uvedeno ve zdůvodnění) technologických zařízení je v rozporu s dikcí bodu h) výzvy. Realizací projektu dojde ke snížení prašnosti z plošného zdroje – areálu – jako celku. Jedná se tedy o omezování prašnosti z plošných zdrojů zcela v intencích bodu h). Omezení prašnosti je v navrženém projektu dosaženo výměnou zařízení vykazujícího prašnost za jiné zařízení s nižší prašností. Realizací projektu objektivně dojde ke snížení emisí prachu v míře, která je jasně a dle respektovaných metodik doložena. Diskuse je vedena nad otázkou, zda mají být podpořeny pouze náklady na pořízení jakési „skrápěcí nástavby“. Ve skutečnosti ale žádná „skrápěcí nástavba“ v projektu neexistuje. Ze stroje se skrápěním není možné toto skrápění vymontovat, nedá se postavit vedle stroje, v principu jej nelze ani doinstalovat na existující stroj. Požadavek na oddělení skrápění od zbytku stroje tedy není možné fyzicky provést, projekt může existovat pouze jako celek. Právě takovéto zařízení v daném typu provozu vykazuje nejlepší emisní parametry a technické možnosti. Podle žalobce by stejného efektu snížení prašnosti nebylo možné dosáhnout za nižších nákladů. V této souvislosti podotkl, že k tomuto účelu slouží hodnotící kritérium „Měrná finanční náročnost na snížení emisí“. Pokud by byl projekt na základě tohoto kritéria vyhodnocen jako neefektivní, je zřejmé, že nebude podpořen. Nelze ale požadovat, aby byla oddělena část investice, protože tu část investice není možné samostatně realizovat. Nejde o dvě samostatné investice – pořízení stroje a pořízení skrápění, ale o jeden celek. Buď je projekt podpořen tak, jak je, nebo jej není možné vůbec realizovat. Tím ovšem nedojde ke snížení prašnosti na daném plošném zdroji, a účel podpory tak nebude naplněn. Pak je ale možné, že dojde k podpoře horších projektů, méně účinných v omezování prašnosti z plošných zdrojů než ten, který byl vyřazen, a to v rozporu s vlastními pravidly SFŽP. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že při posuzování žádosti by mělo jít zejména o to navrhnout takové řešení, které je emisně nejúčinnější v závislosti na pořizovací ceně technologie.

To řeší otázka nákladové efektivity. Jednáním SFŽP tedy dochází k modifikaci pravidel pro rozdělování dotací, přičemž tyto modifikace nelze vytvářet až v průběhu hodnocení. Pokud neměly být tyto typy projektů podporovány, mělo to být jasně stanoveno v zadávací dokumentaci.

5. Žalobce má za to, že napadeným rozhodnutím i rozhodnutím přezkumné komise žalovaného bylo zasaženo do jeho práv. Poukázal na ustálenou judikaturu správních soudů, která vychází z toho, že neposkytnutí dotace ze SFŽP, jakož i rozhodnutí o opravných prostředcích, jsou rozhodnutími, která jsou způsobilá negativně se projevit v právní sféře stěžovatele. V projednávaném případě došlo k závažným procesním i materiálním pochybením, která vedou k tomu, že obě rozhodnutí jsou nicotná. V tomto kontextu žalobce namítl, že o poskytnutí prostředků ze SFŽP rozhoduje ministr životního prostředí po posouzení a doporučení Radou SFŽP. Z žádného ustanovení zákona č. 388/1991 Sb., nevyplývá, že by o poskytnutí prostředků ze SFŽP rozhodoval SFŽP. Vydal-li rozhodnutí prvního stupně fakticky SFŽP, je pak konsekventní závěr o nicotnosti rozhodnutí druhého stupně, neboť správní orgán druhého stupně věcně přezkoumával neexistující (nicotné) rozhodnutí prvního stupně. Toto procesní pochybení žalovaného je natolik závažné, že by mělo soud vést ke zrušení rozhodnutí přezkumné komise žalovaného, resp. konstatování jeho nicotnosti. Zkrácení na svých právech a následnou nezákonnost rozhodnutí přezkumné komise žalovaného žalobce spatřoval i v důvodech, které SFŽP a komise žalovaného považovaly za podstatné pro vyřazení jeho žádosti z další administrace.
6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě konstatoval, že je řídicím orgánem OPŽP, a tedy poskytovatelem dotace v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“). Část činností souvisejících s administrací OPŽP byla ze strany žalovaného delegována na zprostředkující subjekt OPŽP, tj. na SFŽP prostřednictvím *Dohody 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* (dále jen „Delegační dohoda“). Závazná pravidla přidělování dotací z OPŽP jsou stanovena především v Programovém dokumentu OPŽP (dále jen „PD OPŽP“) a Pravidlech pro žadatele a příjemce podpory v OPŽP (dále jen „PrŽaP“) zveřejněných prostřednictvím webových stránek www.opzp.cz a jsou tedy všem potenciálním žadatelům známa. Při administraci žádosti bylo postupováno v souladu s tzv. jednotným metodickým prostředím (dále jen „JMP“) zakotveným v metodických pokynech vydávaných ze strany Národního orgánu pro koordinaci Ministerstva pro místní rozvoj, především Metodického pokynu pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů v programovém období 2014-2020. Žalovaný konstatoval, že v žalobě je nesprávně upozorňováno na ustanovení § 1 a 4 zákona č. 388/1991 Sb., neboť v případě žádosti o dotaci z OPŽP se jedná o prostředky poskytované z rozpočtu žalovaného jako prostředky předfinancované, které jsou následně kryty z rozpočtu EU, tj. jsou poskytovány na základě zákona o rozpočtových pravidlech. V rámci kontroly přijatelnosti a posouzení formálních náležitostí projektu byl žalobce opakovaně vyzván emaily ze dne 19. 2., 24. 2 a naposledy emailem ředitele odboru ochrany ovzduší ze dne 3. 3. 2016 k dopracování a vyčíslení nákladů zvláště pro zařízení a skrápěcí systém. Žalobce však odmítl úpravu a trval na způsobilosti výdajů. Vzhledem k tomu, že žalobce nesplnil podmínky pro přidělení dotace z OPŽP, byl projekt vyřazen z další administrace v rámci OPŽP. Žádost o přezkum byla posouzena přezkumnou komisí dne 13. 4. 2016 a bylo rozhodnuto o zamítnutí této žádosti. O tomto rozhodnutí byl žalobce informován v souladu s JMP prostřednictvím MS 2014+ dne 25. 4. 2016. O opravném prostředku, který žalobce uplatnil, tedy bylo ze strany žalovaného jednáno a rozhodnuto. Dopisem ze dne 7. 7. 2016 pak žalovaný reagoval na přípis žalobce, který obdržel dne 6. 6. 2016.

7. S odkazem na § 14 zákona o rozpočtových pravidlech žalovaný uvedl, že žalobce nemohl být neposkytnutím dotace zkrácen na svých právech. Zároveň nemohlo dojít ani ke zkrácení jeho procesních práv, protože žádost byla administrována v souladu s postupy platnými pro všechny žadatele v rámci OPŽP a i v dalších programech řídicích se JMP.
8. Žalovaný dále zdůraznil, že v textu Prioritní osy 2 OPŽP, specifického cíle 2.2, typ podporované aktivity h), která je jednoznačně definována textem PrŽaP, není ani náznakem umožněna podpora výměny technologických zařízení, která se vyskytují na plošném zdroji. V aktivitě h) jsou podporovány dodatečné technologie k omezení prašnosti. Obecně má být primárně řešen zdroj emisí, kterým nejsou technologie typu nakladač apod., ale plošný zdroj, tj. areál jako celek. K omezení emisí tedy dojde např. předskrápěním (skrápěním) materiálu, se kterým je v celém areálu manipulováno. Následovat by mělo (v daném časovém intervalu) i skrápění materiálu po dobu jeho uskladnění (omezení reemise větrem apod.). Z pohledu žalovaného projekt neřeší daný plošný zdroj komplexně. Až na základě podnětu SFŽP bylo „řešeno“ velmi problematické snížení emisí ze skladování materiálu, kdy v navrženém projektu nebyla uvedena doba, po kterou bude dotčený materiál uložen, bude docházet k jeho vysušení a mělo by docházet k jeho cyklickému skrápění tak, aby se minimalizovaly další reemise do ovzduší. Reemise ze skladovacích ploch není v projektu zásadně řešena. Rozhodně tedy nelze projekt stavět na roven nejlepších dostupných technik (BAT) ve smyslu komplexního řešení problému fugitivních emisí v daném areálu, a to bez ohledu na to, že dílčí mlžící technologie lze za BAT považovat. Žalovaný rovněž zdůraznil, že Referenční dokument o nejlepších dostupných technikách při omezování emisí ze skladování jednoznačně hovoří při řešení těchto zdrojů o rozstřikování vody/vodních clonách a tryskovém rozstřikování a nikoli o nakladačích apod.
9. Skrápěcí systém na předmětném zařízení je samozřejmě technická nástavba, kterou je možno pořídit navíc za příplatek. Rozhodně se však nejedná o automatickou součást zařízení, což vyplývá i z příložené projektové dokumentace a analýzy souladu. Žalovaný připustil, že se z nového stroje nedá skrápěcí systém odmontovat, nicméně stroj je možné pořídit i bez skrápění. Samotná investice do skrápěcího systému, který primárně přispívá k omezení emisí, je pro žalovaného způsobilým výdajem projektu s cílem omezení prašnosti na plošném zdroji v souladu s definicí aktivity h). Pořízení celého nakladače však již přesahuje cíle této aktivity, a proto jej nelze považovat za způsobilý výdaj projektu. Dle veřejně dostupných nabídek na pořízení relevantní skrápěcí technologie je zjevné, že dodatečné skrápěcí systémy jsou poskytovány i samostatně. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že je možno skrápěcí systém realizovat i na stávajícím zařízení a se srovnatelným environmentálním efektem. Zahrnutí nakladače do způsobilých výdajů je neekonomické s ohledem na účel pořizované technologie, kterým je snížení fugitivních emisí tuhých znečišťujících látek na dotčeném stacionárním (plošném) zdroji. U stacionárního zařízení na skrápění lze pak lépe doložit účel a funkčnost této technologie ke snížení emisí dotčeného stacionárního zdroje fugitivních emisí. Naproti tomu u mobilního skrápěcího zařízení je prokázání funkčnosti této technologie vzhledem k dotčenému zdroji fugitivních emisí problematické, protože hlavním účelem takového zařízení je nakládání s materiálem, nikoli jeho skrápění, které je pouze nadstavbovým řešením. Ačkoli žalovaný obecně projekt vnímá jako smysluplný, je jako poskytovatel dotace oprávněn posuzovat způsobilost předložených nákladů projektu a požadovat úpravu žádosti v případě, že nebude odpovídat vypsánému dotačnímu programu. Nakladače nejsou v definici aktivity h) uvedeny jako způsobilý výdaj projektu.
10. V replice k vyjádření žalovaného žalobce potvrdil konstatování žalovaného, že na dotaci není právní nárok a že rozhodování o přidělování dotací z OPŽP se řídí závaznými pravidly stanovenými žalovaným a toto rozhodování probíhá v režimu zákona o rozpočtových pravidlech. Zdůraznil však, že uvedené nemění nic na možnosti soudního přezkumu (viz rozhodnutí

Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015 č.j. 9 Ads 83/2014-46). Žalobce je přesvědčen, že rozhodovací proces žalovaného byl netransparentní, svévolný a zcela v rozporu s požadavky kladenými na tento typ rozhodování. Znovu poukázal na to, že mu nikdy nebylo doručeno rozhodnutí, které by splňovalo náležitosti stanovené správním řádem, bylo řádně odůvodněno a současně bylo vydáno k tomu věcně příslušným subjektem. Oznámení o nesplnění formálních náležitostí a podmínek přijatelnosti se objevilo pouze v systému MS 2014+ bez patřičného odůvodnění, rovněž tak výsledek jednání přezkumné komise. Obě tato oznámení současně činí dojem, že jsou vydána SFŽP, který podle vyjádření žalovaného ovšem spravuje fungování systému MS 2014+. Neprůhlednost rozhodovacího procesu je tedy zcela zřejmá, neboť žadatel o dotaci se obrací na SFŽP, ten s ním dále v procesu rozhodování o žádosti komunikuje a činí i rozhodnutí o případném vyřazení a žalovaný zůstává zcela stranou. Žadatel o dotaci tedy žije v domněnku, že příslušným subjektem pro rozhodování je SFŽP, neboť tzv. Delegační dohoda nikde nefiguruje (nelze ji dohledat na webových stránkách žalovaného ani SFŽP). První relevantní informaci o důvodech vyřazení získal žalobce až po intervenci svého právního zástupce z dopisu ministra životního prostředí ze dne 7. 7. 2016. I po sdělení těchto důvodů je však přesvědčen, že jeho žádost naplňovala podmínky Prioritní osy 2 OPŽP a měla být řádně posouzena, nikoli vyřazena.

11. Žalobce dále namítl, že v aktivitě h) nikde není uvedeno, že by nebyla umožněna podpora výměny technologických zařízení, pokud budou omezovat prašnost z plošných zdrojů a splní bodovací kritéria. Pokud žalovaný uvedl, že v aktivitě h) jsou podporovány pouze dodatečné technologie k omezení prašnosti, není tato skutečnost nikde zmíněna. K výrazu „plošný zdroj“ žalobce uvedl, že jde pouze o souhrnné pojmenování většího počtu zdrojů na určité ploše, ale skutečnými zdroji emisí jsou samozřejmě jednotlivé činnosti, popřípadě působení větru na uskladněný materiál apod. Práce nakladače je pak jednoznačně součástí tohoto plošného zdroje. Navíc projekt řeší komplexně celý plošný zdroj, a je tedy i s tímto (byť nerelevantním) požadavkem.
12. Požadavek na komplexní řešení plošných zdrojů dle žalobce nebyl vůbec předmětem výzvy. V žádném dokumentu nebylo uvedeno, že je nutno podchytit komplexně všechny zdroje v areálu. Posuzovacím kritériem je snížení emisí jako takové, nikoli to, kde v rámci plošného zdroje je tohoto snížení dosaženo. Žalovaný požadoval doplnit podmínky i pro skrápění uskladněného materiálu, což žalobce provedl, a tím byla naplněna podmínka komplexnosti řešení. Věta „*Reemise ze skladovacích ploch není v projektu zásadně řešena*“ je zcela nepravdivá, tato reemise je řešena.
13. Žalobce zdůraznil, že žalovaný nepochopil povahu projektu. Skrápění u plošného zdroje tak, jak je prosazováno žalovaným, představuje v podstatě rozstřikování jemných kapiček vody po povrchu uskladněného materiálu. Voda nanášená na materiál má pak charakter mlhy či jemného deště. Materiál je pak po určitou dobu zvlhčený a sníží se reemise větrem, nicméně se jedná jen o zvlhčení uskladněné hmoty. Naproti tomu žalobcem navrhovaný skrápěcí systém integrovaný do technologie představuje zcela odlišné a ve výsledku účinnější pojetí odstraňování emisí. Na materiál je po dobu celé jeho manipulace a transportu tlakově vstřikován proud vody, materiál je tak zcela promočený a prachová emise z něj je z principu nulová. Zcela namočený jsou také transportní cesty, čímž je eliminována též prašnost z areálových komunikací. Po uložení na místo deponie materiál samozřejmě postupně vysychá, ale časový průběh tohoto vysychání je zcela odlišný než u plošného pokropení, neboť zde není pouze mírně smočená povrchová vrstva, ale do hloubky desítek cm zcela promočený materiál. Tento materiál bude při uložení urovnáván, čímž vytvoří zcela mokrý povrch, navíc přitom bude skrápěn i prostor deponie jako takové. Promočený materiál navíc i při případném vysychání vytvoří krustu podstatně silnější, než tomu je při obyčejném plošném skrápění.

14. Za nepravdivé žalobce označil tvrzení, že „nelze projekt stavět na roveň nejlepších dostupných technik (BAT)“, a to na základě žalovaným odkazovaného dokumentu, kde je výslovně uvedeno: „*Tryskové rozstřikovávání; popsané techniky jsou použitelné pro skladování a činnosti nakládky a vykládky na otevřeném prostranství*“.
15. V Prioritní ose 2 je náhrada celého zdroje emisí zcela běžným standardem, ať již se jedná o spalovací zařízení (kotle) nebo technologie. Prakticky celá dotační podpora je směřována buď do výměny zařízení (která jsou zdroji emisí), nebo do dodatečných technologií, přičemž je-li podpora určena jen pro dodatečné technologie, je toto vždy výslovně uvedeno. Tak tomu bylo po celou dobu existence předchozího programu (OPŽP 2007 -2013) i v ostatních částech OPŽP. Žalobce nemohl tušit, že poskytovatel dotace najednou svůj standardní přístup zcela změní. Tato změna nese zjevné znaky účelové snahy vyřadit konkrétní skupinu projektů.
16. Podle žalobce je zavádějící tvrzení, že „*skrápěcí systém na diskutovaném zařízení je samozřejmě technická nástavba, kterou je možno pořádit navíc za příplatek*“. V rámci přípravy projektu byla tato možnost prošetřována a bylo konstatováno, že taková doinstalace by byla neúměrně nákladná ve vztahu k výsledku a zatížena množstvím provozních rizik. Skrápěcí systém není nějaká nádržka s vodou připevněná na nakladači. Je nutno mít motor schopný tlakovat vodu, samotné tlakovací zařízení, elektroniku propojující pohon, skrápěcí zařízení a ovládací prvky atd. Doinstalace takového systému na existující nakladač by si tedy pravděpodobně vyžádala minimálně výměnu motoru a podstatné části elektroniky nakladače. Takové řešení by bylo téměř srovnatelně nákladné se zakoupením nového stroje, a z ekonomického hlediska tak postrádá smysl.
17. Žalobce v replice zopakoval, že dle hodnotícího kritéria č. 2, Měrná finanční náročnost na snížení emisí, jsou projektu dány body, kdy maximum je 25 bodů, 0 bodů ovšem neznamená vyřazení projektu, pouze projekt získá v celkovém hodnocení méně bodů. Projektu vyšlo v tomto bodovém hodnocení 8,8 bodu, a proto je nesmyslné tvrzení žalovaného, že zahrnutí nakladače do způsobilých výdajů je neekonomické a neefektivní.
18. K tvrzení žalovaného, že hlavním účelem mobilního skrápěcího zařízení je nakládání s materiálem, nikoli skrápění, které je pouze nadstavbovým řešením, žalobce uvedl, že pokud má být řečeno, že cílem je podporovat výhradně zařízení k odstranění emisí a ne výměnu zdroje produkujícího emise za jiný zdroj bez emisí, jedná se pouze o jinou formulaci tvrzení, že podporovány měly být jen dodatečné technologie, což žalobce výslovně rozporoval.
19. Žalobce dále namítl, že způsobilé výdaje aktivity h) nejsou definovány. Je tedy třeba se řídit podstatou vypsání výzvy, a tou je omezování prašnosti z plošných zdrojů. Žalovaný za celou dobu nedoložil jediný dokument, se kterým by byl projekt v rozporu nebo nesplňoval nějaké vylučovací kritérium aktivity h).
20. Závěrem žalobce konstatoval, že předmětný projekt bodově vychází na celkem 75,2 bodů. Neexistuje tedy jediný důvod, proč by měl být vyřazen z hodnocení. Pokud by nesplňoval dikci výzvy, konkrétně aktivitu h), nemohl by získat takové množství bodů. Co se týká nesplnění podmínek formálních náležitostí a podmínek přijatelnosti, žalovaný nedoložil jedinou skutečnost ukazující na pochybení při podání žádosti, která by zároveň měla podporu v jeho vlastních pravidlech. Celé vyřazení projektu je postaveno na tvrzení, že žalovaný podporuje pouze dodatečnou technologii, což ovšem nikde nikdy nebylo uvedeno.

21. V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:
22. Podle § 14 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech v relevantním znění na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní předpis nestanoví jinak.
23. Podle § 14 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech v relevantním znění 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“).
24. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
25. V první řadě je nutno odmítnout námitku nicotnosti napadeného rozhodnutí, resp. rozhodnutí, které vydala přezkumná komise SFŽP. Nicotnost (neexistenci) správního aktu způsobují jen takové vady řízení, které mají za následek, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Půjde o případy výjimečné: může se například jednat o vady spočívající v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem, uložení povinnosti podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí bez náhrady zrušen, rozhodnutí, z něhož nelze seznát, jak vlastně bylo rozhodnuto apod. (viz rozhodnutí NSS ze dne 15. 12. 2006 č.j. 8 Afs 92/2005-56). Žalovaný je na základě článku II, bodu 2 písm. e) usnesení Vlády České republiky ze dne 28. 11. 2012 č. 867 a v souladu s článkem 123 bodu 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 *o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006* (dále jen „nařízení EU č. 1303/2013“) řídicím orgánem pro OPŽP. V souladu s článkem 123 bodu 7 nařízení EU č. 1303/2013 žalovaný uzavřel delegační dohodu, na základě které delegoval na SFŽP mj. *kontrolu úplnosti, formální správnosti předložených žádostí a projektové připravenosti [článek 4, bod 3, písm. g) delegační dohody], posouzení přijatelnosti žádosti o podporu [článek 4 bod 3 písm. b) delegační dohody], informování žadatelů prostřednictvím MS2014+ o tom, zda žádost o podporu splnila/nespĺnila formální náležitosti a podmínky přijatelnosti [článek 4 bod 3, písm. i) delegační dohody]*. Napadené rozhodnutí tedy bylo vydáno k tomu kompetentním orgánem a netrpí žádnými vadami, které by vyvolávaly jeho nicotnost (§ 76 odst. 2 s.ř.s.).
26. Nepodstatné v uvedeném kontextu je, zda se žalobce domníval, že příslušným subjektem pro rozhodování je SFŽP, že nevěděl o existenci delegační dohody a že tuto nebylo možno dohledat na webových stránkách žalovaného či SFŽP. Stěžejní je objektivní dodržení procedurálních předpokladů pro administraci konkrétního dotačního programu, nikoli detailní informovanost (vědomost) žadatele o kompetenčních aspektech jednotlivých fází procesu vyřizování žádostí o podporu. Žalobcem v této souvislosti namítaná neprůhlednost a svévolnost rozhodovacího procesu je toliko věcně „prázdnou“ námitkou, neboť postrádá skutkovou argumentaci o případném zásahu do konkrétních práv žalobce během procesu posuzování jeho žádosti. Řečeno jinak, žalobce ve vztahu k průběhu administrace své žádosti nenamítl žádné ryze procesní pochybení, jež by mělo za následek zkrácení či úplné vyloučení konkrétního práva žalobce na řádný procesní postup při hodnocení relevantních kritérií pro poskytnutí podpory.
27. Neobstojí rovněž námitka, že žalobci nebylo doručeno rozhodnutí, které by splňovalo náležitosti stanovené správním řádem. Předně soud poznamenává, že žalobce neuvedl, jaké konkrétní náležitosti má napadené rozhodnutí, případně rozhodnutí přezkumné komise SFŽP postrádat. Z napadeného rozhodnutí je přitom seznatelné, jak bylo o žádosti žalobce rozhodnuto (žádost

byla vyřazena z další administrace) a jaké důvody správní orgán vedly k závěru o nesplnění podmínek přijatelnosti (v rámci hodnocení projektu bylo konstatováno, že pořízení technologických zařízení, která se nepodílí na snižování prašnosti, není způsobitelným výdajem v rámci dané oblasti podpory). Žalobce nečinil sporným, že mu napadené rozhodnutí bylo doručeno v rámci elektronického komunikačního systému MS2014+. Námitku, že první relevantní informaci o důvodech vyřazení žádosti získal žalobce až z dopisu ministra ze dne 7.7.2016 (tj. po podání žaloby), soud tedy odmítá jako účelovou, neboť z popisu skutkového stavu uvedeného v žalobě, jakož i z obsahu spisového materiálu vyplývá, že žalobce se nosné důvody napadeného rozhodnutí dozvěděl již v okamžiku, kdy mu toto rozhodnutí bylo doručeno.

28. Soud souhlasí se žalobcem, že oznámení o ukončení administrace žádosti o dotaci je rozhodnutím, které lze napadnout správní žalobou ve smyslu § 65 a násl. s.ř.s. NSS v rozhodnutí ze dne 1. 8. 2013 č.j. 1 Afs 63/2013-54 kladně zodpověděl otázku možnosti soudního přezkumu napadeného aktu, tj. oznámení o ukončení administrace žádosti. Konstatoval, že: „*Na tomto místě je opět vhodné připomenout, že ačkoliv v některých případech není stanoveno právo na poskytnutí určitého plnění ze strany správního orgánu, přesto se jedná o rozhodování přezkoumatelné ve správním soudnictví. Potřeba tohoto soudního přezkumu, jakkoliv omezená na proceduru tohoto rozhodování, je totiž nezbytná přinejmenším z toho důvodu, že brání vybočování z mezí zákonnosti při uplatňování veškeré státní moci (zabraňuje svévoli, čl. 2 odst. 2 Listiny), zamezuje diskriminačním jednáním a omezuje projevy korupce (...)*“. Správní soudy se dále ve své rozhodovací praxi opakovaně vypořádaly s otázkou, zda a do jaké míry lze za takové soudně přezkoumatelné rozhodnutí o neposkytnutí dotace považovat i neformální oznámení o ukončení administrace žádosti o dotaci. Ustáleně přitom judikují, že takové neformální oznámení o ukončení administrace žádosti o dotaci může být svým charakterem rozhodnutím o neposkytnutí dotace, a tedy i rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. v materiálním smyslu, které je s to zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobce, resp. do jeho právní sféry (srov. např. závěry vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č.j. 9 Ads 83/2014 - 46, ze dne 18. 7. 2013, č.j. 1 Afs 61/2013 - 43, ze dne 26. 11. 2013, č.j. 8 Afs 47/2013 - 45 a tam citovanou judikaturu). Za takové rozhodnutí je přitom nutné považovat již rozhodnutí SFŽP ze dne 11. 3. 2016, neboť právě tímto rozhodnutím byla žádost žalobce fakticky vyřazena z další administrace, přičemž zákon o rozpočtových pravidlech možnost přezkumu oznámení o ukončení administrace žádosti explicitně neupravuje (resp. ani v relevantním období neupravoval). V této souvislosti soud dodává, že v souladu s rozsudkem NSS ze dne 30. 11. 2016 č.j. 6 Afs 2/2016-50 je třeba (analogicky) počátek běhu lhůty k podání správní žaloby vázat na doručení rozhodnutí přezkumné komise žalobci. K tíži žadatele o dotaci totiž nelze přičítat, že využil opravného prostředku (žádost o přezkum), který nebyl v zákoně zakotven, byl-li o možnosti jeho využití ze strany poskytovatele dotace poučen a řídil-li se tímto poučením. Žalobce proto žalobu podal ve lhůtě dle § 72 odst. 1 s.ř.s., neboť rozhodnutí přezkumné komise žalovaného mu bylo doručeno dne 25. 4. 2016 a řízení o žalobě bylo zahájeno 16. 6. 2016.
29. Nutno zdůraznit, že podstata žalobních námitek se opírá o věcnou konfrontaci žalobcem navrženého řešení (projektu) s podmínkami, které byly pro poskytnutí podpory vymezeny ve výzvě OPŽP.
30. Žalobce namítl, že *v žádném z relevantních dokumentů není uvedeno, že v oblasti podpory h) jsou podporovány pouze dodatečné technologie k omezení prašnosti*. Vymezil se tak vůči argumentaci správního orgánu uvedené v napadeném rozhodnutí, že v oblasti podpory h) lze akceptovat jen dodatečné technologie. Nutno předeslat, že aktivita podporovaná pod bodem h) výzvy, tj. *omezování prašnosti z plošných zdrojů (dle povahy procesu např. vodní clony, skrápění, odprašovací nebo mlžící zařízení)* je součástí prioritní osy 2, která je rámcově definována *zlepšováním kvality ovzduší v lidských sídlech*. Současně je

stanoven specifický cíl 2.2, který se orientuje na *snížení emise stacionárních zdrojů podílejících se na expozici obyvatelstva nadlimitním koncentracím znečišťujících látek*. Pro posouzení, zda žádost konvenuje jednotlivým, ve výzvě popsaným podporovaným aktivitám, je klíčový celkový rámec, do něhož je uvažovaná podpora zasazena, neboť ten vyjadřuje hlavní sledovaný záměr OPŽP. Tím je nepochybně podpora projektů (aktivit), které budou stabilně přispívat k ochraně životního prostředí. Nelogický a v rozporu se základním záměrem OPŽP je proto požadavek, aby podpora byla poskytnuta (též) v rozsahu nákladů nutných na pořízení zařízení, které samo o sobě představuje zdroj znečištění (emise spalin, víření prachu při manipulaci/pohybu zařízení apod.). Podpora h) je možná za podmínky, že dojde k omezování prašnosti, která vzniká na plošných zdrojích (např. v místě, kde je uskladněn materiál). V této souvislosti nelze přehlížet, že specifickým cílem 2.2 OPŽP je snížení emisí ze stacionárních (nikoli mobilních) zdrojů znečištění. Aktivita proto musí směřovat k (celo)plošné eliminaci prašnosti, jinak nelze hovořit o omezení prašnosti z plošných zdrojů. Příklady uvedené v oblasti podpory h) dávají odpověď na případnou (spornou) otázku, jaký typ technologií může být podpořen. Popis podporované aktivity v oblasti h) není nikterak zavádějící ani nepřesný. Není-li výslovně zmíněna podpora „dodatečných technologií“, nejedná se o nedostatek, který by potencionálního žadatele mohl (objektivně) vést k omylu o rozsahu podporovaných aktivit v této konkrétní oblasti. Druh podporované aktivity je pro oblast h) zřetelně redukován na technologie, které zajistí nižší prašnost na plošném zdroji znečištění, neboť výměna či pořízení nového zařízení, které primárně plní jinou (základní) funkci, než je omezování prašnosti a předmětná technologie je pouze jeho součástí, není explicitně akceptována. Zcela bez významu je tak i námitka, že ze stroje se skrápěním není možné toto skrápění vymontovat, popřípadě že jej nelze ani na existující stroj (bez značných nákladů) doinstalovat.

31. NSS v žalobcem odkazovaném rozhodnutí ze dne 30. 9. 2015 č.j. 9 Ads 83/2014-46 uvedl, že: *„(P)řípadný soudní přezkum negativních rozhodnutí o tzv. „nenárokových“ dotacích je omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za podmínek stanovených obecným způsobem. Zjednodušeně řečeno žadatel nemá právo na „výsledek“, ale na „řádný proces“ s ním související. Ten je určen právními předpisy, podmínkami danými v dokumentech, na které právní tituly poskytnutí dotace odkazují, respektive základními procesními zásadami určujícími postup orgánů veřejné moci v právním státě. (...) Soudní přezkum neznamená nabrání správního uvážení uvážením soudu. Podle § 78 odst. 1 s.r.s. zruší správní soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost i tehdy, „zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je zneužil“. Z toho plyne, že soud u těchto správních rozhodnutí přezkoumává, zda nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Součástí přezkoumání je i posouzení, zda je správní uvážení logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Pokud byly výše uvedené podmínky splněny, soud nemůže ze stejných skutkových zjištění vyvodit jiné závěry. Právě uvedené vylučuje, aby soudy přezkoumávaly účelnost napadeného rozhodnutí, resp. aby dokonce uvážení správního orgánu nahradily uvážením vlastním [srov. příměření (...) náleží IV. ÚS 49/04].“*
32. Soud konstatuje, že v procesu vyřizování žalobcovy žádosti nenastaly nesrovnalosti či pochybení, které by založily vadu napadeného rozhodnutí. Žalovaný při kontrole přijatelnosti žádosti nepřekročil meze správního uvážení, ani je nezneužil. Jeho úvaha koresponduje s relevantním výkladem podmínek stanovených výzvou pro aktivitu podporovanou v oblasti h) a je logicky propojena se zjištěným skutkovým stavem. Žalovaný tedy nijak nemodifikoval pravidla, jak žalobce namítl. V uvedeném kontextu soud dodává, že mu nepřísluší posuzovat reálnou efektivitu řešení prezentovaného žalobcem z pohledu faktického dosažení emisních omezení či finanční (ne)náročnosti projektu. Pakliže žalobce ani přes výzvu žalovaného neoddělil (samostatně nevyčíslil) náklady na pořízení skrápěcí technologie od nákladů vynaložených na pořízení stroje, který se sám o sobě nepodílí na snižování prašnosti, nesplnil základní kritéria přijatelnosti projektu. Aplikace hodnotícího kritéria měrné finanční náročnosti na snížení emisí není za těchto okolností pro vyhodnocení přijatelnosti projektu určující. Neobstojí proto ani

námítka možné podpory horších či méně účinných projektů, vycházející navíc z ryze spekulativní a ničím nepodložené domněnky žalobce.

33. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s.ř.s. tak učinil bez nařízení ústního jednání (žalobce i žalovaný ve stanovené lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).
34. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 21. března 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu