



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Česká unie sportu, z.s.**, se sídlem Zátokova 100/2, Praha – Břevnov, zast. Mgr. Petrem Slepíčkou, advokátem se sídlem Palackého 715/15, Praha, proti žalované: **Národní sportovní agentura**, se sídlem Českomoravská 2420/15, Praha 9, **za účasti:** Orel, se sídlem Kurská 792/3, Brno – Starý Lískovec, o kasační stížnosti žalované proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2021, č. j. 8 A 185/2017 – 95,

t a k t o :

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2021, č. j. 8 A 185/2017 - 95, **se ruší.**
- II. Žaloba ve věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 A 185/2017 **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta žaloba (výrok I.) a věc postoupena stěžovatelce k vyřízení opravného prostředku (výrok II.).

[2] Rozhodnutím Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 8. 9. 2017 č. 502017_3_005 byla žalobkyni poskytnuta neinvestiční dotace ze státního rozpočtu České

republiky ve výši 60 267 431 Kč, a to v rámci programu „III. – Činnost sportovních organizací“. Žalobkyně původně požádala o dotaci ve výši 105 000 000 Kč, na základě výzvy k akceptaci navržené změny však dne 25. 8. 2017 tuto změnu akceptovala a snížila rovněž související rozpočet projektu na navrženou částku 60 267 431 Kč.

II. Řízení před městským soudem

[3] Žalobkyně napadla shora uvedené rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy u městského soudu. Zákonem č. 178/2019 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu (dále jen „zákon o podpoře sportu“), byla zřízena Národní sportovní agentura (stěžovatelka), jako ústřední správní úřad ve věcech podpory sportu, turistiky a sportovní reprezentace státu (viz § 3 a násl. zákona o podpoře sportu), na niž ke dni 1. 1. 2021 přešla působnost správního orgánu, který rozhodl v posledním stupni. Podle § 69 s. ř. s. tak na místo původně žalovaného správního orgánu vstoupila do řízení stěžovatelka.

[4] Městský soud v rámci posuzování podmínek řízení dospěl k závěru, že na napadené rozhodnutí se nevztahuje § 14 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), neboť toto ustanovení se v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu [srov. především rozsudek ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014 - 46, č. 3324/2016 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz)] týká toliko rozhodnutí, jimiž je vyhověno celé žádosti o dotaci, nikoli rozhodnutí (byť jen částečně) zamítavých. Napadené rozhodnutí je dle názoru městského soudu rozhodnutím částečně zamítavým, z tohoto důvodu by tedy mělo být připuštěno nejen jeho soudní přezkoumání, ale i opravný prostředek dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Z tohoto důvodu postupoval městský soud podle § 46 odst. 5 s. ř. s., dle něhož žalobu odmítl a postoupil věc stěžovatelce k vyřízení opravného prostředku.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[5] Stěžovatelka napadla usnesení městského soudu kasační stížností, jejíž podstatou je nesouhlas s názorem městského soudu, že žalobou napadené rozhodnutí ministerstva o poskytnutí neinvestiční dotace je fakticky rozhodnutím o neposkytnutí druhé části dotace a je tedy soudně přezkoumatelné. Podle stěžovatelky napadené rozhodnutí žádný výrok o neposkytnutí dotace neobsahuje, neexistuje tedy rozhodnutí (resp. jeho nevyhovující výrok), které by bylo možné soudně přezkoumat. Tím, že žalobkyně akceptovala navrženou výši dotace, došlo podle stěžovatelky ke změně žádosti, již bylo napadeným rozhodnutím vyhověno v plném rozsahu. V souladu s § 14 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech je pak takové rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkoumání, na čemž nic nemění ani fakt, že předmětné ustanovení bylo ke dni 31. 12. 2017 zrušeno. Stěžovatelka dále odkazuje na řízení vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 2 Afs 46/2020 a jemu předcházející usnesení městského soudu ze dne 27. 1. 2020 č. j. 11 A 49/2018 - 42, jímž byla žaloba odmítnuta s tímž odůvodněním, jaké uvádí stěžovatelka v kasační stížnosti. Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2021, č. j. 8 A 185/2017 - 95, zrušil a rozhodl rovněž o odmítnutí žalobního návrhu pro jeho nepřipustnost.

[6] Stěžovatelka navrhla rovněž přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud tento návrh usnesením ze dne 6. 5. 2021, č. j. 5 Afs 91/2021 - 23, zamítl.

[7] Žalobkyně se vyjádřila pouze k návrhu na přiznání odkladného účinku, ke kasační stížnosti samotné se nevyjádřila.

pokračování

[8] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti ani k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřila.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatelku jedná k tomu pověřený zaměstnanec s odpovídajícím právnickým vzděláním v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Dle ustanovení § 14 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech ve znění účinném do 31. 12. 2017 „[n]a rozhodnutí podle odstavce 4 se nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání“. Ustanovení § 14 odst. 4 pak upravuje rozhodnutí, jímž poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci vyhoví.

[12] V rozsudku rozšířeného senátu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014 - 46, pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „*vyluka ze soudního přezkumu se vztahuje pouze na taková rozhodnutí, jimiž poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční pomoci vyhověl. Na taková rozhodnutí, jimiž poskytovatel žádosti nevyhověl (resp., pokud vyhověl jen částečně, v rozsahu částečného nevyhovění), se obecné předpisy o správním řízení vztahují a není vyloučeno jejich soudní přezkoumání (§ 14 odst. 5 a contrario).*“

[13] Podstatou kasační stížnosti je otázka, zda může být rozhodnutí, jímž byla žalobkyni poskytnuta dotace ve výši 60 267 431 Kč, považováno za částečně nevyhovující rozhodnutí ve zbývající částce 44 732 569 Kč – s ohledem na původně požadovanou dotaci ve výši 105 000 000 Kč (viz výše).

[14] Obdobnou otázkou, dokonce ve věci téže žalobkyně i žalované, se Nejvyšší správní soud již zabýval v rozsudku ze dne 31. 8. 2021, č. j. 2 Afs 46/2020 - 50, kde dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí, vydané za obdobných okolností (po snížení požadované částky dotace v rámci akceptační procedury), bylo rozhodnutím plně vyhovujícím žádosti. Nejvyšší správní soud zde obecně shrnul smysl a charakter nenárokových dotací, z nichž vyplývají procesní specifika tohoto institutu. Nejvyšší správní soud konkrétně zdůraznil, že „*pokud příjemce dotace akceptuje návrhy poskytovatele na změny rozsahu, podmínek apod. pro poskytnutí dotace oproti tomu, co bylo poskytovatelem určeno dříve, je to věc jeho svobodného rozhodnutí, které musí přijmout se všemi důsledky, byť by se mu následně jevily neúměrně tvrdé.*“ K povaze akceptační procedury Nejvyšší správní soud uvedl, že tento mechanismus nelze ztotožňovat s jednostrannou změnou projektu, jež není podle podmínek dotačního programu možná.

[15] Rovněž v aktuálním případě došlo ke změně výše dotace oproti původní žádosti žalobkyně v rámci akceptační procedury, kdy stěžovatelka žalobkyni informovala o tom, že z požadované částky dotace jí byla přiznána částka 60 267 431 Kč. Na základě toho pak žalobkyně zaslala stěžovateli akceptaci, v níž snížila požadovanou částku dotace na částku, jež jí byla stěžovatelkou přislíbena, a přiložila rovněž upravený rozpočet projektu, jenž měl být dotací podpořen. Z toho je zřejmé, že i v aktuálním případě žalobkyně projevila svou vůli ke změně žádosti tak, aby jí mohla stěžovatelka bez problémů vyhovět. I zde tedy bylo v dispozici žalobkyně, zda se rozhodne akceptovat částku navrženou stěžovatelkou, nebo bude trvat na původně požadované částce i s rizikem, že její žádost bude v takovém případě (úplně) zamítnuta.

[16] Jak uvádí městský soud v napadeném usnesení, předmětem opravného prostředku podle správního řádu a následného přezkoumání rozhodnutí ve správním soudnictví může být i neformální oznámení o ukončení administrace žádosti o dotaci. Nejvyšší správní soud je však toho názoru, že k žádnému takovému úkonu v řešeném případě nedošlo: žalobkyně byla sice upozorněna, že jí může být poskytnuta dotace pouze v částečné výši, ovšem na základě této informace sama změnila požadovanou výši dotace a řízení již pokračovalo pouze v takto změněném rozsahu. Nedošlo tedy k ukončení administrace žádosti ze strany stěžovatelky, a to ani částečně.

[17] Nejvyšší správní soud rovněž nerozporuje právní názor městského soudu, že nedodržení zákonem předpokládané formy nebrání kvalifikaci určitého úkonu jako rozhodnutí. Jak však vyplývá z výše uvedené kvalifikace jednání žalobkyně, v aktuálním případě nedošlo k žádné situaci, kdy by zákon požadoval vydání určitého rozhodnutí a správní orgán tuto formu nedodržel. O poskytnutí dotace jako takové bylo vydáno rozhodnutí, proti němuž by se žalobkyně mohla bránit cestou rozkladu a případně i v rámci správního soudnictví, ovšem pouze tehdy, pokud by šlo o rozhodnutí (alespoň částečně), zamítavé (viz výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/21014 - 46). Částka 44 732 569 Kč, k jejímuž neposkytnutí došlo dle žalobkyně, však nepředstavuje rozdíl mezi tím, co žalobkyně žádala, a tím, co jí bylo skutečně poskytnuto, ale pouze rozdíl mezi původní a finální verzí žádosti žalobkyně o dotaci, přičemž stěžovatelka finální verzi žádosti plně vyhověla a poskytla žalobkyni dotaci ve výši 60 267 431 Kč. Rozhodnutí o poskytnutí dotace ve výši 60 267 431 Kč tedy nelze přisoudit povahu negativního rozhodnutí o neposkytnutí části dotace ve výši 44 732 569 Kč, jak to činí městský soud.

[18] Co se týká argumentace městského soudu, jež obhajuje nerespektování vůle projevené žalobkyní tím, že je vůči poskytovateli dotace ve slabším postavení, Nejvyšší správní soud i zde odkazuje na svůj předchozí rozsudek ze dne 31. 8. 2021, č. j. 2 Afs 46/2020 - 50, kde konkrétně uvedl: „*Jisté lze i v dotačně-právním vztahu zkoumat ekonomickou sílu příjemce dotace, jeho ‚profesionalitu‘, schopnost zvládnout administrativní obtíže spojené s dotačním procesem atd., to však z příjemce dotace nečiní bez dalšího subjekt, po němž by nebylo možno vyžadovat přiměřený úsudek a schopnost rozpoznat, že úkony, jež činí, mají pro něho právní důsledky. Projevy vůle jednotlivce jsou obecně vzato vždy ‚svobodné‘ v mezích ekonomické reality. Stejně jako např. osoba samostatně výdělečně činná ‚akceptuje‘ cenu za své služby danou situací na trhu, byť by si možná přála za ně utržít více (a má právo, není-li s touto cenou spokojena, se tržní soutěže neúčastnit), i subjekty, jakým je stěžovatel, mají možnost akceptovat podmínky, za nichž jim poskytovatel dotaci nabízejí, anebo je neakceptovat (a v druhém z uvedených případů pak buď s poskytovatelem vést právní spor, nebo o dotace neusilovat).“*

[19] Jak tedy vyplývá z výše uvedeného, Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro změnu svého právního názoru vyjádřeného v rozsudku ze dne 31. 8. 2021, č. j. 2 Afs 46/2020 - 50, a dospěl k závěru, že již v řízení před městským soudem byly dány důvody k odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro její nepřijatelnost, neboť na napadené rozhodnutí správního orgánu se vztahuje výjimka dle § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel ve znění účinném do 31. 12. 2017. Městský soud sice žalobu odmítl, ale učinil tak dle § 46 odst. 5 s. ř. s., přičemž druhým výrokem věc vrátil stěžovateli k vyřízení opravného prostředku.

V. Závěr a náklady řízení

[20] Ve světle všech shora uvedených skutečností Nejvyšší správní soud uzavírá, že jakkoli je ve výsledku co do výroku I. usnesení městského soudu věcně správné – odmítnutí žaloby se opírá o nesprávné závěry, které nelze korigovat bez toho, aby bylo usnesení městského soudu zrušeno. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, č. 1865/2009 Sb. NSS, zruší-li správně krajský soud rozhodnutí správního orgánu, přičemž důvody krajského soudu ob stojí v podstatné míře, Nejvyšší správní

pokračování

soud kasační stížnost zamítne a nesprávné důvody nahradí svými. Pro správní orgán je pak závazný právní názor krajského soudu korigovaný právním názorem Nejvyššího správního soudu. Přeneseno na aktuální věc *a contrario* – i když městský soud správně podanou žalobu odmítl, své rozhodnutí založil na zcela nesprávných důvodech, což se promítlo též do souvisejícího výroku II. o postoupení věci stěžovatelce. Proto Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu a současně namísto něho žalobu opět odmítl, avšak z jiných (správných) důvodů. Lze poznamenat, že přesně tento postup žádala rovněž stěžovatelka v petitu své kasační stížnosti.

[21] Protože Nejvyšší správní soud rozhodl současně se zrušením usnesení městského soudu i o odmítnutí žaloby, rozhodl rovněž o nákladech řízení, a to včetně řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). V posuzované věci nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu řízení, protože byla žaloba odmítnuta (§ 60 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

[22] Osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že tato osoba nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5, § 120 s. ř. s.).

Poučení:

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

V Brně dne 1. července 2022

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu