



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **BULY ARÉNA - zájmové sdružení**, IČ 70630097, se sídlem Hlučínská 252/181, Kouty, Kravaře, zast. JUDr. Vladimírem Jirouskem, advokátem, se sídlem Preslova 361/9, Ostrava, proti žalované: **Národní sportovní agentura**, se sídlem nábreží Edvarda Beneše 128/4, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 4. 2021, č. j. NSA-0070-2021/D/6, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2021, č. j. 14 A 130/2021-29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 21. 4. 2021, č. j. NSA-0070/2021/D/6, žalovaná podle § 14j odst. 4 písm. b) ve spojení s § 14j odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), zastavila řízení o žádosti žalobce o poskytnutí dotace přijaté dne 23. 12. 2020 na základě Výzvy 8/2020 Provoz a údržba 2021, č. j. NSA-0058/2020/A/7, vyhlášené v rámci programu Rozvoj a podpora sportu 2021-2025 (dále jen „Výzva 8/2020“). Důvodem zastavení řízení byla skutečnost, že žalobce nespadá do okruhu oprávněných žadatelů o dotaci, neboť Výzva 8/2020 byla určena pouze spolkům, ústavům, obecně prospěšným společnostem, účelovým zařízením církví a nadacím a nadačním fondům. Proto žalobce jako zájmové sdružení právnických osob na dotaci v rámci Výzvy 8/2020 neměl nárok.

[2] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 8. 11. 2021, č. j. 14 A 130/2021-29, zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí žalované. V odůvodnění rozsudku

[3] Městský soud nejprve připomněl širokou míru autonomie poskytovatelů dotace při stanovení dotačních podmínek a s tím spojený omezený rozsah jejich soudního přezkumu. V projednávané věci žalobce fakticky brojí proti obsahu Výzvy 8/2020 a tomu, že mezi oprávněné žadatele nebyla zařazena zájmová sdružení právnických osob. Městský soud však podotkl, že určení okruhu oprávněných žadatelů ve výzvě k podávání žádostí o dotaci představuje takovou oblast výkonu veřejné správy, která až na výjimky nemůže být v demokratickém právním státě založeném též na principech dělby moci podrobena soudnímu přezkumu. Platí totiž, že vymezení toho, jaké oblasti veřejného zájmu budou podporovány, specifikace okruhu subjektů, které mohou o dotační prostředky alokované na takové oblasti žádat, jakož i identifikace dalších podmínek a parametrů, za nichž bude možné veřejné prostředky poskytnout, je otázkou politickou. Městský soud tedy vycházel z předpokladu, že případný zásah soudu založený na věcném posouzení podmínek obsažených ve Výzvě 8/2020 připadá v úvahu pouze ve zcela výjimečných případech, a to tehdy, pokud by dotace nebyla přiznána s odkazem na v ní uvedenou podmínku, jež by byla neopodstatněná a v demokratickém právním státě skutečně zcela zjevně nepřípustná.

[4] Městský soud však neshledal, že by nedovolenou podmínkou bylo vymezení oprávněných žadatelů ve Výzvě 8/2020. Bylo plně věcí žalované, jakým právním formám sportovních organizací otevře prostor pro možnost čerpat dotační prostředky. Jak přitom vyplývá z čl. 7.1 Výzvy 8/2020, klíčovým kritériem bylo, aby potenciální žadatelé nebyli podnikatelským subjektem generujícím zisk. Na takovém postupu městský soud neshledal nic diskriminačního. Zájmové sdružení právnických osob představuje právnickou osobu korporativního typu. Předchozí občanský zákoník přitom umožňoval právnickým osobám vytvořit zájmové sdružení k jakémukoli účelu, tedy také ke generování zisku. V tomto ohledu se zájmová sdružení právnických osob významně odlišují od spolku, jehož hlavní činností může být jen uspokojování a ochrana těch zájmů, k jejichž naplňování je spolek založen. Městský soud tedy považoval za důvodné, že ve Výzvě 8/2020 nebyla mezi oprávněné žadatele zařazena též zájmová sdružení právnických osob, neboť jejich charakter může být významně odlišný od spolku, nadací či obecně prospěšných společností. Nezahrnutí zájmových sdružení právnických osob mezi oprávněné žadatele přitom nepochybně nepředstavuje takové omezení možných příjemců dotací, že by byl fakticky popřen smysl a účel Výzvy 8/2020. Městský soud rovněž uvedl, že potenciální příjemce dotace nemůže spoléhat se na to, že dotace na své působení v potřebném množství vždy dostane jen proto, že je sám přesvědčen o obecné prospěšnosti jím provozované činnosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[5] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní namítl vnitřní rozpornost podmínek Výzvy 8/2020. Ta totiž stanoví, že jejím účelem je podpora sportovních organizací, následně však taxativním výčtem přípustných právních forem žadatelů vylučuje z podpory ty sportovní organizace, které

pokračování

sice podmínky a účel naplňují nadstandardně, avšak v rámci jiné právní formy. Takovým postupem žalovaná zásadním způsobem porušila veřejně vyhlášený účel Výzvy 8/2020. Postup, kdy poskytovatel dotace nejprve jednoznačně vymezí sledovaný veřejný zájem a následně stanoví podmínky dotace tak, že naplnění tohoto veřejného zájmu znemožní, není možné označit jinak, než jako neopodstatněnou svévoli, která je v demokratickém právním státě zjevně nepřipustná. Přijatelná míra autonomie poskytovatelů dotací při stanovení dotačních podmínek nesmí znamenat diskriminaci subjektů, které jak po věcné, tak po formálně právní stránce jednoznačně splňují podmínky sledovaného veřejného zájmu. K takové diskriminaci z uvedených důvodů v posuzovaném případě došlo. S ohledem na faktickou činnost sportovní organizace s takovým regionálním dosahem a významem jako je tomu právě v případě činnosti stěžovatele, přitom tato diskriminace dopadá velmi negativně a nepřijatelně na občany daného regionu, kteří sportovní střediska stěžovatele ve velkém rozsahu užívali, užívají a mají enormní zájem je v odpovídající kvalitě užívat i v budoucnu.

[6] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná se ve svém vyjádření zcela ztotožnila s odůvodněním rozsudku městského soudu a navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatelovy námitky odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[9] Městský soud v napadeném rozsudku správně vymezil rozsah soudního přezkumu v souladu s rozsudkem ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že *„rozhodování o tom, jaké oblasti veřejného zájmu budou podporovány, za jakých podmínek a jakým subjektům (zda soukromým či veřejným, zda podnikatelským či nepodnikatelským, atd.) bude možné veřejné prostředky poskytnout, je otázkou politickou a správní soudy nemohou do této činnosti státu zasahovat. Teprve při rozhodování o konkrétních právech a povinnostech konkrétních adresátů o jejich žádosti o poskytnutí dotace je soudní přezkum možný (možnost přezkumu rozhodnutí o neposkytnutí dotace dovodil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46). Nejvyšší správní soud nepochybně, že dotační politika státu by neměla být zcela svévolná. Její kontrola však není v gesci správních soudů (do určitého okamžiku). Zásah soudu do podmínek obsažených v takové výzvě tak bude možný pouze*

ve výjimečných případech; např. pokud by dotace nebyla přiznána s odkazem na podmínku, která je neopodstatněná a v demokratickém právním státě skutečně zcela zjevně nepřijatelná.“

[10]Z výše uvedené citace je zřejmé, že rozsah soudního přezkumu je v projednávané věci značně omezený. Správní soudy jsou totiž oprávněny přezkoumávat dotační politiku státu z hlediska jejího zacílení či rozsahu oprávněných subjektů pouze ve zcela výjimečných případech, kdy došlo ze strany státu k omezení přístupu některých subjektů k možnosti získat dotaci z důvodu podmínky, jež je zcela zjevně nepřijatelná.

[11]Této úrovni závažnosti přitom ani zdaleka nedosahuje podmínka, již žalovaná omezila rozsah možných příjemců dotace podle jejích právních forem pouze na neziskové subjekty. Z obsahu Výzvy 8/2020 vyplývá, že dotace mohly získat pouze subjekty v některé z následujících právních forem:

- a) spolek podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
- b) pobočný spolek podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
- c) ústav podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů,
- d) obecně prospěšná společnost podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- e) účelové zařízení registrovaných církví a náboženských společností podle zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů,
- f) nadace a nadační fond podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

[12]Ve všech zmíněných případech se přitom jedná o právní formy osob, u nichž není primárním cílem jejich činnosti dosahování zisku. Stěžovateli je sice možno dát zapravdu v tom, že obecně prospěšnou činnost mohou vykonávat i obchodní korporace, resp. i jiné právnické osoby založené v právní formě, jež připouští dosahování zisku jako primární činnost, avšak tato skutečnost není způsobilá zpochybnit závěr o akceptovatelnosti podmínky obsažené ve Výzvě 8/2020. Toto zvýhodnění neziskových společností při možnosti žádat o dotaci z předmětného dotačního programu se totiž obecně opírá o legitimní důvod. Na rozdíl od obchodních korporací totiž neziskové společnosti mají obecně mnohem menší možnosti, jak získávat prostředky na realizaci své činnosti, a jsou tedy zpravidla odkázány na soukromou či veřejnou podporu. Naproti tomu u osob, jež jsou založeny v právní formě umožňující vyvíjení činnosti za účelem dosahování zisku, se obecně předpokládá, že právě tato aktivita bude jejich primárním cílem. Pokud tedy takové společnosti vyvíjejí i nějakou obecně prospěšnou činnost, jedná se o aktivitu vedlejší, kterou by měly být schopny pokrýt ze svých zisků.

[13]Jak přitom rovněž správně uvedl městský soud, je plně věcí stěžovatele, v jaké právní formě svoji činnost vyvíjí. Pokud by tedy stěžovatel dospěl k závěru, že hlavní náplní jeho činnosti není dosahování zisku, nic mu nebrání změnit svoji právní formu na některou z právních forem určených pro neziskové organizace. Pokud se však stěžovatel rozhodl

pokračování

vyvíjet obecně prospěšnou činnost v právní formě, u níž se to obecně nepředpokládá, musí být připraven nést následky takového rozhodnutí, a to včetně ztíženého přístupu k veřejné podpoře. Ta je totiž u obchodních společností obecně svázána mnohem přísnějšími pravidly, než podpora společností neziskových, a to zejména z důvodu předcházení nepřijatelných zásahů do konkurenčního prostředí na trhu, resp. zvýhodňování některých soutěžitelů.

[14]S městským soudem je nutno souhlasit i v tom, že omezení právních forem oprávněných žadatelů nepopírá hlavní účel Výzvy 8/2020 stanovený v jejím čl. 2 jako „podpora sportovních organizací - provozovatelů sportovních zařízení, a to prostřednictvím podpory provozování a udržování sportovních zařízení, včetně podpory udržování technických prostředků, strojů a zařízení přímo souvisejících s provozem sportovního zařízení“. Skutečnost, že žalovaná podporu zacílila pouze na neziskové subjekty, tento cíl nijak nezpochybňuje. Je totiž pouze na politickém rozhodnutí žalované, jakým způsobem bude sport v České republice podporovat. Pokud přitom existuje dostatečné množství neziskových organizací provozujících sportovní zařízení, jejichž prostřednictvím může žalovaná svůj zamýšlený cíl naplnit, není povinna dotovat i činnost dalších subjektů působících v oblasti sportu.

IV. Závěr a náklady řízení

[15]Lze tedy shrnout, že městský soud posoudil uvedenou právní otázku správně, a proto nebyl naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[16]S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalované v něm žádné náklady přesahující rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. října 2022

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu