



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Třebíč Nuclears z.s.**, sídlem Na Hvězdě 1388, Třebíč, zastoupený JUDr. Marií Veselou, advokátkou, sídlem Bráfova 16/2, Třebíč, proti žalované: **Národní sportovní agentura**, sídlem Českomoravská 2420/15a, Praha 9, týkající se žaloby proti rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 22. 12. 2020, č. j. MSMT-36632/2019-11, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 3. 2022, č. j. 11 A 35/2021-130,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Na základě dotační výzvy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“) „*Výzva V5 Sport, investice 2020 pro SK a TJ Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy k předložení žádosti o dotaci v rámci programu 133 530 Podpora materiálně technické základny sportu 2017 až 2024, Podprogram 133D 531 Podpora materiálně technické základny sportu – ÚSC, SK a TJ*“ žalobce požádal o poskytnutí dotace. Ministerstvo žalobcovu žádost zamítlo rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku, neboť

žalobce k poslednímu dni období příjmu žádostí nepředložil úplnou žádost. Včas nedoložil nájemní smlouvu k pozemkům, které byly předmětem investičního záměru.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí ministerstva žalobou, v níž namítal, že neměl povinnost mít uzavřenu nájemní smlouvu na všechny pozemky dotčené investičním záměrem již ke dni podání žádosti, nýbrž až ke dni realizace projektu. Tento závěr žalobce dovozoval ze znění čl. 4.1 písm. j) dotační výzvy.

[3] Městský soud v Praze v soudním řízení jednal s žalovanou Národní sportovní agenturou, na kterou s účinností od 1. 1. 2021 přešla působnost v oblasti finanční podpory sportu ze státního rozpočtu. Rozsudkem označeným v záhlaví žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění rozsudku městský soud shrnul judikaturní východiska a konstatoval, že je zcela na uvážení poskytovatele dotace, jaké podmínky pro poskytnutí stanoví. V tomto uvážení je dle městského soudu poskytovatel limitován velmi omezeně, zejména zákazem zjevné svévole a nedůvodně nerovného zacházení. Městský soud připomněl, že poskytovatel dotace musí při hodnocení žádostí postupovat férově a dodržovat všechna stanovená pravidla, včetně pravidel, která vyplývají z dotační výzvy.

[4] Z obsahu dotační výzvy městský soud zjistil, že v souladu s jejím čl. 3.1 měl žadatel povinnost předložit žádost s podpisem oprávněné osoby a rovněž s dokumenty vyjmenovanými v tomto článku, mezi kterými byl uveden i užívací titul (nájemní smlouva) k pozemkům investičního záměru [čl. 3.1 písm. k) ve spojení s čl. 4.1 písm. j) dotační výzvy]. Článek 3.2 dotační výzvy dále stanovil povinnost vygenerovat žádost z on-line formuláře a podat ji v listinné formě nebo datovou zprávou společně s investičním záměrem a se všemi přílohami. Z výkladu uvedených článků dotační výzvy městský soud dovodil, že žalobce měl povinnost doložit užívací titul k pozemkům zahrnutým v investičním záměru společně s žádostí o poskytnutí dotace v řádném termínu. Dle městského soudu však žalobce tuto povinnost nesplnil, neboť užívací titul ke všem dotčeným pozemkům (resp. k jejich částem) nabyl až uzavřením dodatku č. 3 k nájemní smlouvě, který nabyl účinnosti dne 6. 11. 2019, tedy týden po uplynutí období příjmu žádostí, které skončilo dne 31. 10. 2019.

[5] Podpůrně městský soud poukázal také na odlišnou konstrukci čl. 3.1 písm. d) dotační výzvy, dle kterého měl žadatel k žádosti přiložit také pravomocné stavební povolení (případně obdobný doklad). V případě tohoto dokladu ovšem dotační výzva výslovně stanovila, že tato příloha nemusela být součástí žádosti v okamžiku jejího podání a postačovalo ji doložit později. U povinnosti mít zajištěn užívací titul k pozemkům a doložit jej však dotační výzva takovou výjimku neumožňovala.

[6] Městský soud uzavřel, že mu nepřísluší hodnotit rozumnost či efektivnost nastavených podmínek dotační výzvy, neboť zásah soudu je možný pouze ve výjimečných případech, např. jsou-li zcela zjevně neopodstatněné a v demokratickém právním státě nepřípustné.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž namítl jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. V této souvislosti

pokračování

poukazoval na skutečnost, že odůvodnění rozsudku pouze odkazuje na čl. 3.2, čl. 3.1 písm. k) a čl. 4.1 dotační výzvy a zároveň konstatuje povinnost předložit užívací titul společně s žádostí o poskytnutí dotace, aniž by ovšem městský soud své závěry blíže rozvedl a objasnil, jakým způsobem k nim dospěl.

[8] Stěžovatel se domníval, že povinnosti a omezující podmínky stanovil toliko čl. 4.1 dotační výzvy (a též její čl. 1.2), přičemž je rozhodující, že z čl. 4.1 písm. j) dotační výzvy nelze dovodit povinnost disponovat užívacím titulem k pozemkům dotčeným investičním záměrem nejpozději ke dni podání žádosti a tento titul současně k žádosti doložit. Stěžovatel také poukázal na čl. 5.6 dotační výzvy, který upravuje odstranění vad žádosti na základě výzvy poskytovatele.

[9] Stěžovatel nesouhlasil s výkladem městského soudu také z toho důvodu, že doložení stavebního povolení poskytovateli dotace postačovalo až do 3. 1. 2020. V této souvislosti připomněl, že součástí stavebního řízení je i posouzení občanskoprávních titulů ke stavbě. Z toho dle stěžovatele vyplývá, že poskytovateli dotace postačovalo doložit splnění podmínky vlastnictví k dotčeným pozemkům i později, a tedy poskytovatel dotace neměl v úmyslu fixovat prokázání této podmínky k datu podání žádosti.

[10] V závěru kasační stížnosti stěžovatel vytýkal městskému soudu, že se nezabýval skutečností, zda postup poskytovatele dotace odpovídal podmínkám dotační výzvy a zda byl tento postup proporcionální ve vztahu k jejím cílům. Dle stěžovatele mělo být chráněno legitimní očekávání, že se poskytovatel dotace bude chovat v souladu s dotační výzvou a že v průběhu času nebude podmínky měnit a doplňovat.

[11] Žalovaná práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[13] Úvodem Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadený rozsudek městského soudu neshledal nepřezkoumatelným. Není pravda, jak uvádí stěžovatel, že by odůvodnění rozsudku pouze odkazovalo na čl. 3.2, čl. 3.1 písm. k) a čl. 4.1 dotační výzvy a bez dalšího konstatovalo povinnost předložit užívací titul společně s žádostí o poskytnutí dotace. Městský soud se naopak obsahem a výkladem uvedených článků zabýval, citoval z nich příslušné pasáže, z nichž lze tento závěr *prima facie* dovodit (viz k tomu již bod [4] tohoto rozsudku výše). Úvahy městského soudu jsou v rozsudku srozumitelně a přezkoumatelně odůvodněny a jejich správnost je možno podrobit věcnému přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu.

[14] Podle § 14j věty třetí zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), který upravuje výzvu k podání žádostí (dotační výzvu), *obsahem výzvy je její věcné zaměření, okruh oprávněných žadatelů o dotaci, lhůta pro podání žádosti, popřípadě další požadavky, které žadatel o dotaci musí naplnit* (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil soud).

[15] Jak vyplývá již z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46, ve věci *vyluka ze soudního přezkumu v rozpočtových pravidlech*, č. 3324/2016 Sb. NSS, na který městský soud správně odkázal: „*Případný 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. Prostor pro uvážení správního orgánu má vždy své limity. Ty jsou buď stanoveny zákonem, nebo si je musí správní orgán vymezit ve své rozhodovací praxi sám a následně je také dodržovat. Předem stanovená kritéria pro rozhodování nesmí být excesivní, tj. nemohou například stanovovat diskriminační podmínky, na základě kterých by mělo být rozhodováno. Stejně tak nesmí být excesivní či svévolná aplikační praxe poskytovatelů dotace*“ (body 31 a 32).

[16] Ke stěžovatelově námitce, že se městský soud nezabýval otázkou, zda postup poskytovatele dotace odpovídal podmínkám dotační výzvy ve smyslu § 14j rozpočtových pravidel, tedy Nejvyšší správní soud uvádí, že opak je pravdou. Městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku této otázky podrobně věnoval (pro stručnost nyní postačuje odkázat na shrnutí nosných důvodů obsažených v bodech [4] a [5] výše) a ke kasačním námitkám stěžovatele tak v následujícím textu odůvodnění učiní i Nejvyšší správní soud.

[17] Napadá-li stěžovatel samotný obsah dotační výzvy, resp. domáhá-li se vyslovení závěru o neproporcionálním postupu poskytovatele dotace, konstatuje Nejvyšší správní soud, že správním soudům nepřísluší provádět test proporcionality k obecným podmínkám dotačních výzev, nýbrž toliko zkoumat, zda tyto podmínky nejsou zjevně excesivní, např. diskriminační nebo zjevně svévolné, či zda takovou není aplikační praxe poskytovatele dotace, která z těchto podmínek vychází (viz výše citovaný rozsudek rozšířeného senátu č. j. 9 Ads 83/2014-46). Takovou vadnou podmínku dotační výzvy či následné aplikační praxe poskytovatele dotace však Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem neshledal.

[18] Nepřípadná je rovněž námitka ochrany stěžovatelovy dobré víry, neboť v souzeném případě se podmínky dotační výzvy v čase nijak neměnily, ani nedoplňovaly.

[19] K samotnému jádru sporu a klíčovým kasačním námitkám Nejvyšší správní soud uvádí, že městský soud správně vyhodnotil postup ministerstva, které vadné žádosti stěžovatele nevyhovělo, jako souladný s dotační výzvou. Jakkoli je žalobou napadené rozhodnutí co do svého obsahu místy nekonzistentní, nelze je považovat za nepřezkoumatelné. Pro věc je rozhodný závěr ministerstva, že stěžovatel nesplnil podmínky dotační výzvy, neboť včas nedoložil uzavřenou nájemní smlouvu ke všem pozemkům dotčeným investičním záměrem (resp. ke všem jejich částem). Tento závěr ministerstva je správný a městský soud správně dovodil, že z dotační výzvy stěžovateli vyplývala povinnost předložit doklad o užívacím titulu již ke dni podání žádosti o poskytnutí dotace (žádost byla v daném případě podána v nejzazším možném termínu).

pokračování

[20] Nejvyšší správní soud pouze pro úplnost doplňuje, že v čl. 3.1 dotační výzva jednoznačně stanovila, že „*ke každé žádosti musí být přiloženy povinné dokumenty, které tvoří přílohu žádosti*“, a dále vymezila povinné dokumenty výčtem, přičemž pod písm. k) byla mezi nimi zařazena rovněž „*nájemní smlouva nebo smlouva o výpůjčce*“. Pokud se stěžovatel dovolával toho, že povinnosti a omezující podmínky stanovil toliko čl. 4.1 dotační výzvy, a domníval se, že z jeho písm. j) žádná lhůta k doložení užívacího titulu nevyplývala, upozorňuje Nejvyšší správní soud, že z čl. 4.1 písm. a) dotační výzvy jasně vyplývala povinnost podat žádost o dotaci pouze v určeném období, které končilo dne 31. 10. 2019. Součástí žádosti (viz čl. 3.1 dotační výzvy) pak tvořily rovněž povinné přílohy, a to včetně dokladu o užívacím titulu. Stěžovatelova žádost, která sice byla podána dne 31. 10. 2019 (v poslední den období pro podávání žádostí), však nebyla úplná, neboť neobsahovala povinnou přílohu – doklad o užívacím právu (resp. finální verzi/podobu tohoto dokladu). Stěžovatel tak nesplnil uvedenou podmínku dotační výzvy.

[21] Jakkoli pak čl. 5.6 dotační výzvy, kterého se stěžovatel dovolává, umožňoval odstraňovat vady žádosti na základě výzvy poskytovatele dotace, stěžovatel přehlédl, že tento postup dotační výzva výslovně vylučovala v případě neodstranitelné vady spočívající v tom, že žádost nebyla zaregistrována *včetně všech povinných příloh ve finální verzi/podobě*. Chybějící konečnou verzi povinné přílohy tedy nebylo možné v souladu s pravidly odstraňovat jako vadu postupem dle čl. 5.6 dotační výzvy. Tato úprava v dotační výzvě neodporuje zákonu, bylo zcela na úvaze poskytovatele dotace, zda ve výzvě upraví možnost odstraňování vad, kterou zákon povinně nepředepisuje (§ 14k odst. 1 rozpočtových pravidel). Poskytovatel tedy může zvolit, že neumožní odstraňování žádných vad a bude požadovat předložení pouze perfektních žádostí, nebo umožní odstraňování veškerých vad, anebo umožní odstranění pouze některých vad, přičemž jiné bude považovat za neodstranitelné, jako tomu bylo v tomto případě.

[22] Pokud stěžovatel poukazoval na skutečnost, že doložení stavebního povolení postačovalo až do 3. 1. 2020, a tedy bylo možno později doložit i užívací titul k dotčeným pozemkům, Nejvyšší správní soud uvádí, že tento závěr nelze z ničeho dovodit. Správný je naopak názor městského soudu (za použití argumentu *a contrario*), že dotační výzva výslovně upravila výjimku umožňující pozdější předložení stavebního povolení, zatímco v případě doložení užívacího titulu tato výjimka v dotační výzvě absentuje. Pro věc není rozhodné, že součástí stavebního řízení je posouzení občanskoprávních titulů ke stavbě. Bylo legitimním požadavkem a právem poskytovatele dotace, aby měl již ke dni podání žádosti jistotu, že žadatel disponuje potřebným soukromoprávním užívacím titulem a že jím bude disponovat také po určenou dobu.

[23] S odkazem na rozsudek ze dne 31. 8. 2021, č. j. 2 Afs 46/2020-50, bod 17, Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem uvádí, že správní soudy jsou při přezkumu podmínek určených poskytovateli nenárokových dotací výrazně zdrženlivé: „*Je nutno zdůraznit, že s výhradou „nadřazených“ dotačních pravidel (typicky daných právem EU, ale nezřídka jen čistě vnitrostátním objektivním právem) je zásadně věcí uvážení poskytovatele dotace, jaké podmínky pro její poskytnutí stanoví. Uvnitř prostoru pro toto uvážení je limitován jen velmi omezeně, a sice zejména zákazem zjevné svévole a nedůvodně nerovného zacházení. Má však plné právo pomocí dotační politiky, tedy mj. svým rozhodnutím, co z dotace financovat bude a co nebude, v jaké míře a za jakých podmínek, uskutečňovat cíle, k jejichž*

plnění má pravomoc v rámci určité působnosti a finanční prostředky, jimiž k tomu účelu disponuje.“

[24] V návaznosti na výše uvedené proto městský soud dospěl ke správnému závěru, že z podmínek dotační výzvy jednoznačně vyplývala povinnost předložit doklad o užívacím titulu společně s žádostí podanou stěžovatelem v poslední den období pro podávání žádostí. Tuto úpravu obsaženou v dotační výzvě nelze hodnotit jako excesivní, svévolnou či diskriminační, přičemž není věcí správních soudů, aby namísto orgánů moci výkonné hodnotily její nezbytnost, vhodnost či přiměřenost.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[26] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 25. května 2023

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu