



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Martina Bobáka a Jana Kratochvíla v právní věci

žalobce: **SK HAMR, z. s.**, IČO 228 46 662
sídlem K vodě 3200/3, Praha 10 - Záběhlice
zastoupeného Mgr. Ondřejem Hálou., advokátem
sídlem Plynářská 671, Kolín

proti
žalované: **Národní sportovní agentura**
sídlem Českomoravská 2420/15, Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 1. 2023, č. j. NSA-2048/2022/PU22/03,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým bylo zastaveno řízení o žádosti žalobce o poskytnutí dotace ze dne 30. 8. 2022, kterou podal na základě Výzvy č. 13/2022, Provoz a údržba 2022 programu Rozvoj a podpora sportu 2021 - 2025 (dále jen „Výzva“).
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.

3. Žalobce je právnickou osobou v právní formě zapsaného spolku, jehož účelem je provozování a podpora sportovní činnosti. Žalobce není vlastníkem sportovních areálů, v nichž provozuje činnost, oba užívá pouze na základě nájemního práva.
4. Žalovaná ke dni 28. 7. 2022 vyhlásila na svých internetových stránkách Výzvu.
5. Na základě Výzvy podal žalobce dne 30. 8. 2022 žádost o poskytnutí dotace v celkové výši 13 626 121 Kč (dále jen „žádost“).
6. Nyní napadeným rozhodnutím žalovaná řízení o žádosti zastavila podle § 14j odst. 4 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“). Žalobce nesplnil podmínku dle čl. 6. 2. písm. b) Výzvy, neboť stranou nájemní smlouvy, na základě které užívá sportovní zařízení, není státní subjekt. Žalobce tak neodpovídá okruhu oprávněných žadatelů.

II. Žaloba

7. Žalobce namítá, že dotační podmínky vymezené v čl. 6. 2. písm. b) Výzvy byly neodůvodněně diskriminační, v rozporu se zásadou rovného zacházení, v rozporu s účelem Výzvy a s vlastními koncepčními cíli a dotačními programy žalované.
8. Žalovaná zavedla nijak neodůvodněný (a podle názoru žalobce ani z hlediska zásady rovného zacházení a nediskriminace neodůvodnitelný) rozdíl mezi subjektem, který má sportovní zařízení v užívání od státního či obecního subjektu, a subjektem, který má sportovní zařízení v užívání od jakékoliv jiné třetí osoby. Nedůvodnost dané podmínky vyvstává obzvláště s přihlédnutím k faktu, že dle čl. 9. 2. písm. e) Výzvy patří mezi náklady, které jsou nezpůsobilé ke hrazení z poskytnuté dotace, i „nájemné hrazené provozovatelem za pronájem sportovního zařízení nebo pozemků, na kterých se sportovní zařízení nachází.“ Nelze shledat žádný smysl ve vyjmutí provozovatelů sportovišť, kteří si pronajímají sportoviště od jiného subjektu než od státu či obce/kraje, pokud je ze způsobilých nákladů výslovně vyloučeno hrazení nájemného.
9. Žalobce poukazuje na množství svých členů, zvýšené náklady na energie a na nutnost platit komerční nájem, což zvyšuje jeho finanční zátěž. Žalobce rovněž upozorňuje na navýšení rozpočtu žalované, které mělo plošně pomoci proti důsledkům inflačních vlivů a růstu běžných nákladových položek. Podmínky Výzvy tedy měly být vymezeny plošně. Žalobce očekával, že podmínky dotace budou nastaveny tak, aby o dotaci mohly žádat všechny sportovní spolky.
10. Žalobce upozorňuje, že ve Výzvě Provoz a údržba 2021 (dále jen „Výzva 2021“) scházela podmínka vyžadující existenci státního či obecního/krajského subjektu na druhé straně smlouvy. A získané dotační prostředky bylo přípustné použít na hrazení nájemného. Podle žalobce objektivně neexistuje žádný důvod takto překvapivé změny stěžejních částí dotačních podmínek. Jediné vysvětlení nabízí závěr o účelové a neodůvodněné diskriminaci „nestátních“ subjektů. Žalobce opakuje, že mohl legitimně očekávat, že se Výzva bude vztahovat plošně na veškeré provozovatele sportovních zařízení. Došlo však k zásadnímu narušení zásady ochrany legitimního očekávání a ochrany očekávání nabytí majetku.
11. Žalobce upozorňuje, že vymezením okruhu oprávněných žadatelů ve Výzvě jde žalovaná sama proti svým vlastním koncepčním cílům a programům definovaných v Koncepci podpory sportu 2016 – 2025 (dále jen „Koncepce“).
12. Žalobce uvádí, že k nápravě Výzvy nedošlo ani poté, co žalovanou upozornil na její chybné znění, či co byl podpořen poslancem Jandou.

13. Žalobce míní, že obhajitelným důvodem pro stanovení diskriminačních podmínek nemůže být množství finančních prostředků k rozdělení; není spravedlivé, aby z důvodu nedostatku finančních prostředků získaly podporu jen některé, selektivně vybrané spolky, a jiné aby žádnou podporu vůbec nedostaly. Správným řešením je spravedlivé rozprostření finančních prostředků. Rozdělování finančních prostředků státu by mělo být transparentní a ve vztahu k příjemcům by měla být dodržována zásada rovného zacházení. Žalovaná však postupovala svévolně, tj. v rozporu s principem, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a mezích stanovených

zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Postupovala též v rozporu s předchozí praxí a vyjádřením jejích předních představitelů.

14. Žalobce dále namítá, že okruh oprávněných žadatelů dle čl. 6. 2. písm. b) Výzvy je vymezen nejednoznačným, neurčitým a nesrozumitelným způsobem, který připouští více možných výkladů. V dotčeném ustanovení je neuzavřená závorka, takže není zřejmé, ke které pasáži závorka končí. Zadruhé pro adresáta uvedeného pravidla není jasné, zda se podmínka „státního subjektu“ na druhé straně smlouvy vztahuje na všechny formy užívání anebo zda se vztahuje pouze k pachtu, který bezprostředně předchází začátku závorky. Zatřetí mezi pojmy „státní subjekt“, „územně samosprávný celek (ÚSC)“ a „subjekty s jejich majetkovou účastí“ je uvedena spojka „a“ a nikoliv například spojka „nebo“, takže na straně druhé musejí být přítomny všechny tři tyto subjekty. Začtvrté z dikce Výzvy nelze vůbec dovodit, jak se bude pohlížet na případy, kdy bude sportovní zařízení ve spoluvlastnictví soukromých osob a současně státu/územně samostatných celků. Zapáté je zcela neurčitý pojem „subjekty s jejich majetkovou účastí“. Z těchto důvodů nemůže obstát ani napadené rozhodnutí, protože bylo vydáno na základě nejednoznačné, neurčité a nesrozumitelné Výzvy.

III. Vyjádření žalované

15. Žalovaná ve vyjádření k žalobě zdůraznila, že podle ustálené judikatury nepodléhají ustanovení dotačních výzev soudnímu přezkumu. Nastavení dotačních podmínek je otázkou politickou, do které správní soudy nemohou zasahovat. Žalovaná je přesvědčena, že se soud nemůže v tomto řízení zabývat tvrzeními žalobce; stejně tak postupoval v obsahově shodné zásahové žalobě žalobce. Žalovaná míní, že podmínka stanovená bodem 6. 2. písm. b) Výzvy není neopodstatněná nebo v demokratickém právním státě nepřipustná. Obecně platí, že naplnění účelu dotace může být zmařeno spory mezi příjemcem dotace, který užívá sportovní zařízení na základě smlouvy, a vlastníkem předmětného zařízení. Lze předpokládat, že je-li vlastník zařízení veřejnoprávní korporací, popř. subjektem s účastí takové korporace, je riziko takových konfliktů minimální, a pokud k nim přesto dojde, bude vlastník zařízení ochoten je efektivně řešit. Požadavek, aby oprávněný žadatel užíval sportovní zařízení na základě smlouvy uzavřené s veřejnoprávní korporací, popř. subjektem s účastí takové korporace, dle žalované nevykazuje žádné rysy svévole ani diskriminace, ani není v žádném ohledu v rozporu s principy demokratického právního státu. Úvaha žalobce, že vyjmutí nájemného za užívání sportovního zařízení ze způsobilých nákladů zajišťuje, aby prostředky z dotace neskončily u soukromé společnosti, se zcela míjí s účelem předmětného ustanovení.
16. Žalovaná je přesvědčena, že žalobci v tomto případě nesvědčí žádné legitimní očekávání. Skutečnost, že žalobce obdržel dotaci v minulosti, není žádným závazným příslibem do

budoucná a nezakládá žádné legitimní očekávání, že dotaci opět obdrží v následujícím období.

17. Žalovaná odmítá tvrzení žalobce, že okruh oprávněných žadatelů je ve Výzvě vymezen nejednoznačným, neurčitým či nesrozumitelným způsobem. Jestliže je v textu čl. 6. 2. písm. b) Výzvy neuzavřená závorka, jedná se o zjevnou nesprávnost v psaní. I další skutečnosti, na které poukazuje žalobce, představují drobné stylistické neobratnosti, které ovšem nemají žádný vliv na význam ustanovení. Případně je lze překlenout interpretací *in dubio pro mitius*. Je pak zřejmé, že „majetková účast“ může být v jakékoli výši.

IV. Replika žalobce

18. Žalobce v replice na vyjádření žalované uvádí, že z hlediska přípustnosti žaloby nelze vycházet ze závěrů soudu o odmítnutí zásahové žaloby podané v téže věci.
19. Žalobce opakuje, že ve Výzvě byla stanovena podmínka, která je neopodstatněná a v demokratickém právním státě zcela zjevně nepřipustná. Rozlišení provozovatelů sportovišť, kteří mají sportoviště v užívání od státních (resp. obecních či krajských) a soukromých vlastníků, je v

rozporu s koncepčními cíli a programy samotné žalované, jakož i s odůvodněním vládního návrhu zákona o změně státního rozpočtu. Politická vůle zjevně spočívala v plošné podpoře všech sportovišť, a to s ohledem na významný inflační růst běžných nákladových položek. Neopodstatněnost a reálnou nevysvětlitelnost předmětné podmínky potvrdila žalovaná ve vyjádření k žalobě, neboť přednesla pouze teoretické a spekulativní (a nepřiliš pochopitelné) pojednání o jakýchkoli potenciálních sporech mezi vlastníkem a provozovatelem sportoviště a údajnou silnější vůlí „veřejného“ vlastníka takové konflikty s uživatelem sportoviště řešit. Žalovaná dle žalobce potvrdila, že za stanovením oné selektivní dotační podmínky není žádný reálný a vysvětlitelný smysl. Žalobce setrvává na argumentaci, že jeho výkladu svědčí skutečnost, že ze způsobilých nákladů byla explicitně vyloučena úhrada nájemného. S ohledem na účel dotace je logicky zcela nerozhodné, jaký subjekt je vlastníkem pronajímaného sportoviště.

20. Žalobce uvádí, že netvrdil, že má na poskytnutí dotace (na základě svého legitimního očekávání) právní nárok. Mínil však, že napadené rozhodnutí je založeno na takových vadách Výzvy, které jsou v demokratickém právním státě zcela zjevně nepřipustné.
21. Žalobce setrvává na námitce, že chyby žalované ve formulaci Výzvy způsobují vícero možných výkladů, což je (i dle konstantní judikatury správních soudů) v rámci dotačních výzev nepřipustné.

V. Argumentace při jednání

22. Žalobce při jednání odkázal na svá předchozí podání. Zdůraznil, že dotační podmínky byly formulovány diskriminačně.
23. Žalovaná setrvala na předchozí argumentaci. Poukázala na omezený soudní přezkum dotačních podmínek.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

24. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené

rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

25. Soud předně uvádí, že žalobu shledal přípustnou. V tomto směru je nepřipadný odkaz žalované na důvody, které vedly k odmítnutí zásahové žaloby žalobce směřující do téže sporné otázky. Podmínky zásahové žaloby jsou odlišné od podmínek žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Zatímco znění podmínek dotační výzvy není možno zpochybnit zásahovou žalobou, jak správně konstatoval zdejší soud v usnesení sp. zn. 5 A 63/2022, není vyloučeno, aby žadatel o dotaci znění podmínek namítl v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo zastaveno řízení o jím podané žádosti o dotaci. Ustálená judikatura nepovažuje takovéto žaloby za nepřípustné, stanoví pouze omezený rozsah přezkumu dotačních podmínek (viz dále). Soud tedy přistoupil k věcnému projednání žaloby.
26. V nyní projednávané věci je mezi žalobcem a žalovanou sporná otázka, zda podmínka stanovená v čl. 6. 2. písm. b) Výzvy byla vymezena nediskriminačně, srozumitelně a určitě.
27. Podle § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.
28. Podle § 14j odst. 4 písm. b) rozpočtových pravidel poskytovatel usnesením řízení zastaví v případě, že žadatel neodpovídá okruhu oprávněných žadatelů o dotaci uvedenému ve výzvě k podání žádosti.
29. Soud předně připomíná, poskytnutí dotace ze státního rozpočtu je výrazem dobré vůle státu, která musí být na druhé straně vyvážena podmínkami, jež zavazují žadatele o dotaci. S ohledem na tuto okolnost je určitým způsobem omezen rozsah soudního přezkumu, jak dovodil rozšířený senát

Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 9. 2015 č. j. 9 Ads 83/2014 – 46. Dle uvedeného rozsudku obecně není možné obsah výzvy plně přezkoumávat v řízení o žalobě proti rozhodnutí o neposkytnutí dotace. Rozšířený senát ve vztahu k nenárokovým dotacím výslovně konstatoval, že soudní přezkum je omezen „...na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za obecným způsobem stanovených podmínek. Zjednodušeně řečeno, žadatel nemá právo na 'výsledek', ale na 'řádný proces' s ním související“.

30. Jestliže je poskytování dotací ze státního rozpočtu ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace, tak poskytovatel dotace může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace. Záleží pak na možném příjemci dotace, zda tyto podmínky akceptuje. Samotným smyslem aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodíní ze strany státu a jakousi protiváhou tohoto dobrodíní není (na rozdíl od soukromoprávních vztahů) jeho protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace, ale právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána. Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 21. 7. 2005, č. j. 2 Afs 58/2005–90, a ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1 Afs 100/2009–63, č. 2332/2011 Sb. NSS.
31. V rozsudku ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018 – 37, č. 3757/2018 Sb. NSS., tak dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že „(r)ozhodování 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 (...). Jinými slovy až na podkladě dříve nastavených pravidel může soud přezkoumávat, zda při rozhodování o neposkytnutí dotace není postupováno svévolně a zda jsou dodržována pravidla, která si stát sám nastavil.“

32. Dále v uvedeném rozhodnutí Nejvyšší správní soud vymezil i zcela výjimečné důvody pro přezkoumání výzvy jako takové: „(v) návaznosti na přezkum rozhodnutí o neposkytnutí dotace totiž nelze přezkoumávat (v)ýzvu jako takovou. Zásadně totiž bude soud posuzovat pouze to, zda poskytovatel dotace postupoval férově a dodržel v procesu přerozdělování veřejných finančních prostředků všechna stanovená pravidla, mezi která patří i pravidla vyplývající z výzvy k předkládání žádostí o dotaci. 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 nepřipustná). Obecně však výzvy není možné plně přezkoumávat v řízení o žalobě proti rozhodnutí o neposkytnutí dotace“.
33. Soud tedy v nyní projednávané věci zhodnotil, zda dotační podmínky byly ve Výzvě nastaveny natolik vadně, že vyloučily účast žalobce v dotačním programu způsobem, jenž je neopodstatněný a v demokratickém právním státě zcela zjevně nepřipustný. Žalobce tuto závadnost podmínek spatřuje ve skutečnosti, že o dotaci mohly žádat pouze subjekty, které mají sportoviště pronajaté od veřejnoprávní korporace (či subjektu s její účastí). Uvedenou podmínku považuje žalobce za diskriminační a v rozporu se zásadou rovnosti. Soud však jeho argumentaci nepřisvědčil.
34. Podle čl. 6. 2. písm. b) Výzvy oprávněný žadatel musí vedle splnění podmínky dle bodu 6. 1. splňovat podmínku, že je provozovatelem sportovního zařízení dle bodu 2. 6. (později změněno na: dle bodu 2. 5. – pozn. soudu) soustavně alespoň od 1. ledna 2021 do 31. prosince 2022, přičemž dané sportovní zařízení je „*bud' v jeho vlastnictví, nebo je má v nájmu, výpůjčce či pachtu (kde druhou smluvní stranou je státní subjekt např. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, územní samosprávný celek (ÚSC) a subjekty s jejich majetkovou účastí.*“
35. Soud předesílá, že není jeho úkolem hodnotit nastavené podmínky Výzvy z hlediska vhodnosti či prospěšnosti, nýbrž toliko z hlediska toho, zdali se nejedná o podmínku, která je v demokratickém právním státě nepřipustná. Ani případný nesouhlas soudu s nastavenými podmínkami z hlediska jejich věcné správnosti by tudíž nemohl vést ke konstatování porušení zákona, ledaže by se jednalo o podmínky nastavené diskriminačně.
36. Obecně k diskriminaci soud poznamenává, že podle judikatury Ústavního soudu náleží ústavní zásada rovnosti v právech k těm základním lidským právům, jež konstituují hodnotový řád moderních demokratických společností. Princip rovnosti je právně filozofickým postulátem, který je v rovině pozitivního práva garantován zákazem diskriminace (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02, ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. Pl. 42/04, či ze dne 27. 11. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 1/12).
37. Zároveň však platí, že ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání se subjekty jinými. Aby k porušení došlo, musí být splněno několik podmínek: s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, by muselo být zacházeno rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup (viz za všechny nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02).

38. Ústavní soud ve své ustálené judikatuře aplikuje za účelem posouzení, zda napadeným opatřením nedošlo k nerovnému zacházení mezi stejnými nebo srovnatelnými jednotlivci nebo skupinami, test přímé diskriminace, jenž sestává ze zodpovězení následujících otázek (viz např. náleze ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 31/13): 1. Jde o srovnatelného jednotlivce nebo skupiny?; 2. Je s nimi nakládáno odlišně na základě některého ze zakázaných důvodů?; 3. Je odlišné zacházení dotčenému jednotlivci k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra)?; 4. Je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tj. a) sleduje legitimní zájem a b) je přiměřené? A jako pátý krok testu diskriminace bývá rozlišována míra „podezřelosti“ důvodu pro odlišné zacházení, od které se posléze odvíjí intenzita přezkumu ze strany soudu (náleze ze dne 28. 1. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 49/10, bod 34).
39. Soud nepopírá, že v posuzované věci bylo s jednou skupinou žadatelů o dotaci zacházeno odlišně, a to z důvodu vlastnictví sportoviště, respektive dle toho, zdali měl žadatel o dotaci sportoviště v pronájmu od veřejného subjektu či nikoli. Zároveň však nelze seznat jakýkoli „podezřelý“ důvod nerovného zacházení (tj. na základě vlastnosti, kterou zpravidla nelze ovlivnit, či která odráží osobnostní rysy subjektu, jako je náboženství či politické názory). Konstrukce rozporované dotační podmínky je založena na zcela neutrálním kritériu, které spočívá v uzavření nájemní smlouvy na sportoviště se subjektem se státní majetkovou účastí (či jeho vlastněním). Odlišení žadatelů o dotaci tak nenese jakékoli znaky zakázaného rozlišování z důvodů výslovně vymezených v čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jedná se pouze o nerovnost v přístupu k dotaci na základě dotačních podmínek. Z tohoto důvodu není na místě aplikovat přísný test zákazu diskriminace, nýbrž soudní přezkum tvrzené diskriminace musí být zdrženlivý. Jestliže na základě tohoto rámce soud posoudil tvrzené porušení zásady rovnosti, neshledal argumentaci žalobce důvodnou.
40. Žalovaná ve vyjádření k žalobě k účelu sporované podmínky uvedla, že směřuje k naplnění cíle dotace a předchází situaci, kdy by účel dotace byl změřen spory mezi příjemcem dotace, který užívá sportovní zařízení na základě smlouvy, a vlastníkem předmětného zařízení.
41. Soud opakuje, že mu nepřísluší hodnotit správnost či relevanci této úvahy z hlediska naplnění účelu dotace (tj. rozvoj a podpora sportu ve smyslu finančního příspěvku na provoz sportovních zařízení). V opačném případě by soud zasahoval do vrchnostenského oprávnění poskytovatele dotace stanovit dotační podmínky. I kdyby tedy soud měl pochybnosti nad účelností nastavených podmínek, z hlediska rozhodování o podané žalobě zůstává klíčové, že aplikace sporované podmínky nepůsobí nepřipustnou diskriminací. Jakkoli jednu skupinu žadatelů o dotaci vyčleňuje z možnosti o dotaci žádat, děje se tak na základě odůvodnění, které má směřovat k zajištění účelu dotace. A tyto důvody nejsou dle soudu a priori zcestné, respektive není vyloučeno, že skutečně mohou v některých případech zajistit naplnění účelu dotace. A soudu nepřísluší tuto efektivitu prezentovaných důvodů dotačních podmínek blíže hodnotit, neboť při přezkumu dotačních podmínek musí postupovat zdrženlivě.
42. Soud předně opakuje, že na dotaci není právní nárok a nelze tvrdit, že by automaticky všechny sportovní spolky měly mít přístup k získání dotace. Vždy záleží na stanovení dotačních podmínek, které je odvislé od vyjádřené vůle státního orgánu, který dotaci poskytuje. Takto bylo v moci žalované stanovit podmínky dotace tak, že o ni mohou žádat pouze subjekty, které si pronajímají sportoviště od státní korporace.
43. Soud nemůže přisvědčit žalobci, že stanovením dané podmínky jsou z okruhu žadatelů o dotaci vyloučeny všechny „nestátní subjekty“. Podmínky Výzvy nebyly stanoveny tak, že o dotaci mohou žádat pouze subjekty státního charakteru, nýbrž sporná podmínka se týkala toliko skutečnosti, od koho má sportovní spolek v nájmu jím užívaná sportoviště. A nelze rozporovat, že od veřejných korporací může mít v nájmu sportoviště jak veřejný tak čistě

soukromý subjekt, tj. subjekt stejného charakteru jako žalobce. Diskriminační charakter podmínky tedy nelze spatřovat v nedůvodném rozlišení státních a nestátních aktérů, neboť toto rozlišení sporná podmínka nevytváří.

44. Za relevantní nelze považovat ani poukazy žalobce na množství jeho členů, zvýšené náklady na energie a na jeho nutnost platit komerční nájem. Soud tyto skutečnosti nikterak nerozporuje, samy o sobě však nemohou nikterak založit právní nárok na získání dotace, respektive znění dotačních podmínek tak, aby mohl žalobce o dotaci žádat. K tomu soud podotýká, že stanovení sporované podmínky nebylo namířeno pouze a jen vůči žalobci. Uvedená podmínka byla formulována obecně, takže v obdobné situaci jako žalobce se ocitly i další sportovní spolky, jestliže mají sportoviště pronajato od soukromého subjektu. Nelze tedy tvrdit, že by dané pravidlo bylo nastaveno diskriminačně pouze vůči žalobci.
45. Jestliže žalobce namítá, že Výzva ze způsobilých nákladů výslovně vylučuje hrazení nájemného, tak tato skutečnost sama o sobě nic nemění na nediskriminační povaze podmínky stanovené v čl. 6 odst. 2. písm. b) Výzvy. Žalobce takto opět pouze zpochybňuje správnost a účelnost dané podmínky, avšak samotný nesouhlas žalobce s jejím zněním nelze zaměňovat s tvrzeným diskriminačním účinkem. Důvody předestřené žalovanou, pro které byla do Výzvy sporná podmínka začleněna, se odlišují od skutečnosti, komu je hrazeno nájemné či v jaké výši. Proto je také nerozhodné, že dotační podmínky stanovily, že poskytnuté finanční prostředky nemohou sloužit k úhradě nájemného.
46. K opačnému závěru nemůže vést ani poukaz žalobce na navýšení rozpočtu žalované za účelem zvýšení finančních prostředků pro sportovní organizace nesoucí finanční zátěž v důsledku vyšších výdajů na energie. Obecné politické proklamace či navýšení rozpočtu žalované nemohlo u žalobce ani jiných sportovních organizací vyvolat legitimní očekávání, že dotační podmínky budou nastaveny tak, aby právě oni mohli úspěšně žádat o dotaci. Stejně tak nemohly u žalobce vyvolat právoplatnou naději proklamace obsažené v Koncepci. Legitimní očekávání mohlo žalobci vzniknout až po vyhlášení Výzvy, neboť teprve ta stanovila konkrétní podmínky pro podávání žádostí o dotaci. Do jejího vyhlášení nemohl žalobce očekávat, že bude moci o dotaci relevantně žádat, respektive že mu bude dotace přiřknuta. V opačném případě by byla popřena zásada, že na dotaci není právní nárok, a že možní příjemci dotace mohou o dotaci žádat pouze v mantinelech daných výzvou k poskytnutí dotace.

Z hlediska legitimního očekávání soud nepovažuje za významnou ani skutečnost, že ve Výzvě 2021 sporná podmínka obsažena nebyla. Nelze nikterak vyloučit, aby jednotlivé výzvy k poskytnutí dotací vydávané žalovanou v sobě zahrnovaly odlišné podmínky. Zde nelze než zopakovat, že je věcí žalované, jaké konkrétní podmínky pro získání dotace stanoví, přičemž žalovaná není vázána podmínkami předchozích dotačních programů. V průběhu času mohou vyvstat skutečnosti, které žalovanou přimějí ke stanovení nové podmínky či naopak ke zrušení dříve vyžadované podmínky. Tento postup je čistě v diskreční pravomoci žalované jako poskytovatele dotace. Podmínky stanovené ve Výzvě 2021 mohly u žalobce vzbudit legitimní očekávání pouze ve vztahu k poskytnutí dotace dle této výzvy, nikterak však u něj nemohly vyvolat naději, že bude moci žádost o dotace též dle následně vydaných výzev.

47. S ohledem na výše uvedené pak žalovaná nebyla povinna změnit znění Výzvy ani poté, co se žalobce dovolával nesprávnosti sporované podmínky. Opět bylo pouze a jen diskrečním oprávněním žalované, zdali bude na podmínce čl. 6. 2. písm. b) trvat či její znění upraví. Jestliže na platnosti podmínky setrvala, nelze její postup označit za protizákonný. K jinému závěru nemůže vést ani skutečnost, jestliže se žalobcovou argumentací souzníl označený zákonodárce, neboť ten nemůže mít jakýkoli vliv na rozhodování žalované jako správního

orgánu. V opačném případě by jako člen zákonodárné moci nepřípustně zasahoval do pravomoci moci výkonné reprezentované žalovanou.

48. Konečně soud musí odmítnout poukaz žalobce na množství finančních prostředků, které byly rozděleny v rámci Výzvy. Z vyjádření žalované neplyne, že by stanovení podmínky čl. 6. 2. písm. b) vycházelo z omezeného množství finančních prostředků. V tomto smyslu se tedy argumentace žalobce míjí s důvody stanovení sporované podmínky. Zároveň však platí, že ani objem rozdělovaných finančních prostředků nemůže u příjemců dotací vytvořit legitimní očekávání, že splní dotační podmínky a budou moci o dotaci žádat, neboť stále platí, že poskytovatel dotace určí pravidla jejího poskytování. A jestliže jednotlivá pravidla nestanoví svévolně či diskriminačně, nemohou se potenciální příjemci dotace dovolávat úprav výzvy, která nesvědčí jejich zájmům. Soud souhlasí se žalobcem, že při vyhlášení dotačního programu by mělo dojít ke spravedlivému rozdělení poskytovaných finančních prostředků. Toto spravedlivé rozdělení však nelze zaměňovat s tím, že by mohli žádost o dotaci podat všichni, kteří subjektivně cítí, že by měli právo na poskytnutí finančních prostředků. Spravedlivé nastavení rozdělení dotací je zajištěno zveřejněním a dodržením transparentních a nediskriminačních podmínek pro získání dotace. Jestliže poskytovatel dotace stanovené podmínky dodrží, nezasáhne do práva těch, kteří podmínkám dotčeného dotačního programu nevyhoví. Těmto subjektům nezbyvá než doufat ve vyhlášení dalších dotačních programů, v nichž by byly podmínky nastaveny tak, aby mohly o dotaci žádat.
49. Soud tedy shrnuje, že čl. 2. 6. písm. b) Výzvy nepovažuje za diskriminační. A v postupu žalované při formulaci sporné podmínky soud nespátřuje ani jakoukoli svévoli. Skutečnost, že určitému subjektu nebyla dotace udělena, neznamená, že její poskytovatel k jejímu rozdělování přistoupil svévolně a diskriminačně. Námitka není důvodná.
50. V druhé části žalobní argumentace žalobce namítl, že dotační podmínky stanovené v čl. 6. 2. písm. b) nebyly stanoveny dostatečně určitě.
51. Soud souhlasí se žalobcem, že dotační podmínky musí být vymezeny jednoznačným, určitým a srozumitelným způsobem. Již v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014–46, č. 3324/2016 Sb. NSS, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu konstatoval, že *„pro demokratický právní stát je charakteristický princip právní jistoty, spočívající mimo jiné v tom, že právní pravidla budou jasná a přesná a budou zajišťovat, že právní vztahy a jejich důsledky zůstanou pro adresáty pravidel předvídatelné. Princip právní jistoty je třeba spojit se zákazem svévole.“*
52. Zároveň však soud zdůrazňuje, že určitost a srozumitelnost podmínek stanovených ve výzvách k poskytování dotací nelze vykládat příliš striktně. Nadále totiž platí, že případné interpretační nejasnosti je nutno v první řadě vyřešit standardními metodami výkladu právních norem. Ledaže by tyto metody výkladu nevyjasnily záměr vyřčený v podmínkách dotace, mohl by soud přistoupit ke zrušení rozhodnutí z důvodu nejasných dotačních pravidel. Taková situace však v nyní projednávaném případě nenastala.
53. Žalobce v první řadě rozporuje absenci pravé závorky v druhé části sporného ustanovení; dle žalobce není zřejmé, kde končí část ustanovení obsažená v závorce. Soud nepopírá, že v tomto smyslu obsahuje dotčené ustanovení Výzvy písařskou chybu, neboť po slově „pachtu“ začíná část umístěná v závorce, avšak tato pasáž není ukončena pravou závorkou. Na straně druhé však soud

míní, že z textu sporovaného článku je zřejmé, že v závorce má být celý následný text, neboť takto je v závorce vymezena charakteristika druhé strany smlouvy o nájmu, výpůjčce či pachtu. Tento logický výklad je zřejmý.

54. Žalobce dále tvrdí, že není patrné, zda se podmínka „státního subjektu“ na druhé straně smlouvy vztahuje na všechny formy užívání anebo zda se vztahuje pouze k pachtu, který bezprostředně předchází začátku závorky. Ani této argumentaci nemůže soud přisvědčit. Již z jazykového výkladu vyplývá, že část v závorce se vztahuje na nájem, výpůjčku i pacht, neboť před slovem „či“ není psána čárka, takže zmíněné formy užívání jsou uvedeny ve slučovacím a nikoli vylučovacím významu. Závorka se tedy již z jazykového hlediska váže ke všem uvedeným formám užívání. Tento jazykový výklad odpovídá také výkladu logickému a teleologickému, neboť poskytovatel dotace zřetelně chtěl vymezit, že o dotaci nemohou žádat organizace, jež využívají sportoviště od nestátního subjektu, aniž by jakkoli zdůraznil formu pachtu a odlišil jej od nájmu a výpůjčky.
55. Zatřetí žalobce namítá, že mezi pojmy „státní subjekt“, „územně samosprávný celek (ÚSC)“ a „subjekty s jejich majetkovou účastí“ je uvedena spojka „a“ a nikoli spojka „nebo“, takže na straně druhé musejí být přítomny všechny tři tyto subjekty. Z čistě jazykového hlediska lze tvrzení žalobce přisvědčit, na straně druhé však platí, že v některých případech nemůže být jazykový výklad jediný použitelný. Uvedené nastalo v tomto případě, kdy použitá spojka „a“ sice není jazykově nejpriléhavější, význam dané části ustanovení však zůstává zřejmý. Z logiky věci vyplývá, že nemůže být druhou smluvní stranou, tj. vlastníkem sportoviště, zároveň Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, územní samosprávný celek a subjekt s jejich majetkovou účastí. Logickým výkladem lze tudíž dospět k jedinému správnému výkladu, že druhou smluvní stranu může reprezentovat kterýkoli z uvedených veřejnoprávních subjektů.
56. K tvrzené nejasnosti v případě, kdy by sportoviště vlastnil zčásti soukromoprávní a zčásti veřejnoprávní subjekt, se soud shoduje se žalovanou, že tuto nejasnost by bylo možno překlenout výkladem. Soud podotýká, že znění jakékoli právní normy nemůže vždy pamatovat na všechny eventuality, přičemž absence úpravy některé možné situace nečiní uvedenou normu neurčitou či nesrozumitelnou. Proto není zásadní, že sporovaná dotační podmínka nepamatovala na všechny možné okolnosti, které mohly nastat z hlediska majetkového charakteru vlastníka sportoviště. Takto by bylo na žalované, aby konkrétní situaci posoudila s přihlédnutím k účelu citovaného ustanovení Výzvy.
57. Konečně soud nemíní, že by byl zcela neurčitý pojem „subjekty s jejich majetkovou účastí“. Tento obrat má dle soudu zřetelně na mysli organizace, ve kterých má majetkovou účast některý státní subjekt či územně samosprávný celek. Opět se tedy jedná o výraz, jehož význam lze interpretačně snadno dovodit.
58. Soud tedy shrnuje, že i přes určité jazykové či formulační nedostatky je čl. 6. 2. písm. b) Výzvy dostatečně srozumitelný a určitý. Jakkoli by žalovaná měla při formulaci dotačních podmínek cizelovat jednotlivá ustanovení tak, aby byla jazykově přesná, žalobcem poukazované nedostatky nedosahují takové úrovně, aby celé ustanovení bylo možno prohlásit za neurčité a neaplikovatelné. Veškeré nedostatky lze dle soudu překlenout tradičními výkladovými metodami.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

59. Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
60. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 24. ledna 2024

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D.
předseda senátu