



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **Českomoravský Billiardový svaz**, Zátokova 100/2, Praha 6, zastoupený advokátem JUDr. Danielem Vidunou, LL.M., Palackého 715/15, Praha 1, proti žalované: **Národní sportovní agentura**, nábřeží Edvarda Beneše 128/4, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 8. 2022, čj. NSA-0056/2022/PSS22/06, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 1. 2023, čj. 11 A 70/2022-31,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 1. 2023, čj. 11 A 70/2022-31, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 11. 8. 2022, čj. NSA-0056/2022/PSS22/06, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku **20 342 Kč** do 30 dní od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Daniela Viduny, LL.M.

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení věci, kasační námitky a vyjádření žalované

[1] Žalovaná dne 28. 2. 2022 zveřejnila podle § 14j zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), *Výzvu č. 18/2021: Podpora sportovních organizací svazového charakteru 2022* (dále jen „Výzva“). Žalobce reagoval na Výzvu podáním žádosti o poskytnutí dotace v celkové výši 5 890 000 Kč. Po provedené kontrole žalovaná vydala dne 11. 8. 2022 rozhodnutí, jímž řízení o žádosti žalobce zastavila podle § 14j odst. 4 písm. b) rozpočtových pravidel, jelikož žalobce neodpovídal okruhu oprávněných žadatelů o dotaci.

[2] Žalobce se bránil proti rozhodnutí žalované u městského soudu, ten však jeho žalobě nevyhověl.

[3] Žalobce (stěžovatel) nyní brojí proti zamítavému rozsudku městského soudu kasační stížností. Podle stěžovatele jsou rozhodnutí žalované i rozsudek městského soudu nepřezkoumatelné. Ani z jednoho z nich se totiž nedozvěděl skutečné důvody, proč nesplnil podmínku Výzvy stanovenou v bodě 2.12, resp. 2.10 písm. b). Tato podmínka je ve Výzvě stanovena poměrně široce bez jasně definovaných mantinelů pro její splnění.

[4] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, že z podkladů stěžovatele nelze dovodit jeho činnost minimálně v sedmi krajích. Odkázal na konkrétní doložené dokumenty. Stěžovatel dále trvá na svém výkladu k bodu 2.12 Výzvy, tedy že toto ustanovení obsahuje dvě podmínky, které musí být splněny, ne však dohromady, ale každá samostatně. Současně namítá, že bod 2.12 a 2.10 písm. b) Výzvy jsou neurčité a nesrozumitelné. Z judikatury NSS plyne, že za určitost a srozumitelnost dotačních podmínek odpovídá v plném rozsahu poskytovatel dotace. Stěžovatel závěrem namítl, že městský soud měl provést navržený důkaz spočívající v porovnání postupu žalované v jiných dotačních řízeních v rámci Výzvy, aby mohlo být posouzeno rovné zacházení se všemi žadateli.

[5] Žalovaná se ztotožnila se závěry městského soudu v napadeném rozsudku. Současně odkázala na své vyjádření k žalobě, nadále trvá na všech argumentech tam uvedených. Žalovaná nesouhlasí s námitkou stěžovatele, že text podmínky v bodě 2.12 ve spojení s bodem 2.10 písm. b) Výzvy vykazuje prvky neurčitosti a nesrozumitelnosti. Sám stěžovatel přitom popírá svou námitku tím, že tato ustanovení vykládá.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Pro tuto věc je podstatné, že podle bodu 7.1.2 Výzvy je oprávněným žadatelem *svaz dle bodu 2.10*. V písm. f) tohoto bodu se uvádí, že svaz má mít *celostátní působnost dle bodu 2.12*. V bodě 2.12 Výzvy je stanoveno, že: *Za subjekt působící celostátně (celostátní působnost) je považována sportovní organizace, která svou hlavní činnost vykonává nejméně v 7 krajích České republiky v souladu se základním územně správním členěním – správní obvody krajů, dle § 3 zákona č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu, v platném znění, tzn. působí zde členské spolky nebo pobočné spolky organizace a organizuje alespoň dvoustupňové mistrovské soutěže v disciplínách, které vykazuje. Má založenou odpovídající organizační a řídicí strukturu (organizační strukturu svaz doloží jako samostatnou přílohu), tzn. že je schopen prokázat, že prostřednictvím této struktury naplňuje svůj účel v souladu s bodem 2.10 písm. b) dle svého zakladatelského dokumentu* (podtrhl NSS). Podle bodu 2.10 písm. b) Výzvy platí, že primárním účelem svazu je *vytvářet podmínky, řídit a organizovat rozvoj daného sportovního odvětví v oblasti systémových (postupových) národních soutěží, státní sportovní reprezentace, případně systému výchovy sportovně talentované mládeže na všech úrovních v rámci celé České republiky a zastupovat a hájit zájmy daného sportovního odvětví/sportu/sportovní disciplíny (dále ve Výzvě jen „sportovní odvětví“)*.

pokračování

[8] 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.*

[9] Žalovaná v usnesení o zastavení řízení zdůvodnila, že z doložených stanov, které definují základní organizační strukturu stěžovatele, nevyplývá organizační a řídicí struktura, na jejímž základě by stěžovatel byl schopen prokázat, že „*prostřednictvím této struktury naplňuje svůj účel v souladu s bodem 2.10 b) Výzvy*“. Splnění této podmínky nedokládá ani předložená organizační struktura – ta se přitom neshoduje s organizační strukturou uvedenou na webu stěžovatele. Dále žalovaná konstatovala, že naplnění bodu 2.12 Výzvy nemůže dokazovat pouze skutečnost, že stěžovatel má minimálně v devíti krajích členské sportovní organizace, které zde působí a mohou být organizátory regionální soutěže. „*Působení členského spolku v daném regionu nelze chápat jako doložení vytvořené odpovídající organizační a řídicí struktury, prostřednictvím které [žadatel] naplňuje svůj účel v souladu s bodem 2.10 písm. b) Výzvy.*“ To, že stěžovatel řídí konání všech soutěží z centrální úrovně, nelze vnímat jako systémové řízení soutěží v jednotlivých regionech.

[10] Mezi stranami panuje spor o výklad podmínek, které žalovaná ve Výzvě stanovila pro vymezení oprávněného žadatele o dotaci. Podle stěžovatele nejsou tyto požadavky jasně formulovány. Současně namítl, že žalovaná v napadeném rozhodnutí nedostatečně zdůvodnila, proč stěžovatel stanovené podmínky nesplnil. Ani rozsudek městského soudu nevnesl do věci více světla.

[11] NSS nejdříve sděluje, že městský soud má pravdu v tom, že správní soudy nejsou oprávněny přezkoumávat obsah či nastavení dotačních podmínek, a nejsou tak oprávněny posuzovat ani vymezení okruhu oprávněných žadatelů o dotaci, pokud není některá z podmínek dotace vyložena neopodstatněná a zjevně nepřiměřená. Role správních soudů nastává až v dalším kroku, tj. při přezkumu dodržení nastavených podmínek. K tomu NSS dále připomíná, že dotační podmínky musí být vymezeny jednoznačným, určitým a srozumitelným způsobem a že rozhodnutí správního orgánu musí být řádně odůvodněno (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014-46, č. 3324/2016 Sb. NSS, body 31-33, rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2018, čj. 6 Afs 8/2018-37, č. 3757/2018 Sb. NSS, bod 20, či též rozsudek ze dne 5. 10. 2023, čj. 4 Afs 266/2022-36, body 20 a 28).

[12] Podle NSS žalovaná nedostála posledně uvedeným předpokladům. Pravidla nastavená ve Výzvě pro vymezení oprávněných žadatelů nejsou dostatečně srozumitelná a určitá (jak správně stěžovatel namítl ve své kasační stížnosti), tomu pak odpovídá i nedostatečně odůvodněné usnesení o zastavení řízení o žádosti stěžovatele. Žalovaná vytkla stěžovateli, že nesplnil podmínku „celostátní působnosti“, aniž by srozumitelně vysvětlila, v čem přesně shledala vady podané žádosti o dotaci. Její zdůvodnění je obecné (až nicneříkající), aniž by obsahovalo odkazy na konkrétní dokumentaci, kterou stěžovatel přiložil k žádosti, případně doplnil v reakci na výzvu ze dne 16. 6. 2022. Z rozhodnutí žalované není nikterak zřejmé, jak dospěla k závěrům, že stěžovatel má „*minimálně v 9 krajích*“ členské sportovní organizace nebo že „*řídí konání všech soutěží z centrální úrovně*“. Z dokumentu „Seznam SK/TJ – příloha k dotazníku“, jenž je součástí správního spisu, se přitom uvádí, že stěžovatel působí ve třinácti krajích.

[13] NSS v této souvislosti dále vytýká žalované, že její rozhodnutí postrádá jakékoli hodnocení předložených soutěžních řádů pro jednotlivé druhy billiardových sportů, které stěžovatel zastřešuje, tj. karambol, pool a snooker, i přestože jsou uvedeny jako příloha k žádosti o dotaci. Stěžovatel v reakci na výzvu k doložení podkladů ze dne 16. 6. 2022 uvedl, že „*soutěže v jednotlivých sekcích řídí Výkonné výbory sekcí včetně regionálních soutěží. (...) Ve všech třech sportech je členění soutěží na oblastní (nebo regionální) a následně republikové*“. K tomuto podání přiložil soutěžní řád sekce snooker, sekce pool a prováděcí předpis sekce pool pro rok 2021 s dodatkem, že sekce karambol vydává ke každé soutěži soutěžní řád zvlášť, proto stěžovatel přiložil jeden na ukázkou. Ani s těmito skutečnostmi se žalovaná v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádala. Z textu kasační stížnosti je přitom očividné, že právě soutěžní řády mohou sloužit k prokázání, že stěžovatel působí alespoň v sedmi krajích, a též toho, jak organizuje jednotlivé soutěže. NSS dodává, že ve správním spise, který žalovaná předložila v elektronické podobě, nenalezl soutěžní řády, jež stěžovatel (podle seznamu příloh) doložil ke své žádosti o dotaci. NSS k doplnění těchto podkladů dodatečně nevyzýval, neboť by nemohly mít žádný vliv na závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalované.

[14] NSS se zároveň přiklání k výkladu dotčených bodů Výzvy učiněnému stěžovatelem již v žalobě a zopakovaným v kasační stížnosti. Z formulace a větné skladby bodu 2.12 Výzvy citovaného výše podle NSS opravdu plyne spíše to, že žadatel o dotaci (sportovní organizace) splní podmínku celostátní působnosti, pokud svou hlavní činnost vykonává nejméně v sedmi krajích ČR, čímž se rozumí, že alespoň v sedmi krajích působí jeho členské spolky nebo pobočné spolky, a pokud žadatel organizuje alespoň dvoustupňové mistrovské soutěže v disciplínách, které vykazuje. Současně je nutné, aby žadatel měl založenou odpovídající organizační a řídicí strukturu (kterou doloží jako samostatnou přílohu). Tím se rozumí, že žadatel je schopen prokázat, že prostřednictvím této struktury naplňuje svůj účel v souladu s bodem 2.10 písm. b) Výzvy.

[15] Stěžovatel podle NSS tak oprávněně dovozuje, že bod 2.12 Výzvy nepředpokládá, že „odpovídající organizační a řídicí strukturu“ má mít každý členský/pobočný spolek žadatele, ani to, že postupové soutěže musí organizovat členský/pobočný spolek. Ostatně žalovaná ve Výzvě nijak blíže neobjasňuje, co se skrývá pod neurčitým pojmem „odpovídající organizační a řídicí struktura“. Poslední větu bodu 2.12 Výzvy nelze považovat za srozumitelnou definici tohoto pojmu.

[16] Městský soud považoval rozhodnutí žalované za přezkoumatelné. V bodě 43 uvedl, že žalovaná důvodně vytkla stěžovateli, že z předložených podkladů nelze zjistit, jakým způsobem jsou postupové soutěže v jednotlivých regionech organizovány a jak je tomu uzpůsobena organizační a řídicí struktura stěžovatele. Z předložených dokumentů podle městského soudu nevyplývá ani to, že stěžovatel je činný minimálně v sedmi krajích, „*o organizaci rozvoje sportovního odvětví, výchově talentované mládeže či zastupování a hájení zájmů sportovního odvětví nemluvě*“.

[17] Popsané závěry ale v napadeném usnesení žalované schází. Nelze ani rozumně shledat, že by tyto závěry z tohoto rozhodnutí jednoznačně vyplývaly. Městský soud ve svém rozsudku v podstatě doplňuje odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, které přezkoumával. To však ale za situace, kdy takové závěry nejsou z rozhodnutí správního orgánu zřejmé, není možné (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2013, čj. 8 Afs 58/2012-44, bod

pokračování

16, či ze dne 24. 9. 2014, čj. 8 Afs 34/2013-68, bod 40). Zdejšímu soudu současně neuniklo, že městský soud v bodě 43 napadeného rozsudku pouze parafrázuje text z vyjádření žalované k žalobě ze dne 21. 11. 2022. NSS upozorňuje městský soud, že správní orgán (natož správní soud namísto správního orgánu) nemůže chybějící argumentaci dodatečně doplňovat např. až ve svém vyjádření k žalobě (viz rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2003, čj. 1 A 629/2002-25, č. 73/2004 Sb. NSS). Současně se opět jedná pouze o nepodloženou argumentaci, která se podle NSS neshoduje s dokumenty připojenými k žádosti o dotaci, resp. doplněnými na výzvu.

[18] NSS dospěl k závěru, že městský soud chybně posoudil otázku přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalované, čímž se dopustil vady, pro kterou je nutné jeho rozsudek zrušit. NSS se dále nezabýval námitkou týkající se neprovedení důkazů, které stěžovatel v řízení před městským soudem navrhl, neboť by její hodnocení nemohlo na závěru NSS ničeho změnit.

Závěr a náklady řízení

[19] NSS s ohledem na shora uvedené důvody zrušil rozsudek městského soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož v této věci byly důvody k tomu, aby bylo zrušeno rozhodnutí žalované již v řízení před městským soudem, NSS zrušil současně rozhodnutí žalované, které věc vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). Žalovaná je vázána právním názorem vysloveným NSS v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). NSS nemohl na základě dosavadního stavu řízení učinit závěr, zda stěžovatel vyhovoval kritériu Výzvy v podobě celostátní působnosti, a odpovídal tak okruhu oprávněných žadatelů. Úkolem žalované v dalším řízení bude opětovně posoudit žádost stěžovatele a konkrétně a přezkoumatelně zhodnotit, zda stěžovatel naplňuje podmínku celostátní působnosti. Žalovaná přitom přihlédně k veškerým podkladům doloženým stěžovatelem ve správním řízení a náležitě je bude reflektovat ve svém rozhodnutí.

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel měl úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i kasační stížnosti. NSS je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení.

[21] V řízení o žalobě představovaly náklady řízení stěžovatele soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměnu a hotové výdaje zástupce, který učinil dva úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby; § 1 odst. 1, § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a, d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], a to v hodnotě 3 100 Kč za každý úkon právní služby, celkem tedy částku 6 200 Kč. Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 600 Kč (2 × 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu). Úkony spočívající v nahlédnutí do spisu dne 17. 1. 2023 nevzal NSS v potaz, neboť tyto náklady nepovažoval za důvodně vynaložené. Odměna a hotové výdaje zástupce tedy činí 6 800 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem DPH, proto je nutné k této částce přičíst 1 428 Kč odpovídající této dani. Celkové náklady řízení o žalobě tak činí 11 228 Kč.

[22] V řízení o kasační stížnosti pak zástupce stěžovatele učinil jeden úkon právní služby (podání blanketní kasační stížnosti vč. jejího doplnění) v hodnotě 3 100 Kč. Náhrada

hotových výdajů sestává z paušální částky 300 Kč. Odměna a hotové výdaje zástupce v řízení o kasační stížnosti tedy činí 3 400 Kč, k čemuž je třeba připočíst DPH ve výši 714 Kč a výši soudního poplatku za podání kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč. Náklady stěžovatele v řízení o kasační stížnosti činí částku ve výši 9 114 Kč.

[23] Žalovaná je povinna uhradit stěžovateli k rukám jeho zástupce náhradu nákladů soudních řízení ve výši 20 342 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 22. května 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu