



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyně JUDr. Petry Kamínkové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **Český svaz zrakově postižených sportovců, z. s.,**
IČO: 49276689
sídlem Zátokova 100/2, 169 00 Praha
zastoupen advokátkou JUDr. Kateřinou Radostovou
sídlem Břehová 208/8, 110 00 Praha

proti
žalované: **Národní sportovní agentura**
sídlem Českomoravská 2420/15, 190 00 Praha

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **Český PARA sport, z. s., IČO 48551350**
sídlem Vaničkova 315/7, 169 00 Praha

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované

takto:

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

Odůvodnění:

Podání účastníků

1. Žalobce se podanou žalobou brání proti nezákonnému zásahu žalované, který zjednodušeně shledává v tom, že ač žalovaná nerozhodla o určení gestora pro bowling pro zrakově postižené sportovce (dále jen „*bowling*“), postupovala, jako kdyby již toto rozhodnutí vydala.
2. V petitu žaloby proto konkrétně navrhuje, aby soud výrokem I. vyslovil, že „*žalovaný nezákonným zásahem přímo zkrátil žalobce na jeho právech, a to tím, že při absenci pravomocného rozhodnutí o určení gestora pro bowling pro zrakově postižené sportovce postupoval a navenek jednal tak, jako by již k vydání tohoto rozhodnutí došlo*“, výrokem II. vyslovil, že „*žalovaný je povinen upustit od tohoto nezákonného zásahu do práv žalobce a výslovně na svých webových stránkách informovat, že doposud nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí o určení gestora pro bowling pro zrakově postižené sportovce*“ a výrokem III. přiznal žalobci náhradu nákladů řízení.
3. Ke skutkovým okolnostem dané věci žalobce v podané žalobě uvedl, že žalovaná jakožto ústřední správní úřad ve věcech podpory sportu poskytuje podle zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o podpoře sportu*“), ze státního rozpočtu finanční podporu prostřednictvím jí vyhlášených programů na rozvoj a podporu sportu. Žalovaná výzvou ze dne 10. 6. 2021 k předkládání koncepcí rozvoje jednotlivých druhů sportu pro zdravotně postižené sportovce vyzvala všechny relevantní subjekty k podání koncepcí rozvoje jednotlivých sportů pro zdravotně postižené sportovce. Podle této výzvy mají být z předkladatelů koncepcí vybráni gestori jednotlivých sportovních odvětví, přičemž gestor se stane jediným oprávněným žadatelem v dotačních výzvách vyhlášených žalovanou zaměřených na podporu sportovní reprezentace zdravotně postižených sportovců a na podporu činnosti sportovních svazů zdravotně postižených sportovců a sportovních svazů v oblasti parasportu. Žalobce na základě této výzvy zaslal žalované svoji koncepci rozvoje pro bowling pro zrakově postižené sportovce. S ohledem na výše uvedený obsah výzvy lze dovést, že rozhodnutí žalované o určení gestora pro určitý sport zakládá právo konkrétní osobě získat prostředky ze státního rozpočtu v rámci dotačních výzev vyhlášených žalovanou. Jiná osoba než gestor toto právo nemá. Z tohoto důvodu bylo namíste, aby žalovaná aplikovala § 67 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), a vydala o určení gestora pro bowling pro zrakově postižené sportovce rozhodnutí.
4. Dne 1. 3. 2022 žalovaná vyrozuměla žalobce o tom, že nebyl jako gestor vybrán. Žalovaná na svých webových stránkách zveřejnila seznam gestorů pro jednotlivé sporty. Jako gestora pro bowling uvedla žalovaná osobu zúčastněnou na řízení. Zároveň sdělila, že vybraný gestor bude jediným oprávněným žadatelem v dotačních výzvách, které žalovaná vyhlásí na podporu zdravotně postižených sportovců a na podporu činnosti sportovních svazů těchto sportovců a sportovních svazů v oblasti parasportu pro specifická postižení nebo specifické sporty.
5. Podle žalobce, ačkoliv žalovaná doposud neurčila gestora pro bowling pro zrakově postižené sportovce, přesto postupuje, jako by rozhodnutí již vydala, čímž svévolně překračuje pravomoci zákonem jí svěřené a přímo zasahuje do práv a oprávněných zájmů žalobce (např. zveřejnila na svých webových stránkách seznam gestorů jednotlivých druhů sportu, podle nějž se gestorem pro bowling pro zrakově postižené sportovce stala osoba zúčastněná na řízení a zaslala žalobci vyrozumění o posouzení jeho koncepce, jímž byl informován, že nebyl vybrán jako gestor). Zejména zasahuje do práva žalobce na spravedlivý proces, protože žalobce legitimně očekával, že žalovaná rozhodne o jeho koncepci řádně v souladu se správním řádem.
6. Žalobce v podané žalobě navrhl nařízení předběžného opatření, které odůvodňoval mimo jiné i tím, že žalovaná nesprávně vybrala gestora, jelikož kritéria pro jeho vybrání posuzovala v nesouladu s podmínkami, které vyhlásila (např. hodnocení koncepcí bylo anonymní, hodnocení

neobsahuje odůvodnění, nebylo vypracováno hodnocení třetího nezávislého hodnotitele, když bylo žalobci uděleno jedním z hodnotitelů 0 bodů, o určení gestora nerozhodovala expertní komise). Soud usnesením ze dne 7. 4. 2022, č. j. 3 A 38/2022-51, návrh na předběžné opatření zamítl. Žalobce podáním ze dne 22. 4. 2022 reagoval na vyjádření žalované ze dne 4. 4. 2022 k návrhu na vydání předběžného opatření.

Vyjádření žalované

7. Žalovaná s podanou žalobou nesouhlasila a uvedla, že žaloba je nedůvodná již vzhledem ke skutečnosti, že žalobce se domáhá soudní ochrany v oblasti, která nepodléhá soudnímu přezkumu. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu k tomu doplnila, že pokud dotační výzvy nepodléhají soudnímu přezkumu, protože se jedná o politické rozhodnutí státu, tím spíše nemůže soudnímu přezkumu podléhat příprava takového politického rozhodnutí. Výběr gestorů probíhal v souladu se Strategickým plánem rozvoje parasportu v ČR na roky 2020–2022, č. j. NSA-0294/2020/01, přičemž celý proces měl povahu přípravy politického rozhodnutí ze strany státu, komu a za jakých podmínek poskytne dotaci v oblasti parasportu.
8. Žalovaná se dále domnívá, že není splněna druhá a třetí podmínka pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též jako „s. ř. s.“). Žalobce totiž nebyl zkrácen na svých právech, protože postup žalované nezasáhl do žádného subjektivního práva, které by mu mohlo svědčit. Neexistuje totiž žádné subjektivní právo na poskytnutí dotace. Jestliže podání žádosti o poskytnutí dotace nezakládá žádné subjektivní právo opatřené nárokem, tím spíše žádné subjektivní právo není založeno určením gestora. Dosavadní postup žalované při určování gestora pro bowling byl v souladu se zákonem, přičemž neexistuje žádná procesněprávní úprava, která by specificky regulovala tvorbu politického rozhodnutí státu, komu a za jakých podmínek poskytne dotaci. Rozpočtová pravidla začínají regulovat proces poskytování dotací až od okamžiku, kdy stát zveřejní výzvu k podání žádosti o poskytnutí dotace. Před tímto okamžikem je stát vázán pouze základními zásadami činnosti správních orgánů zakotvenými v části první hlavě I. správního řádu a obecnými principy demokratického právního státu, zejména zákazem zjevné svévole a nedůvodně nerovného zacházení. Žalovaná je přesvědčena, že při určování gestorství postupovala zcela v souladu se všemi základními zásadami činnosti správních orgánů zakotvenými ve správním řádu i se všemi obecnými principy demokratického právního státu. Proces výběru gestorů probíhal transparentně bez jakéhokoli nerovného zacházení a bez jakýchkoli prvků svévole. K tomu doplnila, že hmotněprávní úprava poskytování dotací je zakotvena především v zákoně o podpoře sportu. Pokud jde o normy, které by mohly být relevantní v tomto případě, uvedený zákon v podstatě pouze stanovuje, co se rozumí sportem a některými souvisejícími pojmy, a vymezuje působnost žalované. Ve zbytku stát požívá širokou možnost politického uvážení. Žalovaná je tak přesvědčena, že ustanovení zákona o podpoře sportu neporušila.
9. Dále uvedla, že o výběru gestorů se nevedlo správní řízení podle části druhé a třetí správního řádu a určení gestora nemá povahu rozhodnutí podle ustanovení § 67 a násl. správního řádu, protože nemá žádný bezprostřední dopad do právní sféry dotčených subjektů. Ze skutečnosti, že se vybraný gestor stává jediným oprávněným žadatelem v dané oblasti parasportu, nevyplývá žádné subjektivní právo. Stejně tak se určením gestora nezakládá žádná povinnost ani se neprohláší, že určitá osoba nějaká práva nebo povinnosti má anebo nemá. Rozhodnutím vydaným ve správním řízení bude až rozhodnutí o žádosti o poskytnutí dotace, kterou žadatel podá v rámci konkrétní vyhlášené dotační výzvy. Proto se žalovaná současně domnívá, že na projednávanou věc nedopadá judikatura Ústavního soudu citovaná žalobcem v podané žalobě, kde Ústavní soud konstatoval, že právo na spravedlivý proces zahrnuje i právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem, neboť o určení gestorů v parasportu se nevedlo správní řízení, které by bylo zakončeno vydáním rozhodnutí. Stejně tak na tento případ nedopadá ustanovení

§ 2 odst. 3 správního řádu, protože postup žalované nezasáhl do žádných práv či oprávněných zájmů žalobce.

10. V replice ze dne 11. 5. 2022 žalobce uvedl, že vynětí oblasti ze soudního přezkumu se vztahuje pouze na vyjmenované oblasti a nelze jej rozšiřovat na základě analogie. Žalobce netvrdí, že by došlo k zásahu do práv na poskytnutí dotace. Ze strany žalované došlo k zásahu do jeho práva na spravedlivý proces ve spojení s porušením ustanovení § 67 a násl. správního řádu, podle kterého mimo jiné platí, že zakládá-li správní orgán svým aktem práva jmenovitě určené osoby, musí tak činit ve formě rozhodnutí, které má náležitosti vypočtené v ustanoveních § 68 a násl. správního řádu. Žádnou výjimku zde zákon nepřipouští. Žalobce zopakoval, že dle výzvy k předkládání koncepcí rozvoje jednotlivých druhů sportů pro zdravotně postižené sportovce ze dne 10. 6. 2021, č. j. NSA-0098/2021/D/4, platí, že gestor vybraný pro určitý sport se stává jediným oprávněným žadatelem pro poskytnutí dotace.
11. Žalobce dále uvedl, že žalovaná při výběru gestora porušila téměř veškerá pravidla, která si pro tento případ sama stanovila v příloze č. 2 k výzvě k předkládání koncepcí, a tento postup žádným způsobem neodůvodnila. Žalobce konkrétně namítl porušení pravidel v bodech 1, 3, 4 a 6 přílohy č. 2 k výzvě k předkládání koncepcí. V tom shledává zcela zjevnou svévoli a nedůvodně nerovné zacházení. Žalovaná je jakožto orgán veřejné moci vázána nejen zákony, ale i ústavním pořádkem, včetně základního práva účastníka správního řízení na spravedlivý proces. Toto právo žalobce žalovaná pošlapala svým arbitrárním postupem. Žalobce na jedné straně akceptuje, že proces výběru gestora je do jisté míry politickým rozhodnutím ze strany státu, a orgán veřejné moci, jenž toto rozhodnutí provádí, disponuje jistou mírou diskrece. Na druhé straně ale je dle žalobce zcela nepřijatelné, aby žalovaná předem veřejně oznámila pravidla, jimiž se bude při výběru gestora řídit, a následně téměř veškerá tato pravidla porušila.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

12. Osoba zúčastněná na řízení se v projednávané věci nikterak nevyjádřila.

Podmínky řízení

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž ho přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.

První rozhodnutí ve věci a zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu

14. Městský soud usnesením ze dne 20. 12. 2022, č. j. 3 A 38/2022 – 80, žalobu odmítl. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu uvedl, že soudní kontrola veřejné správy ve věci dotační politiky není neomezená, neboť existují oblasti činnosti veřejné správy, jejichž kontrola podléhá jiným mechanismům. Správní soudnictví je vyhrazeno ochraně veřejných subjektivních práv. Rozhodování o tom, jaké oblasti veřejného zájmu budou podporovány, za jakých podmínek a jakým subjektům bude možné veřejné prostředky poskytnout, je otázkou politickou, do níž nemohou soudy zasahovat. Teprve při rozhodování o konkrétních právech a povinnostech konkrétních adresátů v souvislosti s jejich žádostí o poskytnutí dotace je možný soudní přezkum. Až rozhodnutí o neposkytnutí dotace může být podrobena soudnímu přezkumu z toho hlediska, zda poskytovatel dotace nepostupoval svévolně a zda dodržel pravidla, která si sám nastavil. Před tímto okamžikem ovšem existuje určitý prostor pro relativně volnou úvahu státu. Jednání žalované ohledně výběru gestora nezasáhlo podle městského soudu sféru práv a povinností žalobce. Skutečnost, že nebyl vybrán gestorem, neznemožnila žalobci podat žádost o podporu v dotačních

výzvách vyhlášených žalovanou. Teprve v případě, že by žalobce žádost o dotaci podal, byla by žalovaná povinna vydat rozhodnutí o žádosti, které by bylo způsobilé soudního přezkumu [§ 14 odst. 4 a 5 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)].

15. Městský soud nepřisvědčil tvrzení žalobce o existenci veřejného subjektivního práva na vydání rozhodnutí o posouzení jeho koncepce. V dané věci se nevedlo správní řízení dle § 67 správního řádu. Žalobce předložil žalované koncepci na základě její výzvy, žalovaná ji posoudila a vyrozuměla žalobce, že jeho koncepce nebyla vybrána, a proto nebude určen gestorem. O posuzování koncepce nebylo vedeno správní řízení a o výsledku posouzení nebylo třeba vydat správní rozhodnutí. Žalovaná tak nemohla porušit ani žalobcovu legitimní očekávání na vydání rozhodnutí. Postupem žalované, jenž není v rozporu s žádným ustanovením zákona, nemohlo být zasaženo do práva žalobce na spravedlivý proces.
16. Městský soud uzavřel, že jednání spočívající v přezkoumávání skutečností uvedených ve výzvě žalované nelze považovat za zásah. Toto jednání samo o sobě nedosahuje takové intenzity, aby mohlo zasáhnout práva žalobce, jenž se může domáhat ochrany před nezákonností spojenou s rozhodnutím o žádosti o poskytnutí dotace.
17. Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 31. 1. 2023, č. j. 4 As 20/2023 – 51 (dále též „zrušující rozsudek“), rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalobce a žalované v řízení po zrušujícím rozsudku NSS

18. V podání ze dne 22. 2. 2023 vyjádřil žalobce nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. V dalším podání ze dne 20. 4. 2023 se žalobce vyjádřil k závěrům Nejvyššího správního soudu ve zrušujícím rozsudku. Žalobce zejména poukázal na závěr, že určení konkrétní osoby gestorem zakládá této osobě právo podat žádost o dotaci. Z toho žalobce dovozuje, že žalovaná měla postupovat v souladu s § 67 odst. 1 správního řádu.

Zjištění z listin předložených žalovanou

19. Žalovaná ve výzvě k předkládání koncepcí rozvoje jednotlivých druhů sportu pro zdravotně postižené sportovce ze dne 10. 6. 2021 (dále i jako „Výzva“) uvedla, že z předkladatelů koncepcí jednotlivých sportů budou vybráni gestoři jednotlivých sportovních odvětví. Gestor se stane jediným oprávněným žadatelem v dotačních výzvách vyhlášených žalovanou, zaměřených na podporu sportovní reprezentace zdravotně postižených sportovců a na podporu činnosti sportovních svazů zdravotně postižených sportovců a sportovních svazů v oblasti parasportu, pro specifický druh zdravotního postižení sportovců nebo pro specifický druh sportu pro zdravotně postižené sportovce (bod 6 Výzvy).
20. Na základě této výzvy předložil žalobce dne 9. 7. 2021 svou koncepci rozvoje bowlingu pro zrakově postižené sportovce.
21. Dne 27. 10. 2021 přijala expertní komise Národní rady pro sport usnesení, kterým schválila Návrh gestorů, podporu sportů pro jednotlivé handicap a návrh nepodpořených žadatelů.
22. Předseda žalované následně schválil jmenování gestorů a uložil místopředsdkyni pro sport, aby do 15. 11. 2021 uveřejnila seznam gestorů na webu a seznámila všechny předkladatele koncepcí s výsledky řízení.
23. Dne 23. 2. 2022 vydala žalovaná vyrozumění o posouzení koncepce v oblasti parasportu, kterým žalobce informovala, že jí předložená koncepce nebyla vybrána.

Jednání po rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

24. Na ústním jednání dne 18. 7. 2023 žalobce setrval na svém procesním stanovisku. Žalovaný se z jednání omluvil a souhlasil s projednáním věci bez jeho přítomnosti. Za osobu zúčastněnou na řízení se nedostavil nikdo, kdo by prokázal oprávnění za ní jednat.
25. Žalobce navrhl provedení důkazů výslechem tří osob, konkrétně xxx Mgr. Z. B., xxx pana Z. J. a pana R. M., xxx spolku IBSA xxx, a to k prokázání svévolnosti postupu žalované při výběru gestora. Žalobce uvedl, že má za to, že by bylo důvodné prozkoumat samotný proces rozhodování o výběru gestora.
26. S ohledem na výše uvedený návrh se soud žalobce dotázal, zda navrhuje změnu žalobního petitu. Soud žalobce upozornil, že v souladu s dosavadním petitem žaloby posuzuje otázku, zda mělo být vydáno rozhodnutí o určení gestora, a tím, že vydáno nebylo, došlo k nezákonnému zásahu.
27. K dotazu soudu žalobce uvedl, že trvá na žalobním petitu v původním znění, nic na něm nemění a nechce jej rozšířit. Postup žalovaného při výběru gestora považuje za svévolný. Nespatruje v něm však nezákonný zásah.
28. Soud provedení navržených důkazů zamítl pro nadbytečnost, neboť pro posouzení žaloby v rozsahu navrhovaného žalobního petitu nebyly relevantní, jak vyplývá z odůvodnění níže.

Posouzení věci soudem

29. Soud předesílá, že v tomto řízení je vázán právními názory Nejvyššího správního soudu uvedenými ve zrušujícím rozsudku sp. zn. 4 As 20/2023. Nejvyšší správní soud v daném rozsudku uvedl následující: „*Lze tedy shrnout, že určení konkrétní osoby gestorem zakládá této osobě právo podat žádost o dotaci (ve vztahu ke určitému typu dotací), neboť se předpokládá, že gestor bude v rámci výzev k předkládání žádostí o tento typ dotací jediným oprávněným žadatelem, pokud jde o daný druh sportu. Samotným určením sportovní organizace gestorem jí nevzniká žádný nárok na jakékoliv finanční plnění, získává tím „pouze“ přístup k podávání žádostí o dotace. Nicméně ani gestor nemá nárok na dotaci. [...] Městský soud vyšel z toho, že stěžovateli (jakožto neúspěšnému předkladateli koncepce) nic nebrání v tom, aby podal žádost o dotaci, přičemž právě v souvislosti s rozhodnutím o žádosti o dotaci se domůže přezkumu, zda skutečně (ne)splňoval podmínky pro přidělení dotace. Této úvaze nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit, neboť stěžovatel (jakožto neúspěšný předkladatel koncepce rozvoje bowlingu pro zrakově postižené sportovce) sice patrně bude moci technicky podat žádost o dotaci ve výzvách žalované, v nichž je oprávněným žadatelem výhradně gestor, ovšem tato žádost bude odsouzena bez ohledu na její obsah ke nezdaru, neboť stěžovatel není oprávněným žadatelem (není gestorem pro daný druh sportu zrakově postižených sportovců). Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu citované městským soudem, nelze se v souvislosti s přezkumem rozhodnutí o neudělení dotace domáhat přezkumu podmínek stanovených ve výzvě k podávání žádostí o dotaci, pouze toho, zda žalovaná postupovala v souladu s těmito podmínkami. Judikatura připouští jedinou výjimku z tohoto pravidla, a sice že by ve výzvě byla obsažena zcela neakceptovatelná podmínka. O takový případ však v daném případě zjevně nejde, neboť není nic neakceptovatelného na tom, aby žádosti o dotaci (na podporu reprezentace a sportovních svazů zdravotně postižených sportovců) mohli za jednotlivé druhy sportu podávat pouze jejich gestori. Je tedy vyloučeno, že by stěžovatel mohl své výhrady, které má k průběhu výběru gestora bowlingu pro zrakově postižené sportovce, uplatnit v souvislosti s podáním žádosti o dotaci, resp. že by se mu dostalo soudní ochrany v tomto okamžiku. Judikatorní závěry naopak vedou k tomu, že pokud se stěžovatel cítí dotčen na svých právech procesem výběru gestora, musí napadnout právě tento výběr, nedomůže se přezkumu tohoto postupu v souvislosti s výzvou k podání žádostí o dotaci ani v souvislosti s rozhodnutím o žádosti o dotaci.“ Nejvyšší správní soud uzavřel, že „mezi výběrem gestora, kterým je určen konkrétní subjekt, jenž je oprávněn podat žádost o dotaci za daný druh sportu a typ zdravotního postižení sportovců, a posouzením, zda byla žádost o dotaci podána oprávněným žadatelem, neexistuje žádný mechanismus, jenž by mohl omezit, modifikovat nebo zcela vyloučit důsledky rozhodnutí o výběru gestora. [...] Výběr gestora tak představuje přímý zásah do práv osob, které předložily koncepci rozvoje sportu. Předkladateli koncepce, jenž nebyl určen gestorem, je tím upřeno právo podat žádost o určitý*

typ dotací, přičemž se nemůže domoci přezkoumání tohoto důsledku v souvislosti s rozhodováním o žádosti o dotaci. V daném případě se nejedná o politickou otázku nastavení obecných parametrů programu k poskytování dotací, která by nepodléhala soudnímu přezkumu (takový charakter má výzva k předkládání koncepcí rozvoje jednotlivých druhů sportu pro zdravotně postižené sportovce, která sama obecně vymezovala okruh osob oprávněných předložit koncepci), neboť určením gestora je realizován výběr jediného, konkrétního subjektu, jenž je oprávněn v určité oblasti požádat o dotaci. Závěr městského soudu, že určení gestora nepředstavuje přímý zásah do právní sféry neúspěšného předkladatele koncepce rozvoje sportu (tj. stěžovatele), není správný. Námitka je důvodná.“ Z bodů [35] až [38] rozsudku kasačního soudu plyne, že městský soud musí v dalším řízení považovat žalobu za přípustnou a musí v rozsahu žalobního tvrzení posoudit, zda žalovaná měla vydat o výběru gestora správní rozhodnutí.

30. K rozsahu žalobního tvrzení Nejvyšší správní soud uvedl následující: „Stěžovatel vytýká městskému soudu, že se nevypořádal se skutečnostmi, z nichž stěžovatel dovozoval svévolnost postupu žalované při hodnocení předložených koncepcí rozvoje bowlingu pro zrakově postižené sportovce. Nejvyšší správní soud v žalobě ověřil, že skutečnosti, na které stěžovatel poukazuje v kasační stížnosti, uvedl již v řízení před městským soudem. Učinil tak primárně v souvislosti se svým návrhem na vydání předběžného opatření, jenž byl součástí žaloby. Stěžovatel prostřednictvím těchto tvrzení hodlal osvědčit naléhavost potřeby zatímně upravit poměry účastníků řízení dle § 38 s. ř. s. (viz první odstavec části IX žaloby). Nicméně i poté, co městský soud rozhodl o návrhu na vydání předběžného opatření, zopakoval stěžovatel svoji argumentaci poukazující na nedostatky při hodnocení koncepce jím předložené (viz podání ze dne 22. 4. 2022 a 11. 5. 2022). Tato tvrzení se nicméně zcela míjí s tím, jak stěžovatel vylíčil nezákonný zásah žalované, jenž má spočívat v tom, že žalovaná doposud formálně nerozhodla o gestorovi bowlingu pro zrakově postižené sportovce a přitom jedná, jakoby již rozhodnuto bylo. Tvrzení o nezákonnosti zásahu žalované nespojil stěžovatel s tím, že by žalovaná nesprávně postupovala při hodnocení předložených koncepcí, což vyplývá zejména z žalobního petitu. Nebylo tedy povinností městského soudu vypořádat se s výtkami stěžovatele k obsahu hodnocení jím zpracované koncepce.“
31. Městský soud shrnuje, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá, že výběr gestora konkrétního druhu sportu zdravotně postižených sportovců žalovanou na základě předložených koncepcí rozvoje tohoto druhu sportu přímo zasahuje (ve smyslu soudního řádu správního) do právní sféry neúspěšného předkladatele koncepce. Je tak třeba se zabývat důvodností podané žaloby.
32. Podle Nejvyššího správního soudu žalobce spatřoval nezákonný zásah ve skutečnosti, že žalovaná nevydala rozhodnutí o určení gestora, přestože jedná, jako by tak učinila. Dle kasačního soudu nelze žalobu vyložit tak, že nezákonný zásah žalobce spatřuje i v tom, že žalovaná nesprávně vyhodnotila předložené koncepce. V návaznosti na výše uvedené posoudil soud rozsah žalobního tvrzení.
33. Z žalobního petitu rekapitulovaného v bodě [1] tohoto rozsudku vyplývá, že žalobce spatřoval nezákonný zásah žalované v tom, že nevydala rozhodnutí o určení gestora, avšak jedná jako by tak učinila. Tvrzení o vyhodnocení koncepcí v rozporu s dříve vyhlášenými podmínkami uvedené primárně v souvislosti s návrhem na vydání předběžného opatření nelze s ohledem na petit žaloby považovat za další důvod nezákonnosti zásahu žalované. Na navrženém petitu žalobce setrval po celou dobu soudního řízení. Výslovně u jednání dne 18. července 2023 uvedl, že trvá na původním petitu žaloby, a že nenavrhuje její rozšíření. Soud proto nadále pokračoval v projednání a rozhodnutí o původně uplatněném návrhu.
34. K tomu je nutné doplnit, že soudy ve správním soudnictví jsou zásadně (až na výjimky) oprávněny přezkoumávat jednání orgánů veřejné správy pouze v rozsahu žalobních tvrzení. Judikatura Nejvyššího správního soudu naopak považuje rozhodnutí krajského soudu za nepřezkoumatelné z toho důvodu, že zkoumal správní úkon z jiných než žalobních bodů, a to i v případě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2010, č. j. 8 Aps 2/2010-101, č. j. 8 Aps 3/2010-116, nebo č. j. 8 Aps 4/2010-102 či rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2022, č. j. 9 Afs 123/2021-62). Není totiž úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta jedné ze stran sporu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2132/2011 Sb. NSS, či rozsudek kasačního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, nebo ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015-31).

35. Městský soud se proto předně zaměřil na mezi účastníky spornou otázku, zda měla žalovaná vydat o určení gestora rozhodnutí, či nikoliv.
36. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 2. 2021, č. j. 10 As 391/2020-65, č. 4169/2021 Sb. NSS, uvedl, že *„pojem „rozhodnutí“ je autonomním pojmem soudního řádu správního, a to pro účely soudního přezkumu takového aktu. Je proto pro účely soudního přezkumu bez významu, zda je sporný úkon také „rozhodnutím“ podle správního řádu či jiného zvláštního zákona. Není ani podstatné, jak je sporný úkon nazýván příslušným procesním předpisem. Rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. může být i takový úkon správního orgánu, který není rozhodnutím podle správního řádu, typicky proto, že k vydání takového aktu nevede formální správní řízení upravené v části druhé a třetí správního řádu (srov. k tomu v detailech např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48, č. 3579/2017 Sb. NSS - Jihočeská univerzita, zde ve vztahu k oznámení o nevyplacení části dotace, které je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., byť dle rozhodné úpravy nebylo rozhodnutím ani podle správního, ani podle daňového řádu).“* Z uvedeného plyne, že pojem „rozhodnutí“ podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je pojmově širší než „rozhodnutí“ dle § 67 správního řádu. Všechna rozhodnutí dle § 67 správního řádu jsou tedy zároveň rozhodnutími i dle § 65 odst. 1 s. ř. s., jinými slovy není-li určitý akt rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nemůže jím být ani podle § 67 správního řádu. K tomu, jaké akty jsou rozhodnutími dle § 65 odst. 1 s. ř. s. se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře velmi rozsáhle věnoval.
37. Otázku, zda je správní akt rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., je nutno primárně posuzovat z hlediska jeho obsahu, nikoliv jeho formy, nejedná se však o jediný aspekt, který by měl být v tomto ohledu posuzován. Dřívější ryze materiální pojetí rozhodnutí správního orgánu v judikatuře správních soudů totiž korigoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svých usneseních ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS, a ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, č. 2725/2013 Sb. NSS. V prvním z těchto usnesení rozšířený senát uvedl, že *„rozdíl mezi žalobou proti rozhodnutí správního orgánu a zásabovou žalobou proto primárně spočívá ve formě aktů nebo úkonů, proti nimž uvedené žaloby chrání. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu chrání proti aktům majícím obecně povahu individuálního správního aktu, jak takovému pojmu rozumí hlavní proud doktríny správního práva (ať již vydávaného podle správního řádu, zákona o správě daní a poplatků či jakéhokoli jiného zvláštního zákona).“* V dalším usnesení 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012-47, č. 3104/2014 Sb. NSS, rozšířený senát vysvětlil, co chápe pod pojmem *individuálního správního aktu, jak takovému pojmu rozumí hlavní proud doktríny správního práva*. Uvedl, že se jedná o správní akt, u něhož existuje *„individualizovaný adresát takového vrchnostenského aktu (žák, žadající o přezkoumání výsledku jeho maturitní zkoušky), tento úkon zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje jeho konkrétní práva, je vydán ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy (školský zákon, částečně správní řád) správním orgánem v mezích jeho zákonem stanovené pravomoci jako materializovaný akt obsahující stanovené náležitosti, komunikovaný adresátovi“*. Tento svůj názor rozšířený senát potvrdil i v bodě [78] usnesení ze dne 10. 7. 2018, č. j. 9 As 79/2016-41, č. 3779/2018 Sb. NSS, kde uvedl, že formálními znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. *„jsou: i) předepsaná formalizovaná podoba úkonu, který obvykle obsahuje výrok a odůvodnění; ii) skutečnost, že úkon je vydáván v rámci formalizovaného postupu, byť nemusí jít o řízení ve smyslu správního řádu či daňového řádu; iii) o průběhu a výsledku postupu je pořizována dokumentace, iv) výsledný úkon je oznamován účastníkům řízení“*. Judikatura tak nenahlíží na rozhodnutí čistě materiálně, ale požaduje též splnění určitých formálních znaků rozhodnutí (bod [39] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2021, č. j. 10 As 391/2020-65, č. 4169/2021 Sb. NSS). Dle rozsudku kasačního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014-52, č. 3151/2015 Sb. NSS, *„naplnění pojmu rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. je podle*

názoru Nejvyššího správního soudu nutno hodnotit z hlediska toho, jak je předpokládá právní úprava, nikoliv z hlediska toho, zda byly v konkrétním případě předpokládané aspekty skutečně zcela naplněny. Stále je tedy nutno trvat na tom, že i pouhý přípis či sdělení správního orgánu mohou být posuzovány jako rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. v situaci, kdy je zákonem předpokládáno vydání rozhodnutí (tj. vrchnostenského aktu splňujícího rozšířeným senátem vymezené aspekty).“

38. Posouzením podmínky ii) se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48, č. 3579/2017 Sb. NSS, kde uvedl, že „*ustanovení § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel je formulováno tak, že nejprve obsahuje dispozici (poskytovatel nemusí vyplatit část dotace) a teprve poté hypotézu (domnívá-li se, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie). Mohlo by se jevit, že vyplácení dotace je faktickou činností, kterou se poskytovatel dotace rozhodne před jejím započítáním nebo v jejím průběhu změnit tak, že dotaci nebo její část nevyplatí a příjemce dotace o tom pouze neformálně informuje. Pak by nezákoně nevyplacení dotace představovalo spíše nezákonný zásah, proti němuž se lze bránit žalobou dle § 82 s. ř. s. [...] Rozpočtová pravidla, ale výslovně stanoví, že je třeba příjemci dotace nevyplacení dotace nejen oznámit, ale oznámení musí obsahovat i určité formální náležitosti. V oznámení musí poskytovatel uvést rozsah krácení dotace a důvody, pro které ke krácení došlo. Musí přiblížit i k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení cíle dotace (srov. § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel). Nejedná se tedy o neformální úkon, který by pro nedostatek předepsané formy nemohl být považován za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.“ Na uvedené citované části je patrný právě důraz rozšířeného senátu na to, zda vydání rozhodnutí předpokládá zákonná úprava.*
39. Městský soud shrnuje, že aby bylo možné určitý akt orgánu veřejné správy považovat za rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., je nutné, aby naplnil 4 podmínky. Tyto podmínky jsou přitom kumulativní, tedy nesplnění byť jedné z nich nutně znamená, že daný akt není rozhodnutím dle soudního řádu správního. Jednou z těchto podmínek je i ii) skutečnost, že úkon byl vydán v rámci formalizovaného postupu, přičemž se má hodnotit, zda právní úprava předpokládá vydání takového rozhodnutí.
40. V daném případě žalovaná v posuzované věci postupovala podle zákona o podpoře sportu. Zákon o podpoře sportu v § 6b předpokládá, že žalovaná bude své úkoly svěřené jí tímto zákonem naplňovat mimo jiné dotacemi ze státního rozpočtu sportovními organizacím i osobám, které nejsou sportovními organizacemi ve smyslu § 2 odst. 2 téhož zákona.
41. Podle § 6b odst. 2 zákona o podpoře sportu lze poskytnout podporu sportu podle odstavce 1 pouze žadateli zapsanému v rejstříku. Žalovaná neposkytne podporu sportu podle odstavce 1, pokud údaje žadatele uvedené v rejstříku neodpovídají skutečnosti, nebo žadatel v uplynulých 3 letech opakovaně nebo závažným způsobem porušil podmínky čerpání podpory poskytnuté ze státního rozpočtu podle tohoto zákona, pravidla boje proti dopingů nebo závažným způsobem ohrozil naplňování programu prevence ovlivňování výsledků sportovních soutěží, anebo který byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný v souvislosti s činností v oblasti sportu, nebo pro trestný čin dotačního podvodu, pokud se na něj nehledí, jako by nebyl odsouzen.
42. Podle § 6b odst. 4 zákona o podpoře sportu stanoví žalovaná okruh příjemců a podmínky poskytnutí podpory podle odstavce 1, včetně délky časového období, na něž je program na poskytování podpory vyhlášen. Žalovaná při stanovení podmínek podpory není oprávněna vyloučit možnost jejího dalšího poskytnutí příjemcem podpory konečným příjemcům postupem podle odstavce 5. Podle posledně zmíněného odstavce může sportovní organizace, která je příjemcem podpory sportu podle odstavce 1, tuto podporu v souladu s podmínkami pro její použití stanovenými v programu dále poskytnout sportovní organizaci, která je v ní sdružena, jako konečnému příjemci podpory.

43. Podle § 6b odst. 6 zákona o podpoře sportu je to žalovaná, kdo v programu stanoví podmínky pro poskytnutí dotace na úhradu výdajů na zajištění činnosti sportovních organizací. Žalovaná může poskytnout dotaci pro zajištění činnosti sportovní organizace podle předem stanovených kritérií.
44. Z uvedených ustanovení dle městského soudu vyplývá pouze to, že je to žalovaná, kdo nastavuje pravidla, jakým způsobem a na základě jakých podmínek bude dotace poskytovat. V zákoně o podpoře sportu však již nejsou upravena žádná další procesní pravidla, jak by měla žalovaná dále postupovat. Zejména v zákoně o podpoře sportu není uvedeno, že by žalovaná musela zvolit gestora pro určitý sport, a ani v zákoně není uvedeno, že by takové zvolení gestora muselo obsahovat určité náležitosti, jako je výrok, odůvodnění a poučení, že by muselo být doručováno nějakým subjektům, či že by k vydání měl směřovat určitý proces. Zákonná úprava vydání rozhodnutí o určení gestora nepředpokládá a logicky takový úkon ani neupravuje. Nejblíže k postavení gestora je v zákoně o podpoře sportu stanovena podmínka, že podporu sportu lze poskytnout pouze žadateli zapsanému v rejstříku (§ 6b odst. 2 první věta citovaného zákona), přičemž podmínky vedení rejstříku jsou blíže upraveny v § 3f zákona o podpoře sportu. Ani toto ustanovení však nepředpokládá, že by žalovaná rozhodovala či činila jakýkoliv formalizovaný úkon směřující k zápisu žadatele o podporu do rejstříku.
45. Vzhledem k tomu, že zákon o podpoře sportu neupravuje vydání rozhodnutí o určení gestora, není splněna podmínka ii) (*skutečnost, že úkon byl vydán v rámci formalizovaného postupu*). Pro proces vybrání gestora nejsou na zákonné úrovni stanovena žádná procesní pravidla ani náležitosti. Jak plyne z výše citovaného usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 6 Afs 270/2015 (bod [20] tohoto rozsudku), určitá formální procesní pravidla jsou pro označení úkonu jako rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. podstatná, a to i když není v zákonném předpisu tento úkon přímo jako rozhodnutí nazván. Dle městského soudu zároveň správní orgán nemůže úkonu, o kterém zákon nepředpokládá formu rozhodnutí, tuto povahu přičknout na základě vnitřních pravidel.
46. Z výše uvedených důvodů tak nelze dospět k závěru, že úkon, kterým by byl gestor určen, by byl rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Úkon, kterým by byl určen gestor, tak nelze napadnout žalobou proti rozhodnutí podle soudního řádu správního. Jak již bylo uvedeno výše (bod [18] tohoto rozsudku), úkon, který není „rozhodnutím“ dle § 65 odst. 1 s. ř. s. nemůže nikdy být „rozhodnutím“ dle § 67 správního řádu. Úkon, kterým byl určen gestor tak není a nemůže být úkonem, který by bylo možné považovat za rozhodnutí podle § 67 správního řádu, proto ani žalovaná neměla povinnost vydat rozhodnutí o určení gestora.
47. Žalobce spatřoval nezákonný zásah právě v tom, že žalovaná měla vydat rozhodnutí o určení gestora. Na základě výše uvedeného nemohl soud shledat důvodnou ani žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu. Žalovaná se totiž nemohla tvrzeného zásahu dopustit, neboť takovou povinnost jí zákon neukládá.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Městský soud posoudil podanou žalobu v rozsahu vznesené námítky (zda měla žalovaná povinnost vydat o určení gestora rozhodnutí), kterou neseznal důvodnou, proto z výše uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 87 odst. 3 s. ř. s.
49. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Po zrušení věci kasačním soudem byl městský soud povinen rozhodnout rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti vedené u Nejvyššího správního soudu (srov. ustanovení § 110 odst. 3 věta třetí s. ř. s.). Žalobce byl sice se svou kasační stížností úspěšný, neměl však ve věci konečný úspěch (podaná žaloba byla zamítnuta), a proto soud nemohl přiznat žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

50. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec její úřední povinnosti, proto jí soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal. Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil plnění žádné povinnosti, proto dle § 60 odst. 5 s. ř. s. rovněž nemá právo na náhradu nákladů.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení za níže uvedených podmínek. Kasační stížnost je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. v rozsahu otázek, které byly již vyřešeny předchozím rozhodnutím Nejvyššího správního soudu v této věci, přípustná jen tehdy, pokud stěžovatel tvrdí, že se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. V rozsahu, v němž není přípustná kasační stížnost, je přímo proti tomuto rozhodnutí přípustná ústavní stížnost (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. III. ÚS 926/19).

Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 18. července 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu