



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **Asociace rodičů a přátel zdravotně postižených dětí v ČR, z.s. Klub PAPRSEK**, IČO: 494 08 577
se sídlem Tyršova 29, Vyškov
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Petrem Machálkem, Ph.D.
se sídlem Pivovarská 8, Vyškov

proti

žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
se sídlem Staroměstské nám. 6, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 14. 8. 2023,
č. j. MMR-54266/2023-26

takto:

- I. Rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 14. 8. 2023, č. j. MMR-54266/2023-26 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta JUDr. Ing. Petra Machálka, Ph.D.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí ministra pro místní rozvoj označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byly námitky žalobce

označeny za nedůvodné a bylo potvrzeno opatření Řídícího orgánu Integrovaného regionálního operačního programu (dále jen „ŘO IROP“) ze dne 9. 5. 2023, kterým podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“) žalobci nebyla vyplacena část dotace ve výši 91 960 Kč.

2. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal v rámci Integrovaného regionálního operačního programu, 101. Výzvy IROP - Sociální infrastruktura se zvýšenou energetickou účinností - SC 6.1, žádost o podporu na projekt „Asistenční auto pro Klub PAPRSEK“, přičemž rozhodnutím ze dne 6. 6. 2022, č. j. 37991/2022-55/1 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“) byla žalobci předmětná podpora poskytnuta. Následně žalobce požádal o platbu v souvislosti s daným projektem.
3. Centrum pro regionální rozvoj České republiky provedlo kontrolu žádosti žalobce o platbu a navrhlo nevyplacení části dotace s ohledem na věcně nezpůsobilé výdaje ve výši 96 800 Kč. Žalobce v rámci kontroly v reakci na výzvu předložil dokument nadepsaný „*Specifikace bodu 3.1 Příkazní smlouvy č. PŽ239/2021 ze dne 4. 10. 2021*“ (dále jen „specifikace bodu 3.1“), který byl opatřen podpisy předsedkyně žalobce a jednatele Artendr s.r.o., datovanými ke dni 4. 10. 2021 a v němž se uvádělo: „*V žádném případě se nejedná o provizi, jedná se o úhradu nákladů ve výši 80 000 Kč bez DPH za zpracování Studie proveditelnosti na základě vystavené faktury, která byla Příkazníkem vydána po doručení Rozhodnutí o poskytnutí dotace Příkazci.*“. Na základě provedené kontroly vydal ŘO IROP informaci o nevyplacení části dotace, jelikož došel k závěru, že žalobce předložil k proplacení výdaj za zpracování Studie proveditelnosti (dále jen „studie“), který je třeba vyhodnotit jako nezpůsobilý, jelikož podle Příkazní smlouvy ze dne 4. 10. 2021, č. PŽ239/2021, uzavřené mezi žalobcem jakožto příkazcem a Artendr s.r.o., jakožto příkazníkem „*v souladu s § 2430 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., ve znění pozdějších předpisů*“ (dále jen „příkazní smlouva“), uvedená částka odpovídá (nezpůsobilému) výdaji za provizi podle kapitoly 2.6. Specifických pravidel pro žadatele a příjemce 101. výzvy IROP - Sociální infrastruktura se zvýšenou energetickou účinností (dále jen „specifická pravidla“).
4. Podle bodu 1.1 příkazní smlouvy „*Příkazník se na základě této Smlouvy zavazuje obstarat pro Příkazce podle jeho pokynů přípravu žádosti o dotaci na projekt „Pořízení osobního automobilu“ (dále jen jako „Projekt“) a Příkazce se zavazuje uhradit Příkazníkovi smluvní odměnu ve výši a způsobem uvedeným v čl. III. této Smlouvy.*“

Podle bodu 1.2 příkazní smlouvy „*Příkazník provede v rámci přípravy žádosti o dotaci na Projekt zejména následující činnosti:*

- *kompletaci podkladů potřebných pro podání žádosti o dotaci z programu REACT EU výzva č. 101, případně jiného dotačního titulu;*
- *podání žádosti o dotaci jménem Příkazce;*
- *sledování procesu schválení dotace;*
- *zpracování a administrace výběrového řízení na dodavatele;*“.

Podle bodu 3.1 příkazní smlouvy „*Smluvní strany se dohodly, že Příkazníkovi vzniká právo na odměnu v návaznosti na postup provádění prací dle této Smlouvy, a to v několika fázích následovně:*

- a. *na část odměny ve výši 30 000 Kč bez DPH v okamžiku podání žádosti o dotaci (popř. v okamžiku odevzdání připravené žádosti Příkazci, nebude-li žádost podávat Příkazník za Příkazce);*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

- b. *na zbývající část odměny ve výši 80 000 Kč bez DPH, Odměna splatná pouze v případě schválení dotace a jejího přidělení žadateli na základě registrace akce – obsahuje cenu za studii proveditelnosti, popř. investiční záměr pro účely podání žádosti o dotaci;*
- c. *na část odměny ve výši 30 000 Kč bez DPH v okamžiku zpracování výběrového řízení na zhotovitele;*

Částky odměny uvedené výše jsou bez DPH. Příkazník je plátcem DPH. DPH bude účtována dle platných právních předpisů.“

5. Proti opatření ŘO IROP žalobce podal námitky, o nichž bylo vydáno napadené rozhodnutí. V odůvodnění napadeného rozhodnutí ministr pro místní rozvoj uvedl, že podle kapitoly 2.6. specifických pravidel jsou mezi způsobilé výdaje na vedlejší aktivitu projektu zařazeny výdaje na pořízení studie nebo její části, avšak mezi nezpůsobilé výdaje projektu se řadí mimo jiné i provize. Studie byla jedním z povinně dokládaných dokumentů, tedy v okamžiku podání žádosti o podporu již byla vyhotovena. Této skutečnosti by odpovídala část odměny podle bodu 3.1.a. příkazní smlouvy. Z formulace bodu 3.1.b. příkazní smlouvy však vyplývá, že se jedná o formu odměny podmíněnou schválení dotace, tedy druh provize či odměny za součinnost v procesu schvalování projektu. Ohledně specifikace bodu 3.1 nelze potvrdit tvrzení žalobce, že tento dokument byl předložen ŘO IROP k posouzení, jelikož z dostupných podkladů je patrné, že poprvé byl doložen na základě třetí výzvy k doplnění žádosti o platbu, jíž byl žalobce vyzván k nahrazení tohoto potenciálně nezpůsobilého výdaje za způsobilý. Jako datum podpisů smluvních stran je ve specifikaci bodu 3.1 uveden den 4. 10. 2021, přičemž faktura, na kterou jeho text odkazuje, byla vystavena 15. 6. 2022. Specifikaci bodu 3.1 tedy nelze uznat jako dokument prokazující způsobilost daného výdaje, protože deklarace v něm uvedená nemění faktickou povahu výdaje. Na základě výše uvedeného ministr pro místní rozvoj potvrdil nevyplacení části dotace pro rozpor s podmínkami rozhodnutí o poskytnutí dotace a dále též s ustanovením v kapitole 2.6. specifických pravidel.

II. Žaloba

6. V žalobě žalobce namítl, že byl nesprávně vyložen bod 3.1.b. příkazní smlouvy, následkem čehož došlo k nesprávnému posouzení oprávněnosti výdaje projektu. Dotčené ustanovení příkazní smlouvy není provizí, protože odměna je vázána na konkrétní plnění, tj. vypracování studie. Podle příkazní smlouvy měl žalobce cenu studie ve výši 80 000 Kč bez DPH uhradit až po získání dotace, šlo tedy o dohodu smluvních stran o způsobu vyplacení odměny za vypracovanou studii. Skutečnost, že určitá část odměny byla na základě dohody smluvních stran vyplacena později, než byla potřeba s navázáním na získání dotace, lze považovat za pouhou úpravu platebních podmínek. Na to měly smluvní strany právo a nelze z toho dovodit, že se muselo jednat o provizi a nikoli o cenu za vyhotovení studie (důvodem byla i vyšší ochrana žalobce, kdy nemusel platit cenu pro případ, že dotační žádost poté nebude schválena). Příkazní smlouvu je třeba vykládat nejen podle jejího jazykového vyjádření, ale zejména též podle vůle toho, kdo právní jednání učinil, není-li to v rozporu s jazykovým projevem a podle obvyklého významu daného vyjádření, přičemž se chrání dobrá víra toho, komu byl právní úkon určen. Dále žalobce poukázal na zcela evidentní projev vůle stran, jímž došlo ke specifikaci bodu 3.1 příkazní smlouvy. Náklady na zpracování studie tedy představují uznatelné náklady projektu a nevyplacení části dotace je rozporné s podmínkami projektu a právními předpisy.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu zamítl. Navázání splatnosti odměny za zpracování studie na schválení dotace podle něj naplňuje podstatu provize, která je nezpůsobilým výdajem. Z příkazní smlouvy vyplývá, že částka odměny ve výši 30 000 Kč byla splatná v okamžiku podání žádosti o podporu bez vazby na její úspěch (zároveň v té době musela být studie jakožto povinná příloha žádosti vyhotovena). Pokud by tedy žalobce nárokoval jako náklady na studii tuto částku, byla by patrně označena jako způsobilá. V napadeném rozhodnutí je vysvětleno, z jakého důvodu nebyla zohledněna specifikace bodu 3.1. Dle názoru žalovaného se jednalo o účelově vytvořený dokument s ambicí zpětně napravit zjištěný nedostatek. Žalovaný tedy setrval na tom, že na základě formulace bodu 3.1.b. příkazní smlouvy a data zaplacení výdaje ve výši 80 000 Kč bez DPH (tj. 96 800 Kč) dne 31. 6. 2022 odpovídá tento výdaj odměně podmíněné úspěšným schválením žádosti o podporu, tedy provizi, která byla zařazena mezi nezpůsobilé výdaje projektu.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

8. Soud na základě žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
9. Soud při rozhodování o žalobě vycházel z následující právní úpravy.
10. Podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta; je-li stanoven nižší odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 5, výše nevyplacené části dotace musí být stanovena v rámci částek vypočítaných podle § 14 odst. 5. Přitom v rámci procentního rozmezí přihlédne poskytovatel k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace. Nevyplatit dotaci nebo její část nelze při nedodržení povinnosti podle § 14 odst. 4 písm. i).
11. Podle § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel poskytovatel o opatření podle odstavce 1 bez zbytečného odkladu vhodným způsobem informuje příjemce. Příjemce může do 15 dnů ode dne, kdy tuto informaci obdržel, podat poskytovateli proti tomuto opatření námitky. O námitkách rozhoduje ten, kdo stojí v čele poskytovatele.
12. Podle § 14e odst. 3 rozpočtových pravidel v rozhodnutí o námitkách se rozhodne o tom, zda opatření poskytovatele bylo plně oprávněné, částečně oprávněné nebo zda oprávněné nebylo. Proti rozhodnutí o námitkách se nelze odvolat.
13. Podle znění kapitoly 2.6. specifických pravidel DPH je způsobilým výdajem, jen je-li způsobilým výdajem plnění, ke kterému se vztahuje. Způsobilým výdajem na vedlejší aktivitu projektu jsou výdaje na pořízení studie nebo její části. Nezpůsobilým výdajem projektu je provize.
14. Předmětem sporu je otázka, zda výdaj ve výši 96 800 Kč za zpracování studie představoval provizi (podle ministra pro místní rozvoj a žalovaného ano, podle žalobce nikoli), a zda se tak jednalo o nezpůsobilý výdaj, ohledně něž bylo oprávněné nevyplatit žalobci příslušnou část dotace.
15. Předně je třeba zdůraznit, že dotační podmínky nijak blíže nevymezily, co se provizí v daném kontextu rozumí. Jelikož se jedná o institut soukromého práva, je v takovém případě při výkladu tohoto pojmu nutno vyjít z pojetí vyplývajícího ze zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“).

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

Občanský zákoník o provizi hovoří pouze v souvislosti se smlouvou o zprostředkování (§ 2445 a násl. občanského zákoníku) a smlouvou o obchodním zastoupení (§ 2483 a násl. občanského zákoníku). V případě obou těchto smluvních závazků se v podstatě jedná o úplatu za činnost směřující k uzavření nějakého obchodu, resp. smlouvy, přičemž výše úplaty se typicky odvíjí od počtu a hodnoty takových obchodních případů (srov. § 2499 odst. 3 občanského zákoníku). Provize tedy představuje úplatu za činnost zprostředkovatelské povahy.

16. V nyní projednávaném případě žalobce jako náklad na projekt uplatnil částku 96 800 Kč (80 000 Kč bez DPH), což koresponduje se zněním bodu 3.1.b. příkazní smlouvy. Příkazní smlouva byla podle její hlavičky uzavřena v souladu s § 2430 a násl. občanského zákoníku, přičemž jejím předmětem ze strany příkazníka byl v podstatě soubor činností souvisejících s přípravou a podáním žádosti o dotaci, sledování procesu dotačního řízení a následné zpracování a administrace výběrového řízení na dodavatele. Odměnu příkazníka upravuje § 2438 občanského zákoníku (ač odměna nepředstavuje podstatnou náležitost příkazu a není jeho definičním znakem, příkaz tedy zásadně není úplatný). Jako výchozí hledisko se v § 2438 odst. 2 občanského zákoníku stanoví, že příkazce poskytne příkazníkovi odměnu zásadně bez ohledu na výsledek činnosti příkazníka. Podle soudu však obecně vzato smluvním stranám nic nebrání v odchýlení se od tohoto pravidla (jako tomu bylo v nynějším případě – viz bod 3.1.b. příkazní smlouvy), aniž by byla dotčena povaha závazku jakožto příkazu. Jak uvádí například komentář k § 2438 občanského zákoníku: *„Odměna příkazníka není závislá na výsledku obstarávané záležitosti příkazce, na rozdíl od smlouvy o dílo nebo jiných smluv příkazního typu (smlouva o zprostředkování, smlouva komisionářská). Náleží tedy příkazníkovi i v případě nezdaru (advokát ve sporu příkazce neuspěje, autorizovaný inženýr nezíská pro příkazce stavební povolení). Strany se ovšem mohou od tohoto ustanovení odchýlit a sjednat odměnu v závislosti na výsledku“* (Švestka, J., Dvořák, J. Fiala, J. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. Svazek V (§1721-2520, relativní majetková práva, 1. část), Praha: Wolters Kluwer, 2021). Je tedy zřejmé, že případnou úplatou v rámci příkazního závazku podle § 2430 a násl. občanského zákoníku je odměna, nikoli provize.
17. Dále z faktury vystavené společností Artendr s.r.o., a z výpisu z bankovního účtu žalobce vyplývá, že příslušná částka byla zaplacená za zpracování studie, což odpovídá znění bodu 3.1.b. příkazní smlouvy, podle něž se jednalo o cenu za studii. Na základě uvedených skutečností má soud za to, že daná částka byla uhrazena jako protiplnění za dodání studie. Takový závazek v příslušné části při odděleném posouzení svou povahou typově odpovídá spíše smlouvě o dílo (srov. § 2586 odst. 1 občanského zákoníku), nikoli však činnosti zprostředkovatelské (sám o sobě ani v souhrnu s ostatními povinnostmi vyplývajícími z příkazní smlouvy nenaplnuje znaky smlouvy o zprostředkování nebo smlouvy o obchodním zastoupení, s nimiž občanský zákoník provizi spojuje). Pojmovým znakem smlouvy o dílo je přitom cena díla, nikoli provize.
18. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že ministr pro místní rozvoj dospěl k závěru, že se jedná o provizi, na základě skutečnosti, že daná částka podle příkazní smlouvy byla splatná pouze v případě schválení dotace. Taková podmínka však není definičním znakem provize, který by provizi odlišoval od ostatních druhů úplat. Jak bylo již s odkazem na komentářovou literaturu uvedeno shora, obecně nic nebrání tomu, aby i splatnost odměny podle příkazní smlouvy podle § 2430 a násl. občanského zákoníku nebo ceny díla podle smlouvy o dílo či jejich částí byla vázána na splnění určité podmínky (například i na získání

dotace či vítězství v nějaké soutěži), to však z takových úplat (odměn) provizi nedělá. Lze tedy shrnout, že výdaj vynaložený žalobcem na studii ve výši 96 800 Kč nelze považovat za provizi, a tudíž v tomto ohledu ani za nezpůsobilý výdaj podle kapitoly 2.6. specifických pravidel. Ministr pro místní rozvoj tedy v posuzovaném případě dospěl k nesprávnému právnímu výkladu, který vyústil v nesprávnou aplikaci dotčené dotační podmínky.

19. K právě popsaným závěrům lze přitom dojít bez potřeby zohlednit specifikaci bodu 3.1. Ta navíc ani nemohla mít vliv na materiální povahu posuzované úplaty, jelikož tu je třeba posoudit podle povahy smluvního závazku, k němuž se vztahuje.
20. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto prvním výrokem podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. V něm žalovaný v souladu s výše vysloveným právním názorem soudu, jímž je podle § 78 odst. 5 vázán, znovu posoudí námitky žalobce a rozhodne o nich.
21. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení ústního jednání (žalobce i žalovaný s takovým postupem výslovně souhlasili).
22. Žalobce měl ve věci z procesního hlediska úspěch. Soud mu proto v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. druhým výrokem rozsudku přiznal právo na náhradu nákladů řízení spočívajících jednak v zaplaceném soudním poplatku za podanou žalobu (3 000 Kč), dále v odměně advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.), dvou paušálních částkách po 300 Kč (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a DPH ve výši 1 428 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 11 228 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v uvedené výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce advokáta JUDr. Ing. Petra Machálka, Ph.D. (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

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

Praha 25. dubna 2024

Mgr. Martin Kríž v. r.
předseda senátu