



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě v záležitosti postupu Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva financí ve sporu o příslušnost v přezkumném řízení ve věci správního poplatku

A. Závěry šetření

Dne 10. února 2015 jsem vydal zprávu o šetření podnětu A. B. (dále také jen „stěžovatelka“), která se na veřejného ochránce práv obrátila se stížností na postup Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva financí ve sporu o příslušnost k nařízení přezkoumání rozhodnutí ve věci správního poplatku.

Ve zprávě jsem dospěl k závěru, že se ministerstva dopustila **pochybení, když zcela rezignovala na svoji povinnost předložit negativní kompetenční spor k řešení Nejvyššímu správnímu soudu.**

Ve snaze přispět k možnému rychlejšímu řešení sporu mezi ministerstvy jsem současně ve zprávě předestřel svůj názor, že **příslušnost k nařízení přezkoumání rozhodnutí o správním poplatku (jako rozhodnutí vydaného při správě daní) je dána Ministerstvu financí.**

B. Vyjádření úřadů

Ministerstva jsem ve smyslu § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv požádal, aby se vyjádřila k uvedeným zjištěním a závěrům a informovala mě o opatřeních k nápravě.

B.1 Ministerstvo financí

Ing. Andrej Babiš, 1. místopředseda vlády a ministr financí, v dopisu ze dne 18. března 2015 konstatoval, že má zpráva v žádném směru nereaguje na vysvětlující stanovisko zaslané dne 4. prosince 2014 Ministerstvu pro místní rozvoj, obsahující podrobný rozklad působnosti dané Ministerstvu financí. Má za to, že v případě správních poplatků určení nejblíže nadřízeného orgánu správci daně, který rozhodoval v posledním stupni, vychází z ustanovení § 92a písm. a) zákona o krajích¹ (resp. obdobného § 118 odst. 2 a 3 zákona o hlavním městě Praze). Mezi ministerstvy probíhá nadále jednání s cílem předejít případnému soudnímu sporu.

V dopisu ze dne 16. prosince 2015 mě 1. místopředseda vlády a ministr financí Ing. Andrej Babiš informoval, že mezi ministerstvy proběhlo dne 2. listopadu 2015 další jednání, z něhož vyplynulo, že obě ministerstva setrvávají na svých dosavadních výkladových stanoviscích, **deklarují však zájem na mimosoudním řešení sporu.** Ministerstva se dohodla na tom,

1 Ustanovení § 92a písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů:

„Příslušná ministerstva, do jejichž působnosti náleží úseky státní správy vykonávané orgány kraje,

a) přezkoumávají rozhodnutí orgánů kraje vydaná na úseku přenesené působnosti ve správním řízení; na přezkoumávání rozhodnutí orgánů kraje vydaných ve správním řízení se vztahují ustanovení správního řádu.“



že Ministerstvo financí vypracuje návrh metodiky, který následně zašle k připomínkám všem ústředním orgánům státní správy, v jejichž čele stojí ministr, a v případě, že tyto orgány vyjádří s navrženým postupem souhlas, bude Ministerstvo pro místní rozvoj metodiku akceptovat.

Z následné telefonické a e-mailové komunikace pověřené zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv Mgr. Radky Malinové s pověřenou zaměstnankyní Ministerstva financí JUDr. Vlastou Doležalovou dále vyplynulo, že **Ministerstvo financí vypracovalo metodický pokyn, který v únoru 2016 zaslalo k připomínkám Ministerstvu pro místní rozvoj**. K metodickému pokynu Ministerstvo financí neobdrželo žádnou reakci, předpokládalo tudíž, že Ministerstvo pro místní rozvoj s metodikou souhlasí a negativní kompetenční spor byl odstraněn.

B.2 Ministerstvo pro místní rozvoj

Ing. Karla Šlechtová, ministryně pro místní rozvoj, mě dopisem ze dne 6. března 2015 informovala, že na základě mé zprávy dospěla k závěru, že v dané věci **nebude ministerstvo činit žádná opatření ani se obracet s kompetenční žalobou k Nejvyššímu správnímu soudu**. Mnou učiněný závěr o tom, že příslušnost k nařízení přezkoumání rozhodnutí o správním poplatku je dána Ministerstvu financí, je ve shodě s jejich právním názorem, a doufá proto, že Ministerstvo financí se bude věcí zabývat a podání kompetenční žaloby nebude nutné.

Pověřená zaměstnankyně Ministerstva pro místní rozvoj Ing. Milada Konrádová mi naposledy v září 2016 sdělila, že **ministerstvo setrvává na svých závěrech a kompetenční konflikt nadále zůstává nevyřešen**.

B.3 Podklady poskytnuté Krajským úřadem Jihočeského kraje

Z podkladů poskytnutých mi Krajským úřadem Jihočeského kraje vyplývá, že krajský úřad postoupil v březnu 2015 spis stěžovatelky zpět Městskému úřadu Jindřichův Hradec. **Přezkumné řízení nebylo do dne vydání tohoto stanoviska nařízeno.**

C. Závěrečné hodnocení

Ačkoliv mohu mít do jisté míry pochopení pro snahu ministerstev řešit otázku kompetenčního sporu mimosoudní cestou, skutečností zůstává, že **takový postup je v rozporu se zákonem**, konkrétně s ustanovením § 133 správního řádu².

2 Ustanovení § 133 odst. 2 až 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů:

„(2) Považuje-li se několik správních orgánů za příslušné k řízení v téže věci, jsou povinny to bezodkladně oznámit nejbližše společně nadřízenému správnímu orgánu, který jejich spor rozhodne. Nemají-li správní orgány společně nadřízený správní orgán, projednají spor o příslušnost ústřední správní úřady, které jsou nadřizeny těmto správním orgánům. Jde-li o spor o příslušnost mezi ústředními správními úřady, postupuje se přímo podle odstavce 3.

(3) Ústřední správní úřady jsou povinny projednat spor v dohodovacím řízení, jež je zahájeno dnem, kdy návrh prvního z nich dojde poslednímu. Nedojde-li k dohodě do 15 dnů od zahájení dohodovacího řízení, vzniká kompetenční spor mezi ústředními správními úřady; jejich povinností je v takovém případě bezodkladně podat žalobu k Nejvyššímu správnímu soudu.



Jak jsem již vyložil dříve, jsem toho názoru, že nedojde-li k odstranění kompetenčního konfliktu mezi ministerstvy **nejpozději do 15 dnů od zahájení dohodovacího řízení, jejich povinností je bezodkladně podat žalobu k Nejvyššímu správnímu soudu**. Byť ustanovení § 133 odst. 4 správního řádu³ dává tomu, kdo by byl účastníkem předmětného řízení, právo rovněž podat žalobu k soudu, jsou to primárně ministerstva, která mají povinnost žalobu podat. **Jedině tímto způsobem mohou ministerstva dostat požadavkům na to, aby svoji činnost vykonávala v souladu se zásadami rychlosti a hospodárnosti⁴ jako základními zásadami činnosti správních orgánů.**

Vzhledem k tomu, že ministerstva žalobu nepodala a ani jiným způsobem kompetenční konflikt nevyřešila, nezbyvá mi než vydat toto stanovisko a **opakovaně v něm konstatovat porušení zákona ze strany obou ministerstev.**

Nejpozději v dubnu 2014, tj. poté, co Ministerstvo financí vrátilo postoupený spis zpět Ministerstvu pro místní rozvoj, bylo zcela zřejmé, že mezi nimi existuje negativní kompetenční konflikt o věcnou příslušnost. Od tohoto okamžiku, tedy **již dva a půl roku, mezi ministerstvy konflikt trvá, což považuji za naprosto nepřijatelné**. Ačkoliv ministerstva opakovaně deklarují ochotu vyjednávat o řešení konfliktu, **apeluji na ně, aby bezodkladně podala žalobu k Nejvyššímu správnímu soudu**.⁵ Ministerstvům ostatně po podání žaloby **nic nebrání v pokračování jednání.**

Ačkoliv rozumím tomu, že Ministerstvo financí mohlo považovat vzhledem k okolnostem kompetenční spor za vyřešený, není mojí úlohou šetřit, které z ministerstev prodlužování kompetenčního sporu v konečném důsledku zapříčinilo. Podstatou zůstává, že ministerstva byla povinna předložit kompetenční spor k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu s tím, že **nedohodnou-li se ani na tom, které z nich žalobu podá, měla by tak učinit obě dvě**.⁶ Lze

(4) Pokud se žádný správní orgán nepovažuje za příslušný k provedení řízení, může ten, kdo by byl jeho účastníkem, nebo správní orgán podat žalobu k soudu.“

3 Ustanovení § 133 odst. 4 správního řádu:

„Pokud se žádný správní orgán nepovažuje za příslušný k provedení řízení, může ten, kdo by byl jeho účastníkem, nebo správní orgán podat žalobu k soudu.“

4 Ustanovení § 6 správního řádu:

„(1) Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80).

(2) Správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. Lze-li však potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou správní orgán sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen jejich obstarání zajistit. Při opatřování údajů podle tohoto ustanovení má správní orgán vůči třetím osobám, jichž se tyto údaje mohou týkat, stejné postavení jako dotčená osoba, na jejíž požádání údaje opatřuje.“

5 Viz ustanovení § 97 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů.

6 Ustanovení § 98 odst. 1 písm. b) a odst. 2 soudního řádu správního:

„(1) Žalobu je oprávněn podat

[...] b) správní orgán, který v záporném kompetenčním sporu popírá svou pravomoc o věci vést řízení a rozhodovat a tvrdí, že tato pravomoc náleží jinému správnímu orgánu, který svou pravomoc popřel, [...]

(2) Žalovaným je správní orgán, který je druhou stranou kompetenčního sporu; je-li podána žaloba osobou uvedenou v odstavci 1 písm. c), jsou žalovanými správní orgány, mezi nimiž je pravomoc sporná.“



ostatně očekávat, že podá-li žalobu jedno ministerstvo, druhé bude soudem vyzváno k podání vyjádření ve věci.

Shrnuji, že na závěrech své zprávy o šetření trvám, a jelikož se s nimi ministerstva neztotožnila, a tedy nepřijala dostatečná opatření k nápravě, rozhodl jsem se ve věci vydat své závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv⁷. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

D. Opatření k nápravě

Ministerstvu financí a Ministerstvu pro místní rozvoj navrhuji, aby jako opatření k nápravě neprodleně po vydání mého stanoviska, tj. **nejpozději do 30 dnů, buď s konečnou platností vyřešila kompetenční spor, nebo v témže termínu podala žalobu k Nejvyššímu správnímu soudu.**

Závěrečné stanovisko zasílám oběma ministerstvům a žádám, aby mi podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělila, zda provedla navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud ministerstva nepřijmou navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím vládu, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem ministerstev.

Brno 10. listopadu 2016

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

⁷ Ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv:

„Pokud úřad na výzvu podle odstavce 1 sdělí, že provedl nebo provádí opatření k nápravě, a ochránce tato opatření shledá dostatečnými, vyrozumí o tom stěžovatele i úřad. Jinak ochránce po obdržení vyjádření nebo marném uplynutí lhůty sdělí písemně své závěrečné stanovisko úřadu a stěžovateli; součástí tohoto stanoviska je návrh opatření k nápravě.“