



Vaše značka 275/ENV/17, 14/M/17
Sp. zn. 2094/2016/VOP/JHO
Datum 13. března 2017

Vážený pan
Mgr. Richard Brabec
ministr
Ministerstvo životního prostředí
Vršovická 1442/65
100 10 Praha 10

Vážený pane ministře,

děkuji Vám za vyjádření k mému závěrečnému stanovisku ze dne 21. prosince 2016 ve věci podmínek dotace „Nová zelená úsporám Rodinné domy“ vylučujících svěřenský fond a svěřenského správce z oprávněných žadatelů (konkrétně v šetření zahájeném na základě podnětu pana A., bytem xxx, dále jen „stěžovatel“). **Mám však k němu některé výhrady či doplnění.**

Pokud jde o upřesnění, že dotace poskytované v rámci programu „Nová zelená úsporám“ se již neposkytují z prostředků Státního fondu životního prostředí České republiky (dále jen „státní fond“), ale přímo ze státního rozpočtu (na rozdíl od dřívějšího programu „Zelená úsporám“ či „Nová zelená úsporám 2013“), dodávám, že tato skutečnost na mých závěrech mění pouze to, že o **žádosti o dotaci musí rozhodnout Ministerstvo životního prostředí** (dále také jen „ministerstvo“) **jako poskytovatel dle § 14 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších přepisů¹** (nikoliv ministr dle § 1 odst. 5 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů).² V tomto směru tedy upravuji svůj návrh opatření k nápravě, a navrhuji tedy, aby o žádosti stěžovatele³ rozhodlo Ministerstvo životního prostředí. Rozhodnutí státního fondu nadále, jak uvádím níže, považuji za **nicotné**.

Podotýkám však, že změna financování programu Nová zelená úsporám oproti původnímu programu Zelená úsporám či „Nová zelená úsporám 2013“, **výslovně nevyplývá ze žádného dokumentu přístupného žadatelům na internetových stránkách ministerstva⁴**, a tedy ani mně (mohu tak vycházet pouze z tvrzení ministerstva). Naopak z některých dokumentů lze dovozovat, že ke změně nedošlo (např. ukončení administrace⁵

1 Podotýkám, že podpůrně se na rozhodování o žádosti o dotaci použije zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, jak podrobně rozvádí můj zástupce JUDr. Stanislav Křeček v šetření sp. zn. 6329/2012/VOP (zpráva o šetření i závěrečné stanovisko je dostupné v Evidenci stanovisek ochránce <http://eso.ochrance.cz/Vyhledavani/Search>). K tomuto závěru již dospěl i gestor rozpočtových pravidel Ministerstvo financí – viz *Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace* (RIA) k navrhované změně rozpočtových pravidel, na kterou ve svém vyjádření odkazujete (č. j. předkladatele MF-43927/2016/11, připomínkové řízení je možné sledovat i ve veřejně přístupném portálu Eklep pro veřejnost: <https://apps.odok.cz/veklep>).

2 Změnou financování došlo ke změně předpisu, kterým se primárně řídí rozhodování o žádosti o dotaci – nyní je nutné aplikovat primárně rozpočtová pravidla namísto zákona o Státním fondu životního prostředí České republiky.

3 č. 20025353

4 Pouze ve směrnici ministerstva č. 2/2015 je uvedeno, že ministerstvo je správcem fondu i programu.

5 dokument č. j. SFZP 071941/2016

ve věci stěžovatele nadále hovoří o **podpoře ze státního fondu**, součástí žádosti o dotaci je prohlášení, že se žadatel seznámil s podmínkami **programu fondu**, shodně i další listiny).⁶

Mám za to, že změna financování (a tím i zákonného podkladu pro rozhodování) bez patřičného upozornění a vysvětlení může být pro žadatele **velice matoucí a může mít i dalekosáhlé následky, co se týče uplatňování jejich obrany**. Takový postup, dle mého názoru, není minimálně v souladu s principy dobré správy (zejména principem předvídatelnosti).⁷

Delegování některých pravomocí na Státní fond životního prostředí

Informace o změně financování dotace (a tím i o změně zákonné úpravy, která se použije na postup při jejím poskytování) mě současně vede k **zamyšlení nad zákonností delegace některých činností** na státní fond v rámci „administrace“ dotace Nová zelená úsporám.

Na výkon státní moci se vztahuje zákonná výhrada, tzn. lze ji přenést na právnické osoby či jiné organizační složky, avšak musí tak být **učiněno zákonem, resp. na základě zákona**. Jiný postup by byl v rozporu s **čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod**.

Aniž bych se pouštěla do podrobných úvah, které konkrétní činnosti jsou ještě výkonem státní moci a které již nikoli, je evidentní, že **při vyloučení z administrace jde o vydání zamítavého rozhodnutí o žádosti o dotaci**, tedy bezpochyby o výkon státní moci. Takové rozhodování **nelze přenášet bez zákonné opory na jiné správní orgány**. **Vyloučení z administrace vydané státním fondem** je tak nutné považovat za **nicotné**.⁸ **Naopak ministerstvo je při vydávání rozhodnutí o žádosti o dotaci nečinné**.

Musím však připustit, že za nově nastaveného způsobu financování mám pochybnosti o zákonnosti delegace celé administrace na státní fond, a to vzhledem k nejasné hranici mezi tím, co je ještě výkon státní moci, a co již nikoliv.⁹

Je sice pravda, že v aktuálně projednávané změně rozpočtových pravidel¹⁰ je navrhováno ustanovení, které opravňuje poskytovatele dotace delegovat některé činnosti při poskytování dotace na jinou právnickou osobu nebo jinou organizační složku státu,

6 Navíc označení dotačního programu „Nová zelená úsporám“ vypovídá spíše o návaznosti na předchozí program „Zelená úsporám“, podmínky rovněž předpokládají, že žádosti se podávají prostřednictvím krajských poboček státního fondu, závazné pokyny vydává státní fond. Dále na internetových stránkách jak „Nové zelené úsporám“, tak „Zelené úsporám“ je shodně uvedeno, že jde o program Ministerstva životního prostředí administrovaný Státním fondem životního prostředí ČR (srov. http://www.novazelenausporam.cz/file/782/zavazne-pokyny-pro-zadatele-rd-3-vyzva_11-2016.pdf a <http://www.zelenausporam.cz/sekce/193/aktuality/>).

7 K bližší viz Principy dobré správy. *Veřejný ochránce práv – ombudsman [on-line]*. Brno: © Kancelář veřejného ochránce práv [cit. 2017-1-30]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/> .

8 Navíc dle směrnice ministerstva č. 2/2015 mělo jít pouze o delegování činností souvisejících s administrací a realizací Programu, které **nezasahují do rozhodovacích a kontrolních činností ministerstva**.

9 srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2008, č. j. 7 As 6/2008-162, dostupný na www.nssoud.cz

10 Č. j. předkladatele MF-43927/2016/11, připomínkové řízení je možné sledovat i na veřejně přístupném portálu Eklep pro veřejnost: <https://apps.odok.cz/veklep> .

platná a účinná právní úprava však toto delegování neumožňuje.¹¹ Jakýkoli přesun výkonu státní moci z ministerstva (jako poskytovatele) na státní fond, tak porušuje uvedený čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny.

Výklad dosavadních podmínek dotace

Nadále s Vámi nemohu souhlasit v závěru, že *Výzva a Závazné pokyny* platné v době podání původní žádosti stěžovatele neumožňovaly poskytnout dotaci svěřenskému fondu či jeho správci. I když jim **text těchto dokumentů výslovně** neumožňoval čerpat dotaci, bylo **nutné jej vyložit v souladu s právním řádem jako celkem**, jak jsem učinila ve zprávě o šetření. Trvám tak na závěru, že i na majetek fondu mohla být čerpána dotace i dle *Výzvy a Závazných pokynů* platných v době podání původní žádosti stěžovatele.

Nově formulovaná opatření

Navrhuji, aby **Ministerstvo životního prostředí rozhodlo o nicotnosti rozhodnutí¹² Státního fondu životního prostředí o vyloučení žádosti¹³** svěřenského správce A. z administrace (dle § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů).

Navrhuji, aby **Ministerstvo životního prostředí rozhodlo o žádosti¹⁴ o dotaci stěžovatele dle § 14 rozpočtových pravidel** a při rozhodování **zohlednilo závěr, že dotace mohla být čerpána na majetek ve svěřenském fondu.**

Dále navrhuji **Ministerstvu životního prostředí upravit postup při poskytování dotace „Nová zelená úsporám“** tak, aby **byl v souladu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny**, dle kterých lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Těmto článkům za účinné právní úpravy neodpovídá zejména delegace vyloučení z administrace (tedy vydání negativního rozhodnutí o žádosti o dotaci) z poskytovatele na státní fond.

Vážený pane ministře, vzhledem k přizpůsobení znění opatření k nápravě Vaší argumentaci si Vás dovoluji znovu požádat o vyjádření k navrženým opatřením k nápravě, a to ve lhůtě 30 dnů. **Pokud navržená opatření k nápravě nebudou provedena, mohu v souladu s § 20 zákona o veřejném ochránci práv o svých zjištěních informovat veřejnost a/nebo vládu.**

S pozdravem

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

11 A nutno doplnit, že navrhované znění novely neumožňuje delegaci rozhodování o žádosti o dotaci (ani v případě zastavení řízení pro nesplnění formálních náležitostí žádosti, což odpovídá současnému vylučování z administrace).

12 ze dne 16. června 2016, č. j. 071941/2016

13 č. 20025353

14 č. 20025353