



V Brně dne 23. dubna 2018
Sp. zn.: 10/2018/SZD/JHO
Č. j.: KVOP-16706/2018

Vyrozumění veřejné ochránkyně práv vládě České republiky o nedosažení nápravy zjištěného pochybení úřadu

Podle § 20 odst. 2 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů,¹ je ochránce oprávněn vyrozumět nadřízený úřad a není-li takového úřadu, vládu, o tom, že úřad neprovedl opatření k nápravě, k nimž ho ochránce vyzval na základě ustanovení § 19 zákona o veřejném ochránci práv.

Podnět ochránci

Obrátil se na mě [redacted] kraj se stížností na postup Ministerstva pro místní rozvoj (dále také „ministerstvo“) v záležitosti týkající se zkrácení (nevyplacení) dotace dle § 14e rozpočtových pravidel, ve znění do 19. února 2015, v rámci projektu CZ. [redacted] – Rozvoj služeb eGovernmentu v [redacted] kraji I., II., III., IV. a VI. Během šetření jsem v postupu ministerstva shledala několik pochybení. Za nejzávažnější z nich považuji **delegaci rozhodovací činnosti ministerstva na Centrum pro regionální rozvoj**, proto jsem se v dalších krocích soustředila (převážně) na toto pochybení.

Právní východiska, pochybení úřadu

Český právní řád předpokládá, že pravomoc a působnost může být dána jen zákonem a na základě zákona (čl. 2 odst. 3 Ústavy). Domnívám se proto, že ministerstvo jako poskytovatel dotace nemohlo bez zákonné úpravy delegovat rozhodovací činnost (konkrétně postup o nevyplacení dotace²) na jiný subjekt (příp. orgán), a to ani při zohlednění přímé aplikovatelnosti Obecného nařízení³ umožňujícího zřízení

1 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozhodnutí ze dne 7. června 2017, sp. zn. 6 Afs 270/2015 konstatoval, že postup dle § 14e rozpočtových pravidel, ve znění do 19. února 2015, byl rozhodnutím o nevyplacení dotace, tedy šlo o výkon státní moci v nejužším slova smyslu. Odpadají tak jakékoliv pochybnosti, zda šlo o výkon státní moci, či nikoliv. Navíc pokud postup dle § 14e rozpočtových pravidel je rozhodováním (nikoli pouze faktickým úkonem), domnívám se, že tuto činnost nelze vůbec podřadit pod činnosti delegované rozhodnutím ministra (kterým v daném případě ministerstvo argumentovalo), neboť to se netýká přenosu žádné rozhodovací pravomoci (týká se spíše a administrativních úkonů, kontroly, zpracování podkladů pro řídicí orgán atd.).

3 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, ze dne 11. července 2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999. Resp. později Nařízení parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

zprostředkujících subjektů pro výkon úkolů řídicího orgánu. Zřízení subjektů a přenesení pravomocí neupravené nařízením podle mého názoru nutně musí být provedeno dle práva dané země (neboť nařízení tento postup samo neupravuje). Zákonná úprava v České republice však neumožňovala přenos pravomoci dle § 14e rozpočtových pravidel, ve znění do 19. února 2015. Ministerstvo pro místní rozvoj proto v rozporu s právním řádem České republiky přenášelo své rozhodovací pravomoci na Centrum pro regionální rozvoj. Podrobnější argumentace je obsažena v mém vyrozumění ministerstvu ze dne 15. ledna 2018 (viz příloha č. 2).

Závěrečné stanovisko ochránkyně a návrh opatření k nápravě

Navrhovala jsem ministerstvu, aby v šetřeném případě prohlásilo nicotnost rozhodnutí dle § 77 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

Vyjádření úřadu

Ministerstvo toto opatření odmítlo učinit (za vedení ministryně Ing. Karly Šlechtové, a rovněž tak za vedení nové ministryně Ing. Kláry Dostálové). Ministerstvo znovu argumentovalo přímou aplikovatelností Obecného nařízení.

Možné dopady do budoucna

Poslední novela rozpočtových pravidel (která nabyla účinnosti až po postupu ministerstva v daném případě) zakotvuje do tohoto zákona právě možnost delegace některých úkolů. Nicméně nutno dodat, že tato delegace se nesmí týkat rozhodovací pravomoci poskytovatele dotace.⁴ Proto ani za nové právní úpravy nebude možné, podle mého názoru, delegovat vydávání rozhodnutí (a dovoluji si zopakovat, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v těchto případech jde o rozhodování). **Přesto má Ministerstvo pro místní rozvoj za to, že na základě Obecného nařízení bude možná delegace rozhodovací činnosti i za účinnosti novelizovaných rozpočtových pravidel** (vychází z přímé aplikovatelnosti Obecného nařízení). Ačkoliv samo již postup dle § 14e rozpočtových pravidel dle slov ministryně nedeleguje na Centrum pro regionální rozvoj, mám obavy, že tento obecný postoj ministerstva může ovlivnit i ostatní poskytovatele při delegaci rozhodovací činnosti při poskytování dotací. Tento nezákonný postup by se mohl rozšířit a znamenat v budoucnu pro Českou republiku vleklé soudní spory a případně i významnou finanční zátěž⁵. Bohužel již nyní mám indicie, že i v jiných rezortech je prováděna delegace úkolů poskytovatele na jiné subjekty/orgány bez zákonného podkladu.

4 Srov. důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, k § 14g uvádí: „Vyhlašovat výzvu k podávání žádostí o dotace nebo návratné finanční výpomoci a vydávat rozhodnutí však bude moci pouze poskytovatel. Pokud jde o dotace spolufinancované z rozpočtu Evropské unie, vyplývá z článku 123 odst. 6 a 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1303/2013 možnost převést některé činnosti na jiné subjekty, s čímž je navrhované ustanovení v souladu.“ Dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1071&CT1=0>.

⁵ Až již jako náhrada škody dle zákona č. 82/1998 Sb., či jako sankce uložená Evropskou unií.

Řešením dané situace je tyto přenosy rozhodování zcela ukončit, nebo ve zvláštních zákonech podrobně upravit přenos konkrétní rozhodovací pravomoci v rámci jednotlivých resortů.

Shrnutí

Nadále se domnívám, že ministerstvo nebylo oprávněno přenést rozhodování dle § 14e rozpočtových pravidel, ve znění do 19. února 2015, na Centrum pro regionální rozvoj. Pokud nedojde ke změně právní úpravy, mám za to, že tak nebude moci činit ani za účinnosti nového znění rozpočtových pravidel.

Ministerstvo nadále odmítá provést opatření k nápravě, proto využívám svého oprávnění vyrozumět vládu České republiky podle ustanovení § 20 odst. 2 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

Vyrozumění vládě předkládám pro informaci.

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv

Přílohy

1. vyjádření Ing. Karly Šlechtové, tehdejší ministryně pro místní rozvoj, veřejné ochránkyni práv ze dne 10. listopadu 2017
2. dopis veřejné ochránkyně práv Ing. Kláře Dostálové, ministryně pro místní rozvoj, ze dne 15. ledna 2018
3. dopis Ing. Kláry Dostálové, ministryně pro místní rozvoj, veřejné ochránkyni práv ze dne 14. února 2018