



Zpráva o šetření postupu Ministerstva pro místní rozvoj ve věci nedodržení dotačních podmínek stanovených výzvou č. 1/2020/COV-Ubytování

Stěžovatel, obchodní společnost A, se sídlem [adresa sídla], zastoupená advokátem B., nesouhlasil s výzvou Ministerstva pro místní rozvoj k vrácení části poskytnuté dotace z důvodu **nedodržení dotačních podmínek stanovených výzvou č. 1/2020/COV-Ubytování¹**.

Zahájil jsem šetření, protože jsem měl pochybnosti o správnosti postupu ministerstva, konkrétně:

- (1) zda správně posoudilo, že stěžovatel nesplnil dotační podmínku „prokázání kategorie a třídy ubytovacího zařízení“ stanovenou v bodu 8.4.1. výzvy č. 1/2020/COV-Ubytování;
- (2) zda poskytlo stěžovateli výkladové stanovisko podmínky, které mu přislíbilo;
- (3) zda vyřídilo dotaz stěžovatele na změnu dotační podmínky (na změnu rozhodnutí o dotaci);
- (4) zda reagovalo na žádost stěžovatele o prominutí povinnosti vrátit část dotace (o prominutí pokuty);
- (5) zda řádně přeneslo výkon státní moci na Centrum pro regionální rozvoj (Centrum).

Ochránce působí k ochraně osob před jednáním úřadů, jak je definuje § 1 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv. Ministerstvo je takovým úřadem. Centrum pro regionální rozvoj ČR však nikoli, proto se nemůžu zabývat jeho postupem. Šetřil jsem jen postup ministerstva.

A. Shrnutí závěrů

V šetření jsem dospěl k těmto závěrům:

Ministerstvo pochybilo, když **stěžovatele vyzvalo k vrácení dotace pro nesplnění podmínky uvedené v bodu 13 části I. rozhodnutí o poskytnutí dotace. Tato podmínka byla závazná jen, pokud stěžovatel neprokázal kategorizaci a třídu ubytovacího zařízení jiným předpokládaným způsobem.**

Ministerstvo pochybilo, když **stěžovateli neposkytlo výkladové stanovisko**, přestože mu e-mailovou komunikací opakovaně slíbilo, že mu jej poskytne. Tím ministerstvo **porušilo** minimálně **principy dobré správy, zejména princip vstřícnosti.**

1 Ministerstvo pro místní rozvoj, výzva č. 1/2020/COV-Ubytování. Dostupná:
<https://mmr.gov.cz/getmedia/f45e8cef-ea3f-44cc-b344-32623e926d18/Vyzva-pro-zadatel>.



Ministerstvo pochybilo při vyřizování dotazu stěžovatele na změnu dotační podmínky. **Mělo-li ministerstvo za to, že šlo o žádost, která podána řádně, mělo o ní rozhodnout. Pokud ne, mělo stěžovatele poučit o způsobu, jak žádost podat.**

Ministerstvo pochybilo, když **nerozhodlo o žádosti stěžovatele o prominutí odvodu** podané v rámci námitek proti kontrolním zjištěním v kontrole o dodržování dotačních podmínek.

Ministerstvo nepochybovalo, když **delegovalo na Centrum výkon veřejnoprávní kontroly**. Mělo však **vydat rozhodnutí o žádosti** o „prominutí pokuty“, která byla doručena Centru v námitkách proti kontrolním zjištěním a ministerstvu na vědomí, neboť vydávání rozhodnutí nelze delegovat.

B. Skutková zjištění

Stěžovatel čerpal dotaci, kterou mu ministerstvo přiznalo rozhodnutím o poskytnutí dotace č. 3175300298/COV-Ubytování/2020 ze dne 10. listopadu 2020 ve výši 1 995 840 Kč za účelem zmírnění negativních dopadů na podnikatelské subjekty v ČR spojených s vydanými usneseními vlády v souvislosti v pandemii COVID-19.

B.1 Porušení dotační podmínky

Centrum pro regionální rozvoj ČR, na které ministerstvo přeneslo výkon veřejnosprávní kontroly, shledalo v protokolu o kontrole porušení rozpočtové kázně dle bodu 1, části II Rozhodnutí ve výši 99 792 Kč (5 % poskytnuté dotace), a to tím, že stěžovatel nesplnil povinnost dle bodu 13 rozhodnutí, tedy neprokázal kategorii a třídu ubytovacího zařízení.²

Stěžovatel podal dne 30. května 2023 **námítky proti kontrolním zjištěním**. Adresoval je Centru a na vědomí zaslal ministerstvu. Námítky vyřídilo Centrum dopisem ze dne 20. července 2023 na hlavičkovém papíře ministerstva. Námítky shledalo nedůvodnými. Dospělo k závěru, že stěžovatel nepředložil ministerstvu certifikát, a tedy porušil bod 13 rozhodnutí.

Ministerstvo dne 3. listopadu 2023 stěžovatele **vyzvalo k vrácení dotace** dle § 14f odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve výši 99 792 Kč, pro porušení bodu 13 rozhodnutí.

Dne 24. listopadu 2023 mi stěžovatel sdělil, že ačkoliv dále nesouhlasí s tím, že porušil dotační podmínku, **uhradil částku na základě výzvy**. Měl totiž obavy, že pokud tak neučiní, bude hradit i penále, pokud by ministerstvo věc předalo k řešení finančnímu úřadu s podezřením na porušení rozpočtové kázně. Nadále však chtěl, abych se věcí zabýval.

Stěžovatel namítal, že splnil bod 8.4.1 výzvy **způsobem uvedeným** v bodě 8.4.1. písm. b), tedy prokázal kategorii a třídu ubytovacího řízení **předložením čestného prohlášení** o tom,

² Kontrolní protokol ze dne 23. května 2023 č. 237/23/CRR na hlavičkovém papíře ministerstva.



že podal hlášení o hostech Českému statistickému úřadu³. Nemusel proto předkládat certifikát, jak předpokládá písm. c) téhož bodu.

Ministerstvo mi na výzvu sdělilo, že výzva stanovila v bodě 8.4.1 **několik způsobů** prokázání kategorie a třídy ubytovacího řízení:

- (A) předložením certifikátu hromadného ubytovacího zařízení;
- (B) prokázáním, že bylo podáno Českému statistickému úřadu (ČSÚ) hlášení o hostech nejpozději v období leden – červenec 2020;
- (C) pokud nebylo možné prokázat ani jedním z uvedených důvodů, v písm. c) byly stanoveny **následné podmínky**, a to získání certifikátu hromadného ubytovacího zařízení v termínu stanoveném v rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Ministerstvo uvedlo, že stěžovatel nesplnil podmínku podle písm. a). Nesplnil ani podmínku v písm. b), jak tvrdí stěžovatel, neboť ministerstvu **se nepodařilo ověřit před vydáním rozhodnutí pravdivost tvrzení, že stěžovatel podal hlášení Českému statistickému úřadu o hostech v hromadném ubytovacím zařízení nejpozději za období leden – červenec 2020**. Pro ověření této skutečnosti ministerstvo využilo seznam hromadných ubytovacích zařízení přihlášených na ČSÚ, majících povinnost podávat hlášení, vygenerovaný ke dni 28. srpna 2020. Tento seznam neobsahoval údaj o stěžovateli, jak bylo uvedeno v žádosti o dotaci ze dne 11. září 2020, a nebylo tudíž prokázáno jeho hlášení nejpozději v období **leden – červenec 2020**.

Ministerstvo proto postupovalo podle písm. c), dle kterého posuzovalo, zda stěžovatel:

- zařadil provozovnu do kategorie a třídy,
- uvedl v žádosti příslušné číslo PAGINA⁴ a
- splnil následnou podmínku danou rozhodnutím o poskytnutí dotace, tj. zda získal a předložil potvrzení o oficiální certifikaci hromadného ubytovacího zařízení pro stěžovatele, a to do 31. prosince 2021.

Ministerstvo uvedlo, že poslední část podmínky stěžovatel nesplnil. Kopii certifikace v daném termínu nezískal, a tedy ministerstvu ani nezaslal.

B.2 Poskytnutí výkladového stanoviska, dotaz na změnu rozhodnutí

Stěžovatel doložil, že v e-mailu ze dne 12. listopadu 2020⁵ žádal ministerstvo:

- o výkladové stanovisko dotační podmínky stanovené v čl. I bodu 12 a 13 rozhodnutí;

3 „b) v případě, že žadatel nebude pro provozovnu zahrnutou v žádosti o dotaci schopen doložit platný certifikát dle bodu a) čl. 8.4.1 prokáže zařazení dané provozovny do příslušné kategorie a třídy **čestným prohlášením, že nejpozději v období leden – červenec 2020 podal hlášení o hostech v hromadných ubytovacích zařízeních** - výkaz podávaný Českému statistickému úřadu (dále také „ČSÚ“) – měsíční (pro kategorie hotel, motel, hotel, hotel garní) / čtvrtletní (pro kategorie penzion, turistické ubytovny/hostely, chatové osady, kempy a další).“

4 Pořadové číslo používané pro vyplňování měsíčních hlášení na ČSÚ – PAGINA 7010116.

5 Adresovaný panu Ing. Petru Esteřákovi.



- o sdělení, jak má postupovat, pokud již nyní ví, že kvůli rekonstrukci hotelu je schopný certifikaci získat až v termínu do 31. 1. 2023, nikoli do 31. 12. 2021, jak stanovuje rozhodnutí. Dotázal se, jakým způsobem může požádat o změnu rozhodnutí.

Poskytl mi e-mailovou komunikaci s odborem správy národních programů, konkrétně Ing. Petrem Esteřákem, dále s Ing. Renátou Štefanovou (a to od listopadu 2020 až do listopadu 2021). Z e-mailů není patrné, zda se týkají prvního, druhého či obou bodů jeho žádosti, proto je hodnotím tak, že se vztahují k žádosti jako celku.

V e-mailu ze dne 19. listopadu 2020 Ing. Petr Esteřák z ministerstva stěžovateli sdělil, že není **oprávněn provést uvedenou změnu v plnění rozhodnutí, žádost však předal k posouzení nadřízené osobě**. Dále ho výslovně ujistil: „*Určitě se vaší žádostí budeme zabývat a někdo vám v dané věci odpoví. Prosím ovšem o strpení, naše oddělení je nyní vytíženo vydáváním tisíců Rozhodnutí pro ostatní ubytovací subjekty.*“ Stěžovatel pak ministerstvo urgoval e-mailem dne 12. ledna 2021. Dne 12. ledna mu pak Ing. Esteřák sdělil, že již má na starosti jinou agendu, proto jeho žádost postoupil Ing. Renátě Štefanové. Ta stěžovateli dne 13. ledna 2021 po jeho dotazu sdělila, že se dotazem zabývají. „*Nicméně se jedná (...) o specifickou, nestandardní situaci, a tudíž je před vydáním stanoviska potřeba konzultací mezi útvary.*“ E-mailem z téhož dne stěžovateli sdělila, že stanovisko by mohli vydat do konce ledna 2021. Stěžovatel znovu stanovisko urgoval dne 29. ledna, 12. února a 4. března. K e-mailu ze 4. března navíc přiložil **potvrzení ze statistického úřadu, že řádně podávali hlášení o ubytovaných hostech**, proto má za to, že splnil prokázání kategorie a třídy ubytovacích zařízení. Dále urgoval dne 12. dubna, 4. května, 14. května, 2. června, 15. července, 30. srpna a 9. listopadu.

Ministerstvo mi potvrdilo, že **neviduje oficiálně vydané stanovisko zaslané stěžovateli** do datové schránky či na adresu sídla.

Zda ministerstvo rozhodlo o změně dotačních podmínek či jiným způsobem na dotaz reagovalo, mi výslovně nesdělilo. Po zahájení šetření mi však sdělilo, že by nemohlo vyhovět požadavku na prodloužení lhůty pro předložení certifikace, protože stěžovatel procházel rozsáhlou rekonstrukcí a certifikace po takové rekonstrukci by již nemohla prokázat třídu a kategorii uvedenou v žádosti o dotace.

B.3 Žádost o prominutí „pokuty“

Stěžovatel ve svých námitkách proti kontrolním zjištěním požádal o prominutí „pokuty“. Námitky zaslal centru a ministerstvu v kopii.

Vyřízení námitek⁶ **se této žádosti nijak nevěnuje.**

Ministerstvo, ačkoliv námitky dostalo na vědomí, mi sdělilo, že nemá oprávnění zasahovat do výsledků kontrol provedených pověřenými kontrolujícími jinak než například ověřením splnění procesních pravidel při výkonu kontroly.

Centrum ani ministerstvo tedy na tuto žádost nereagovalo.

6 Které vyřídila Mgr. Dana Čechová, ředitelka územního odboru IROP pro Středočeský kraj.



C. Právní hodnocení

C.1 Přesun pravomocí na centrum

C.1.1 Rozsah delegace

Již ve zprávě ze dne 10. března 2017, sp. zn. 6336/2016/VOP⁷, se bývalá veřejná ochránkyně práv věnovala delegaci některých úkolů na jiný subjekt v dotačním řízení. Zdůrazňovala, že poskytovatel nemůže delegovat výkon státní moci na jiný správní orgán či právnickou osobu bez zákonného podkladu. Takový postup by byl v rozporu se zásadou, že státní moc lze uplatňovat pouze za podmínek zakotvených čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny.⁸ Jsem si však vědom názoru ministerstva a judikatury Nejvyššího správního soudu⁹ vycházejících z toho, že unijní nařízení¹⁰ **přímo** umožňuje řídicímu orgánu přenést některé své kompetence.

Dále však v mezidobí došlo ke změně rozpočtových pravidel, která již výslovně umožňují delegaci v § 14g¹¹. Na to reagovala i judikatura¹² tím, že v konkrétním případě vycházela z textu § 14g, a zkoumala, zda se řídicí orgán skutečně držel v mezích možné delegace.

Je proto nutné posoudit, zda konkrétní delegovaný úkon spadá do rozsahu možné delegace v § 14g rozpočtových pravidel. Ten umožňuje poskytovateli delegovat některé činnosti v řízení, ne však vyhlášení výzvy dle § 14j a vydání rozhodnutí.

V daném případě se budu zabývat tím, zda ministerstvo mohlo přenést **výkon kontroly, vyřízení námitek a rozhodování o žádostech žadatele.**

Výkon kontroly ani vyřízení námitek nezahrnuje vydávání rozhodnutí. Domnívám se proto, že v těchto bodech ministerstvo **mohlo delegovat činnost na Centrum.** Jde o delegaci v rámci mezí § 14g rozpočtových pravidel. Ministerstvo tak nepochybil, když delegovalo na Centrum výkon veřejnoprávní kontroly.

7 Dostupná v Evidenci stanovisek ochránce <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4860>.

8 Srov. i závěr č. 51 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11. prosince 2006:

„Výklad ustanovení § 160 odst. 3 správního řádu

Dohody správních orgánů podle § 160 odst. 3 správního řádu lze v případě, že je předmětem těchto dohod změna působnosti správních orgánů, uzavírat pouze tehdy, když zákon uzavření takové dohody výslovně předpokládá.“

9 Rozhodnutí ze dne 28. června 2018, č. j. 5 Afs 114/2017-58, dostupné: <https://vyhledavac.nssoud.cz/>.

10 Článek 59 odst. 2 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006; čl. 123 odst. 7 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 .

11 Ustanovení § 14g rozpočtových pravidel:

„Vedení řízení

Řízení vede poskytovatel. Poskytovatel může některé činnosti přenést na právnickou osobu nebo jinou organizační složku státu veřejnoprávní smlouvou; pro postup se použije § 160 správního řádu obdobně. Nelze však převést vyhlášení výzvy podle § 14j a vydání rozhodnutí.“

12 Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2021, č. j. 8 A 173/2018-64, dostupné:

<https://vyhledavac.nssoud.cz/>.



Jiná situace nastane, pokud příjemce podá žádost. **O ní by měl rozhodnout poskytovatel, a to i v případě, že by šlo o žádost zjevně právně nepřístupnou [dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu].** Mělo tak samo vydat rozhodnutí o žádosti o „prominutí pokuty“, která byla doručena Centru v námitkách proti kontrolním zjištěním a ministerstvu na vědomí, neboť vydávání rozhodnutí nelze delegovat (viz dále).

C.1.2 Odpovědnost poskytovatele za delegovaný úkon

Samotné delegování by si zasloužilo více pozornosti i **z hlediska posouzení odpovědnosti delegujícího orgánu a jeho následného vztahu k delegovanému úkonu.** Na jedné straně je zajisté nezávislost postupu správního orgánu, na který byl úkon delegován. Na straně druhé je to však ministerstvo, kdo měl úkon provést.

S tím se pojí řada dalších otázek. Zbavuje se ministerstvo delegací veškerých možností, jak delegovaný úkon zkontrolovat, řídit či přezkoumat? Má jen bez kritického hodnocení převzít závěry kontroly pro svůj další postup (zde pro výzvu k vrácení dotace)? Zvláště když jde o jeho příspěvkovou organizaci? Z dále uvedených pravidel vyplývá, že nikoliv.

Dřívější Metodický pokyn pro výkon kontrol v odpovědnosti řídicích orgánů při implementaci Evropských strukturálních a investičních fondů pro období 2014–2020 vydaný Ministerstvem financí s účinností od 1. 4. 2018 v bodě 2.8 stanovil, že řídicí orgán nemůže přenést odpovědnost za zajištění toho, že jsou přenesené kontrolní činnosti řádně vykonávány. **Stále musí ověřovat plnění dohody o přenesení kontrolní činnosti a poskytovat subjektu metodické vedení formou kontrolní činnosti, poskytovat informace a školení.**

Stejně tak **aktuální** pokyn¹³ stanoví v čl. 2 oprávnění přenést některé vykonávané činnosti na základě veřejnoprávní smlouvy na právnickou osobu nebo jinou organizační složku státu, avšak ve smlouvě je nutné upravit rozsah minimálního počtu kontrol vykonávaných touto osobou a povinnost provést *ad hoc* kontrolu podle delegujícího. Pověřenou osobu zaváže k úpravě vlastního řídicího a kontrolního systému v souladu s řídicí dokumentací programu.¹⁴ Dále se čl. 12 věnuje kontrole plnění delegovaných pravomocí, kdy řídicí orgán vykonává kontrolu řádného plnění delegovaných pravomocí zprostředkujícím subjektem.

Ministr mi sdělil, že delegoval kontrolu na Centrum kvůli nedostatečným personálním kapacitám ministerstva. To poskytovalo Centru průběžně metodickou podporu, samo stanovuje seznam kontrol, provádí navazující úkony, konzultuje s ním i v průběhu kontroly, vč. zjištěných pochybení, a to i v záležitosti stěžovatele. Tato provázanost ostatně plyne i z Oznámení o zahájení kontroly, protokolu o kontrole a vyřízení námitek proti kontrolním zjištěním, které **jsou vydány pod hlavičkou ministerstva, avšak podepsány představitelem Centra.**

13 Metodický pokyn CHJ č. 13: Kontrola finančních prostředků poskytovaných z EU fondů Programové období 2021–2027 Verze 1.1 Právní stav k 15. 11. 2021. Ministerstvo financí. Dostupný zde: https://www.dotaceeu.cz/getattachment/27c6d1ef-bca5-433c-8021-8467275e4b4c/Metodika_2021-11-15_MP-Kontrola-2021-2027-v-1-1.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf

14 V daném případě ministr delegoval činnost na Centrum rozhodnutím č. 46/2022.



Domnívám se proto, že delegace kontroly nezbavuje odpovědnosti ministerstvo za její průběh. Je na něm, aby si nastavilo dostatečné kontrolní mechanismy, aby kontrola probíhala v pořádku. Navíc, jak mi ministr sdělil, ministerstvo s Centrem průběžně během kontroly komunikuje, a to i v případě stěžovatele. **Dále zjištěná pochybení proto přičítám ministerstvu.**

C.2 Porušení dotační podmínky

Poskytovatel musí **vyzvat příjemce k vrácení (části) dotace**, pokud se na základě svých zjištění důvodně domnívá, že došlo k porušení rozpočtové kázně (§ 14f odst. 3 rozpočtových pravidel), tedy zjednodušeně k porušení dotační podmínky.

C.2.1 Znění dotační podmínky

Výzva č. 1/2020/COV-Ubytování stanovila v bodě 8.4.1 **několik způsobů** prokázání kategorie a třídy ubytovacího zařízení:

„8.4.1. Žadatel o dotaci prokáže kategorii a třídu ubytovacího/ích zařízení takto:

a) předložením platného certifikátu dle Oficiální jednotné klasifikace ubytovacích zařízení ČR 2015 - 2020 (určeno pro kategorie hotel, hotel garni, motel, pension a hotel), případně dle certifikace Asociace kempů ČR (kempy..., chatové osady) či Klubu českých turistů (turistické ubytovny/hostely).

b) v případě, že žadatel nebude pro provozovnu zahrnutou v žádosti o dotaci schopen doložit platný certifikát dle bodu a) čl. 8.4.1 prokáže zařazení dané provozovny do příslušné kategorie a třídy čestným prohlášením, že nejpozději v období leden-červenec 2020 podal hlášení o hostech v hromadných ubytovacích zařízeních - výkaz podávaný Českému statistickému úřadu (dále také „ČSÚ“) - měsíční (pro kategorie hotel, motel, hotel, hotel garni) / čtvrtletní (pro kategorie pension, turistické ubytovny/hostely, chatové osady, kempy a další).

c) v případě, že žadatel není schopen prokázat kategorii a třídu dané provozovny hromadného ubytovacího zařízení buď předložením certifikátu.. nebo na základě Měsíčního/Čtvrtletního hlášení o hostech v hromadných ubytovacích zařízeních (ČSÚ) nejpozději v období leden-červenec 2020:

1) žadatel o dotaci zařadí provozovnu/y do kategorie a třídy dle příslušné certifikace uvedené v bodě a) odstavce 8.4.1. a pravdivost údajů stvrdí čestným prohlášením;

2) uvede v žádosti o dotaci jako doklad o registraci Českým statistickým úřadem přidělené „Pořadové číslo ubytovacího zařízení“ tzv. PAGINA (7místný číselný kód);

3) získá a poskytovateli dotace doloží potvrzení o oficiální certifikaci (Asociace hotelů a restaurací, Asociace kempů ČR, Klub Českých turistů) odpovídající minimálně kategorii a třídě hromadného ubytovacího zařízení, kterou uvedl v čestném prohlášení (viz bod. 1 tohoto odstavce), a to v termínu stanoveném v Rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále jen „ROPD“) (minimálně do 1 roka od vydání RoPD).“



Rozhodnutí o poskytnutí dotace v bodě 13 části I. stanovilo: „*Příjemce dotace je povinen do 31. 12. 2021 získat oficiální certifikaci (...) a kopii (...) zaslat poskytovateli (...).*“

C.2.2 Splnění podmínek stěžovatelem

Po prostudování podmínek souhlasím s hodnocením ministerstva, že stěžovatel nesplnil podmínku bodu 13 části I. rozhodnutí o poskytnutí dotace, pokud nepředložil certifikát hromadného ubytovacího zařízení a ani jej dodatečně do 31. prosince 2021 nezískal (a následně tedy ani nepředložil). **Nesouhlasím však s ministerstvem, že ji stěžovatel musel splnit.**

Rozhodnutí i výzva jsou závazné pro žadatele a je nutné je vykládat ve vzájemném souladu. Jak vyplývá z výše citovaného bodu 8.4.1 výzvy, získání a doložení certifikace **bylo pouze jednou z možností, jak prokázat kategorii a třídu ubytovacího zařízení, a to ještě možnost, která se má použít až v případě, kdy podmínku nejde splnit dříve definovanými způsoby.** Stěžovatel však podmínku prokázal jinak. **Bod 8.4.1 písm. c) výzvy, a tím ani bod 13. rozhodnutí pro něj tedy neměl být závazný.**

Z podkladů vyplývá, že stěžovatel zaslal **čestné prohlášení** o tom, že podal hlášení o hostech ČSÚ. Splnil tak podmínku k **prokázání kategorie a třídy ubytovacího zařízení dle bodu výzvy 8.4.1 písm. b), neboť předložil čestné prohlášení. Ministerstvo proto nemělo posuzovat splnění podmínky podle písm. c).** Nemělo tedy po stěžovateli chtít, aby splnil dodatečnou podmínku získání certifikátu do 31. prosince 2021 danou rozhodnutím.¹⁵ Ta podle znění dotačních podmínek měla být požadována pouze v případě, že žadatel bude prokazovat kategorii a třídu ubytovacího zařízení podle **8.4.1 bod c) výzvy.**

Tím, že ministerstvo vyžaduje nutné splnění podmínky v tomto bodě, zužuje rozsah oprávněných žadatelů o dotaci. Z podmínky činí podmínku závaznou, přestože ve výzvě byla daná pouze jako jedna možnost, jak naplnit požadavky. Výzva připouští i jiné způsoby prokázání kategorie a třídy ubytovacího zařízení, které navíc při aplikaci mají přednost.

Ministerstvo až nyní namítá, že mělo za to, že čestné prohlášení není pravdivé, protože se ministerstvu nepodařilo prokázat, že stěžovatel podal hlášení ČSÚ. Pro ověření poskytovatel použil seznam hlášení podaných na ČSÚ, vygenerovaný dne 28. srpna 2020, kde stěžovatel nebyl uvedený. Ministerstvo má proto za to, že tuto podmínku nesplnil a hlášení ČSÚ nepodal. **Toto vysvětlení se však objevilo poprvé až ve vyjádření, které ministerstvo poskytlo mě. Do té doby se stěžovatel od ministerstva vždy jen dozvěděl, že porušení spočívá jen v tom, že do konce roku 2021 nedoložil certifikaci (viz kontrolní protokol, rozhodnutí o námitkách, výzva k vrácení dotace), tedy porušil čl. 13 rozhodnutí.**

Současně toto sdělení vyvolává otázku, zda ministerstvu mělo stačit k vyvrácení pravdivosti čestného prohlášení pouhé ověření, zda se stěžovatel nacházel na automaticky vygenerovaném seznamu bez aktivního ověření u ČSÚ. **Stěžovatel ministerstvu doložil (v e-mailu ze dne 4. března 2021) i potvrzení ze statistického úřadu, že řádně podával**

¹⁵ Navíc ani pro podnikání není povinné mít tuto certifikaci.



hlášení o ubytovaných hostech. V době kontroly tak již ministerstvo mělo k dispozici doklad od stěžovatele o tom, že hlášení podával. Přesto jsem v žádném dokumentu nenašel, že by se k této výhradě ministerstvo či Centrum vyjádřilo.

C.2.3 Povinnost vyzvat k vrácení dotace

Jsem si vědom povinnosti poskytovatele vyzvat příjemce k vrácení (části) dotace, pokud má **(jen) důvodné podezření** na porušení rozpočtové kázně. Nemusí tedy mít zcela prokázané, že došlo k porušení rozpočtové kázně. To musí prokázat až finanční úřad v řízení o porušení rozpočtové kázně. V řízení před finančním úřadem má takový příjemce dotace možnost se bránit řádnými i mimořádnými opravnými prostředky a správní žalobou.

Na druhou stranu právní úprava nastavila systém tak, že pokud příjemce dotace vrátí dotaci již na základě výzvy poskytovatele podle § 14f rozpočtových pravidel, neplatí žádné penále. To platí až v případě, že věc řeší finanční úřad. Z obavy z vysokého penále (které může dosáhnout až výše vrácené části dotace) příjemci často dobrovolně požadovanou dotaci vrátí poskytovateli již po jeho výzvě, i když s výzvou nesouhlasí, čímž se zbaví možnosti obrany. To by však v konečném důsledku mělo na poskytovatele klást větší nároky při zvažování, zda výzva k vrácení dotace je důvodná, a nikoliv naopak. **Např. měla by proto obsahovat dostatečné odůvodnění, proč má poskytovatel podezření na porušení rozpočtové kázně, aby si příjemce mohl vyhodnotit riziko placení penále, pokud dotaci nevrátí, a pokusí se bránit v řízení o porušení rozpočtové kázně.**

V tomto případě se však výzva opírala jen o porušení čl. 13 rozhodnutí, tedy nezískání certifikace, která však podle mého názoru nebyla nutnou podmínkou; byla jen jednou možností prokázání kategorie a třídy ubytovacího zařízení. Tu šlo prokázat i jinak. Z předložených podkladů jsem dovodil, že předložení certifikace podle bodu 13 však ministerstvo považovalo za nutnou podmínku bez vazby na to, zda podal čestné prohlášení podle výzvy, či nikoli. **To, že stěžovatel doložil potvrzení Českého statistického úřadu v březnu 2021, tedy téměř dva roky před zahájením kontroly, se nikde v tvrzení ministerstva ani Centra neprojevo.**

Pro toto řízení je **podstatné i to (vedle odpovědnosti ministerstva dle kapitoly C.1.2. této zprávy), zda ministerstvo muselo závěry kontroly provedené jiným subjektem nekriticky převzít do svého dalšího postupu.** Domnívám se, že nikoliv. Ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu¹⁶ se přiměřeně použije i zde. Ministerstvo závěry kontroly tedy mělo před jejich dalším použitím zhodnotit.

Rovněž přímo z § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel vyplývá to, že poskytovatel má výsledky kontroly sám zhodnotit: „*Poskytovatel písemně vyzve příjemce dotace k vrácení dotace nebo její části v jím stanovené lhůtě, pokud se na základě kontrolního zjištění nebo zjištění z provedeného auditu důvodně domnívá, že příjemce dotace v přímé souvislosti s ní*

¹⁶ Ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu:

„*Pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.*“



(...).“ **Ministerstvo si tak mělo vyhodnotit, zda právní hodnocení ze závěru kontroly je v souladu s dotačními podmínkami.**

C.2.4 Dílčí závěr

Ministerstvo pochybilo, když stěžovatele vyzvalo k vrácení dotace pro nesplnění podmínky uvedené v bodu 13 části I. rozhodnutí o poskytnutí dotace. Tato podmínka byla závazná jen, pokud stěžovatel neprokázal kategorizaci a třídu ubytovacího zařízení jiným předpokládaným způsobem.

Jsem si vědom toho, že tento výklad se může zdát přísný. Vycházím však z odpovědnosti poskytovatele za znění dotačních podmínek. Pokud jsou nejasné, nemůže to jít k tíži žadatele. Současně vycházím i z okolností případu, kdy stěžovatel se snažil od ministerstva získat výkladové stanovisko i k této dotační podmínce, které mu ministerstvo nakonec i přislíbilo, avšak je neposkytlo ani přes opakované urgencye stěžovatele.

C.3 Poskytnutí výkladového stanoviska

Obecně poskytovateli dotace žádný zákon nestanoví povinnost poskytovat výkladové stanovisko žadatelům o dotaci. Není mi známo, že by ani jiný zvláštní předpis stanovoval takovou povinnost ministerstva jako poskytovatele. Ani z výzvy či rozhodnutí o poskytnutí dotace nevyplývá výslovná povinnost ministerstva dávat výkladová stanoviska dotačních podmínek.

Není však výjimkou, že poskytovatelé dotací poskytují výkladová stanoviska dotačních podmínek¹⁷. Správní úřady při své činnosti dodržují nejen právní předpisy, ale rovněž i principy dobré správy.¹⁸ Jedním z principů je i **princip vstřícnosti a odpovědnosti**. Pokud taková stanoviska poskytují, naplňují tím principy dobré správy.

Pokud však poskytovatel slíbí, že výkladové stanovisko poskytne a neučiní tak, **je takový postup v rozporu s principy dobré správy.**

Přestože ministerstvo e-mailovou komunikací stěžovateli opakovaně slíbilo, že mu stanovisko poskytne, neposkytlo mu jej, a to dokonce ani po opakovaných urgencích. Tím ministerstvo **porušilo** minimálně **principy dobré správy, zejména princip vstřícnosti**.

C.4 Nevyřízení žádosti o změnu rozhodnutí

Podle § 14o rozpočtových pravidel poskytovatel může rozhodnout na základě žádosti příjemce dotace o změně některých práv a povinností stanovených v rozhodnutí.

Rozpočtová pravidla nestanoví způsob, jakým má být tato žádost podána. Subsidiárně by se proto měl použít správní řád.¹⁹ Podání mělo být podáno dle § 37 správního řádu.

17 Srov. např. Stanovisko Ministerstvo průmyslu a obchodu, dostupné zde: <https://www.mpo.cz/assets/dokumenty/34830/40221/476791/priloha001.pdf>.

18 Veřejný ochránce práv – ombudsman. *Principy dobré správy*. Online. Dostupné z: [Principy dobré správy | Ombudsman \(ochrance.cz\)](https://www.ombudsman.cz/principy-dobre-spravy) [cit. 2024-06-25].

19 Ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu.



Dle § 4 odst. 2 správního řádu správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.

Stěžovatel žádal ve výše uvedených e-mailech o sdělení, jak může požádat **o změnu lhůty pro předložení certifikátu**. Žádal elektronickou poštou bez zaručeného podpisu e-mailem, ze kterého s ministerstvem již komunikoval. Ing. Esteřák stěžovateli e-mailem ze dne 19. listopadu 2020 sdělil, že **jeho žádost evidují a že změnu „v plnění rozhodnutí“ musí posoudit nadřízený, kterému žádost postoupil**. Výslovně ho tedy ujistil, že se jeho žádostí budou zabývat a někdo mu odpoví. **Toto sdělení tak vzbuzuje legitimní očekávání, že dotaz již byl posouzen jako žádost podaná řádným způsobem a bude o ní rozhodnuto. Ze sdělení nevyplývá, že by měl žádost podat jiným způsobem, ač se na to výslovně ptal.**

Z výslovného ujištění ministerstva o tom, že žádost pracovník postoupil svému nadřízenému k posouzení, lze usuzovat, že ministerstvo vyhodnotilo, že žádost byla podána řádně. Mělo-li ministerstvo za to, že žádost byla podána řádnou cestou, mělo o ní rozhodnout.

Pokud nebyla řádně podána, nebyl ani důvod stěžovatele poučit, že žádost posoudí nadřízený pracovník. V takovém případě ministerstvo mělo stěžovatele spíše poučit o způsobu, jak podat žádost, tedy poučit ho o jeho procesních právech.

Uznávám argument ministerstva, že by nemohlo uznat certifikaci získanou po rekonstrukci hotelu, protože neprokazuje kategorii a třídu ubytování před rekonstrukcí (podstatnou pro dotační řízení). Nicméně to nemění nic na tom, že mělo reagovat na dotaz o změně podmínek a řádně jej vyřídit.

C.5 Nevyřízení žádosti o prominutí

Příjemce dotace může žádat o prominutí odvodu nebo penále v řízení o porušení rozpočtové kázně.²⁰ O prominutí rozhoduje finanční správa (Generální finanční ředitelství).

Právní úprava však neupravuje promíjení v předcházejících postupech, tedy ani v době, kdy poskytovatel získá pochybnosti při kontrole. Poskytovatel má naopak povinnost v případě podezření na porušení rozpočtové kázně předat věc finančnímu úřadu. **Domnívám se proto, že v této fázi poskytovatel nemůže „porušení dotační povinnosti“ či „pokutu“ prominout.**

Správní orgán by měl adekvátně reagovat i na předčasnou žádost příjemce. V daném případě byla žádost podána jako součást námitek, tedy řádného podání. Mělo být proto o ni vydáno rozhodnutí [§ 66 odst. 1 písm. b) správního řádu]. **Rozhodnutí nelze delegovat na Centrum, proto o žádosti mělo rozhodnout ministerstvo.**

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám ministru pro místní rozvoj a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením

²⁰ Ustanovení § 44a odst. 13 rozpočtových pravidel.



a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatele.

Brno 25. června 2024

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)