

Krajský úřad Olomouckého kraje
Odbor majetkový, právní a správních činností
Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc

č. j. KUOK 117796/2016

V Olomouci dne 14. prosince 2016

sp. zn. KÚOK/110405/2016/OMPSČ-P/611

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Olomouckého kraje, Odbor majetkový, právní a správních činností (dále také odvolací orgán), příslušný podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a § 89 odst. 1 a § 178 odst. 2 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), rozhodl o odvolání obviněného z přestupku L B, nar. , bytem , které bylo podáno dne 26. 10. 2016, odvolacímu orgánu předloženo dne 14. 11. 2016 a které směřuje proti rozhodnutí Magistrátu města Olomouce, odboru správních činností, oddělení přestupkového, písemně vyhotovenému dne 5. 10. 2016 a vydanému dne 10. 10. 2016 v přestupkovém řízení pod číslem jednacím SMOI/219125/2016/OSC/PREST/Boh, takto:

Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu se rozhodnutí Magistrátu města Olomouce, odboru správních činností, oddělení přestupkového, písemně vyhotovené dne 5. 10. 2016 a vydané dne 10. 10. 2016 pod číslem jednacím SMOI/219125/2016/OSC/PREST/Boh

z r u š u j e

a věc se vrací k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal.

O d ů v o d n ě n í

Rozhodnutím Magistrátu města Olomouce, odboru správních činností, oddělení přestupkového (dále také správní orgán prvního stupně) písemně vyhotoveným dne 5. 10. 2016 a vydaným dne 10. 10. 2016 pod číslem jednacím SMOI/219125/2016/OSC/PREST/Boh (dále také napadené rozhodnutí) byl L B, nar. , bytem , uznán vinným přestupkem podle § 23 odst. 1 písm. c) zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o střetu zájmů), kterého se měl dopustit tím, že za rok 2015 jako tajemník Magistrátu města Prostějova do oznámení o činnostech dle ustanovení § 9 zákona o střetu zájmů neuvedl pracovněprávní vztah se společností Vodovody a kanalizace Prostějov, a.s. se sídlem Krapkova 1635/26, 796 01 Prostějov, čímž z nedbalosti uvedl zjevně nepřesné, neúplné nebo nepravdivé údaje v prohlášení podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2 zákona o střetu zájmů. Podle § 11 odst. 1 písm. b) a § 24 zákona o střetu zájmů správní orgán prvního stupně uložil obviněnému za uvedené jednání pokutu ve výši 3000 Kč a současně mu v souladu s § 79 odst. 1 zákona

ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o přestupcích) a § 1 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 231/1996 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, uložil povinnost nahradit náklady spojené s projednáváním přestupku ve výši 1000 Kč. Ke splnění uložené povinnosti spočívající v zaplacení uložené pokuty mu stanovil lhůtu třiceti dnů ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí. Ke splnění uložené povinnosti spočívající v zaplacení uložených nákladů spojených s projednáváním přestupku mu pak stanovil lhůtu patnácti dnů ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí.

Obviněný z přestupku L B napadl rozhodnutí v celém jeho rozsahu včasným a přípustným odvoláním podaným dne 26. 10. 2016. V odvolání uvedl, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy a není z něj zcela patrné, zda úvahy, kterými se správní orgán řídil, vycházely ze zákona. Dále uvádí, že správní orgán prvního stupně úplně pominul skutečnost, že v části IV. formuláře čestného prohlášení jsou uvedeny výše, druh a zdroj každého jeho příjmu, včetně příjmu od společnosti Vodovody a kanalizace Prostějov, a.s., a tedy že vztah k této společnosti je jednoznačně patrný již z čestného prohlášení ze dne 28. 6. 2016, tudíž nemohlo dojít ke ztížení nebo omezení veřejné kontroly nad výkonem funkce veřejného činitele. Dále namítá, že nebyl nikým upozorněn na nedostatky v přiznání o činnostech, majetku, příjmech, darech a závazcích, že bylo pravdivé, a proto se zpracováním prohlášení nedostal a ani nemohl dostat do situace, která může vyvolávat snahu preferovat zájem individuální či skupinový nad zájmem celku. Pokud ho tedy správní orgán prvního stupně uznal vinným z porušení zákona o střetu zájmů, nepoměroval jeho případ s úmyslem zákonodárce ani s cílem a smyslem právní úpravy. Na závěr svého odvolání L B shrnuje, že jádrem věci je to, že jedenáct dnů nebyla v jeho čestném prohlášení jako druh příjmu uvedena závislá činnost, tedy nebylo přímo specifikováno, že se jedná o (vedlejší) pracovní poměr. A klade si otázku, zda náš právní řád skutečně hodlá takové věci označovat jako přestupek a ukládat za ně finanční postihy. Napadené rozhodnutí považuje za výsledek vyložené formalistického přístupu správního orgánu prvního stupně, který při své správní úvaze nezohlednil okolnosti případu, jeho závažnost a zejména ani význam a rozsah jeho následků.

V souladu s § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal odvolací orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí byla přezkoumána v rozsahu námitek obviněného obsažených v odvolání.

Z předloženého spisového materiálu bylo zjištěno, že předmětné řízení o přestupku bylo zahájeno dne 24. 8. 2016, kdy bylo správním orgánem prvního stupně

L B v souladu s § 46 odst. 1 správního řádu oznámeno, že proti jeho osobě zahájil správní orgán prvního stupně řízení o přestupku. Spolu s oznámením o zahájení řízení byl obviněný předvolán k ústnímu jednání na 8. 9. 2016. K nařízenému ústnímu jednání se předvolaný dostavil.

Odvolací orgán nejprve zkoumal, zda procesní postup správního orgánu prvního stupně v dané věci nevykazuje rozpor s právními předpisy. Správní orgán prvního stupně předvolal obviněného L B k ústnímu jednání na 8. 9. 2016 v souladu s § 59 správního řádu. Obviněný byl poučen, že dle § 73 odst. 2 zákona o přestupcích a § 36 odst. 3 správního řádu se před vydáním rozhodnutí může seznámit s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim, jakož i ke všem skutečnostem, které jsou mu kladeny za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy

na svou obhajobu.

Odvolací orgán se dále zabýval napadeným rozhodnutím a konstatuje, že výrok rozhodnutí o vině trpí vadami ve formulaci skutkové i právní věty výroku. Co se týče popisu skutku, zde je nutné specifikovat, že přestupek se týká oznámení o činnostech dle § 9 zákona o střetu zájmů ze dne 28. 6. 2016, jelikož obviněný B podal ještě druhé oznámení za rok 2015, a to dne 11. 7. 2016. Skutek musí být ve výroku popsán srozumitelně a nezaměnitelně. Co se týče právní věty, zde je nutné jednoznačně vymezit, zda přestupek spočívá v uvedení zjevně nepřesných údajů, zjevně neúplných údajů nebo zjevně nepravdivých údajů. Ustanovení § 23 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů obsahuje tři různé způsoby spáchání přestupku a právní posouzení musí přiřadit skutek k jednomu konkrétnímu způsobu. V odůvodnění rozhodnutí je pak správní orgán povinen se vypořádat s právním posouzením skutku, jelikož dle § 68 odst. 3 správního řádu musí být v odůvodnění rozhodnutí uvedeny úvahy, kterými se správní orgán řídil při výkladu právních předpisů. Napadené rozhodnutí se však v odůvodnění vůbec nezabývá tím, jakým způsobem byl daný přestupek spáchán, tedy v uvedení jakých údajů (zda nepřesných údajů, neúplných údajů nebo nepravdivých údajů) v prohlášení (oznámení) podle § 9 zákona o střetu zájmů spočívá přestupek, z jehož spáchání byl B uznán vinným.

Odvolací orgán shledal výrok napadeného rozhodnutí o vyslovení viny v rozporu s právními předpisy. Výroky napadeného rozhodnutí o sankci a o uložení povinnosti nahradit náklady spojené s projednáváním přestupku byly podmíněny výrokem o vyslovení viny, nemohly tedy po jeho zrušení samostatně obstát. Nezbylo tak než v odvolacím řízení zrušit napadené rozhodnutí v celém rozsahu a věc vrátit správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

Odvolací orgán se zabýval i námitkami uvedenými v odvolání L B, kde mimo jiné namítá, že správní orgán prvního stupně úplně pominul skutečnost, že v části IV. formuláře čestného prohlášení jsou uvedeny výše, druh a zdroj každého jeho příjmu, včetně příjmu od společnosti Vodovody a kanalizace Prostějov, a.s., a tedy že vztah k této společnosti je jednoznačně patrný již z čestného prohlášení ze dne 28. 6. 2016. K tomu odvolací orgán uvádí, že zákon o střetu zájmů v § 7 rozlišuje čtyři různá oznámení (podle § 8, § 9, § 10 a § 11 zákona o střetu zájmů), která se podávají formou čestného prohlášení, přičemž u každého stanoví samostatně termín, v kterém je nutné oznámení učinit. Struktura formuláře je dána vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 578/2006 Sb., která byla vydána na základě zmocnění v § 12 odst. 5 zákona o střetu zájmů, kde je veřejným funkcionářům stanovena povinnost podávat oznámení na formuláři, jehož strukturu a formát stanoví Ministerstvo spravedlnosti vyhláškou. Struktura formuláře odpovídá tomu, jak rozlišuje jednotlivá oznámení zákon o střetu zájmů, a tedy po uvedení všeobecných údajů, které vyžaduje § 13 odst. 1 zákona o střetu zájmů, se uvádí oznámení o činnostech podle § 9 zákona o střetu zájmů, v další části pak oznámení o majetku podle § 10 zákona o střetu zájmů a v poslední části oznámení o příjmech, darech a závazcích podle § 11 zákona o střetu zájmů (pokaždé s možností tzv. negativního oznámení podle § 12 odst. 2 zákona o střetu zájmů). Fakt, že údaje uvedené v oznámení podle § 11 zákona o střetu zájmů částečně korespondují s údaji uvedenými v oznámení podle § 9 zákona o střetu zájmů, nemění nic na povinnosti tyto údaje uvést i v oznámení podle § 9 zákona o střetu zájmů. V daném případě se jedná konkrétně o nedostatek v údajích podle § 9 odst. 1 písm. d) zákona o střetu zájmů, které vyžaduje oznámení, zda činnost veřejného funkcionáře je vykonávána v pracovněprávním nebo obdobném vztahu (1) nebo ve služebním poměru (2). Mimo to, i když je v části oznámení o příjmech, darech a

závazcích uvedeno, že příjem pochází ze závislé činnosti, není tím ještě určeno, zda jde o pracovněprávní nebo obdobný vztah nebo služební poměr, což zákon o střetu zájmů vyžaduje. Dle § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů „může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy, přičemž základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr“. Zvláštními právními předpisy se rozumí například zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, nebo zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. Lze tedy konstatovat, že údaj „příjem ze závislé činnosti“ neodpovídá požadavku uvedenému v § 9 odst. 1 písm. d) zákona o střetu zájmů.

Dále B namítá, že nebyl nikým upozorněn na nedostatky v přiznání o činnostech, majetku, příjmech, darech a závazcích. Je sice pravda, že dle ustanovení § 14 zákona o střetu zájmů evidenční orgány zabezpečují vedení registru, čímž se rozumí i dohlížení nad úplností údajů a vyžadování doplnění těchto údajů, které jsou součástí oznámení podle § 9 až 11 a § 12 odst. 2 zákona o střetu zájmů, avšak současně zákon nestanoví, kdy ani jakým způsobem mají evidenční orgány dohlížet. „Vzhledem k tomu, že zákon o střetu zájmů nedává evidenčním orgánům žádnou pravomoc, s jejímž využitím by mohly nepřetržitě dohlížet nad úplností údajů uvedených v oznámení, je zřejmě třeba se přiklonit k tomu, že dohlížení nad úplností údajů a vyžadování jejich doplnění má probíhat pouze v souvislosti s přijetím oznámení a omezí se tak na formální kontrolu podaných oznámení, tzn. na to, zda veřejný funkcionář vyplnil v podaném oznámení všechny příslušné položky. ... Evidenční orgány nemají podle zákona pravomoc prověřovat samy nebo prostřednictvím jiných osob např. majetkové či osobní poměry veřejných funkcionářů a zjišťovat tak, zda údaje, které veřejní funkcionáři v oznámeních uvedli, odpovídají skutečnosti nebo nikoliv. Argumentem pro restriktivní výklad ustanovení o povinnosti evidenčních orgánů dohlížet na úplnost údajů uvedených v oznámení je především skutečnost, že podle čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR lze státní moc vykonávat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, což platí i pro výkon působnosti evidenčních orgánů, kterým zákon o střetu zájmů žádné *vyšetřovací* pravomoci nesvěřuje.“ (JUDr. Josef Vedral, Ph.D.: Zákon o střetu zájmů, komentář, 2. vydání, C.H.Beck 2012.) Lze tedy uzavřít, že dohlížecí povinnost evidenčních orgánů, resp. její nedostatek, nemají vliv na povinnost veřejného funkcionáře přesně, úplně a pravdivě písemně oznámit zákonem stanovené údaje.

Dále obviněný B uvádí, že jeho prohlášení je pravdivé, a proto je zřejmé, že se zpracováním prohlášení nedostal a ani nemohl dostat do situace, která může vyvolávat snahu preferovat zájem individuální či skupinový nad zájmem celku. Pokud ho tedy správní orgán prvního stupně uznal vinným z porušení zákona o střetu zájmů, nepoměřoval jeho případ s úmyslem zákonodárcem ani s cílem a smyslem právní úpravy. K otázce pravdivosti odvolací orgán uvádí, že tou je povinen zabývat se správní orgán prvního stupně v novém řízení, jelikož souvisí s právním vymezením přestupku (subsumpcí skutku pod konkrétní skutkovou podstatu přestupku), tak jak je uvedeno výše. Dále odvolací orgán konstatuje, že smyslem zákona o střetu zájmů je preventivně předcházet situacím, kdy by potenciálně mohlo dojít ke střetu osobního zájmu se zájmem veřejným a proto je v § 1 zákona o střetu zájmů mimo jiné uvedeno, že tento zákon upravuje povinnosti veřejných funkcionářů oznamovat skutečnosti, které umožňují veřejnou kontrolu jejich činností, a současně stanoví i jejich odpovědnost za porušení povinností tímto zákonem stanovených. Úmyslem

zákonodárce a tedy smyslem právní úpravy bylo umožnit veřejnou kontrolu činnosti veřejných funkcionářů, přičemž výstupem této kontroly může být i obvinění z přestupku.

Na závěr svého odvolání L B shrnuje, že jádrem věci je to, že jedenáct dnů nebyla v jeho čestném prohlášení jako druh příjmu vedena závislá činnost, tedy nebylo přímo specifikováno, že se jedná o (vedlejší) pracovní poměr. A klade si otázku, zda náš právní řád skutečně hodlá takové věci označovat jako přestupek a ukládat za ně finanční postihy. Napadené rozhodnutí považuje za výsledek vyložené formalistického přístupu správního orgánu prvního stupně, který při své správní úvaze nezohlednil okolnosti případu, jeho závažnost a zejména ani význam a rozsah jeho následků. K tomu odvolací orgán uvádí, že vzhledem k tomu, že věc se vrací správnímu orgánu prvnímu stupně k novému řízení, tak pokud bude opětovně rozhodnuto o vině obviněného a uložení pokuty, pak bude správní orgán prvního stupně povinen řádně odůvodnit okolnosti, které vedly k určení druhu a výměry sankce ve smyslu § 12 přestupkového zákona. Pouhý výčet těchto okolností nenahrazuje správní úvahu o jejich vlivu na ukládanou sankci. *Úvaha správního orgánu přitom musí vést k hodnocení individuální povahy protiprávního jednání, přičemž zvažované okolnosti je třeba rozlišovat na přitěžující a polehčující a vždy je posuzovat z hlediska konkrétního dopadu na daný případ (srov. rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2011 č. j. 1 A 24/2010 – 22 publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).*

Odvolací orgán věc vrací správnímu orgánu prvního stupně, aby ve věci dále jednal a znovu rozhodl, a ukládá mu, aby jednoznačně vymezil a subsumoval skutek a s popisem skutku a jeho právní subsumpcí seznámil obviněného a aby v novém rozhodnutí napravil vytčené vady výroku i odůvodnění rozhodnutí.

Vzhledem k výše uvedenému bylo rozhodnuto, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení o odvolání

Proti rozhodnutí odvolacího orgánu se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 věta první správního řádu).



Mgr. Hana Kiliánová
vedoucí oddělení přestupkového
Odboru majetkového, právního
a správních činností

Obdrží:

1. L B nar. , bytem

