



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní Mgr. Jarmilou Úředníčkovou v právní věci

žalobce: V. V.
zastoupen JUDr. Stanislavem Polčákem, advokátem
sídlem 251 67 Pyšely, Řehenice 10

proti
žalovanému: Krajský úřad Moravskoslezského kraje
sídlem 702 18 Ostrava, 28. října 117

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2020 č. j. MSK 97621/2020, o
přestupku

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2020 č. j. MSK 97621/2020 **se zrušuje** a věc se
vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 11 228 Kč, a to do 30
dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Shodu s prvopisem potvrzuje

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Bílovec ze dne 30. 6. 2020 č. j. MBC/15860/20/SŽ/maš 2361/2019 o přestupku dle ust. § 23 odst. 2 písm. b) zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, a uvedené rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno.
2. Žalobce namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Úvahy, kterými se správní orgán I. stupně řídil, jsou povětšinou buď kusé, nebo zmatečné, a nelze z nich dostatečně seznat důvody rozhodnutí. Podobnou vadou trpí také rozhodnutí žalovaného, které obsahuje rekapitulaci řízení před správním orgánem I. stupně, argumentaci žalobce a argumentaci správního orgánu I. stupně. Ani toto rozhodnutí však neobsahuje komplexní argumentaci, z níž by byly patrné důvody rozhodnutí, pouze odkazuje na body rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Další důvod nepřezkoumatelnosti žalobce spatřuje v tom, že se žalovaný v rozhodnutí chybně vypořádal s otázkou naplnění materiálního znaku přestupku a samotným nálezem Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 38/17. Zdůraznil, že pro naplnění materiálního znaku přestupku je potřeba, aby v konkrétním případě kromě naplnění formálních znaků přestupku přistoupily také další relevantní okolnosti, které materiální znak naplní. Žalobce uvedl, že přijetí závěru, který prezentují oba správní orgány ve svých rozhodnutích, a který citoval v žalobě, by vedlo k absurdním výsledkům. Zákonný požadavek společenské škodlivosti by v takové situaci neměl žádný reálný obsah, šlo by o institut zcela zbytný a ve všech přestupkových řízeních bez výjimky by bylo možné jej de facto ignorovat. Žalobce zdůraznil, že v jeho případě materiální znak přestupku naplněn nebyl, neboť skutek nezpůsobil újmu žádným právem chráněným zájmům, ani takové zájmy neohrozil, jelikož chybějící oznámení doplnil a tím pádem společenskou škodlivost nevykazuje. Dle žalobce existuje nepochybně silný zájem na tom, aby nakládání s veřejnými prostředky bylo určitým způsobem kontrolováno, včetně kontroly veřejné. Veřejnost však má řadu jiných mechanismů, které nejsou spojeny se zásahem do ústavně zaručených práv veřejných funkcionářů (právo účastnit se jednání zastupitelstva, obce, právo volit a být volen ve volbách do zastupitelstva obce, možnost podat v krajním případě na veřejného funkcionáře trestní oznámení). Na druhé straně je nutné vzít v potaz zásah do ústavně zaručených práv veřejného funkcionáře i třetích osob, k němuž v případě splnění povinnosti podle § 12 odst. 3 zákona o střetu zájmů dochází. Nejvýraznější zásad do ústavně zaručených práv spatřuje nejen žalobce, ale také skupina senátorů, právě ve zveřejnění informací o třetích osobách, které nejsou veřejnými funkcionáři dle zákona o střetu zájmů.
3. Žalobce dále uvedl, že považuje daná ustanovení zákona o střetu zájmů, která zakotvují povinnost učinit oznámení ve spojení s formou nahlášení na podaná oznámení (veřejné nahlášení bez žádosti), na základě jejíhož porušení zahájil správní orgán I. stupně řízení o přestupku, za rozporná s ústavním pořádkem České republiky. Stejného názoru je i Ústavní soud ČR, který ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 zrušil uplynutím dne 31. 12. 2020 část zákona o střetu zájmů a další část ve svém odůvodnění shledal také jako ústavně nesouladnou.
4. Žalobce dále uvedl, že účinná právní úprava problematiky střetu zájmů ukládá povinnost podávat oznámení o činnostech, o majetku a o příjmech a závazcích, také neuvolněným

veřejným funkcionářům obcí, mezi něž patří a v rozhodné době patřil. V situaci, kdy je podstatná část obsahu předmětných oznámení zveřejněna, dochází podle názoru žalobce k nepřiměřenému zásahu do práva těchto veřejných funkcionářů na soukromí, zaručeného článkem VII. a článkem X. Listiny základních práv a svobod. Tato oznámení mohou i pasivně zasahovat do práv třetích osob, které se nepodílejí na správě obce. Za naprosto rozporný s elementární racionalitou a proporcionalitou pak žalobce považuje zejména rozsah nahlížení do registru oznámení, které může prostřednictvím internetu provádět kdokoli, kdykoli, bez jakýchkoliv podmínek nebo požadavků na identifikaci. Takovou míru zásahu do soukromí nepovažuje za přiměřenou vzhledem k míře, v jaké je nezbytná k legitimnímu cíli. Žalobce poukázal na to, že v případě zákona o střetu zájmů jsou zveřejňovány nejen údaje o příjmech, ale mnohem komplexnější informace o majetkových poměrech a pracovněprávních vztazích veřejného funkcionáře. Přitom pro svou intenzitu vedou rovněž k zásahu do práva na samosprávu podle článku 8 Ústavy ČR, které lze považovat za součást samotného jejího materiálního jádra. Z principu legality, vyjádřeném v § 2 odst. 1 správního řádu jednoduchým systematickým výkladem vyplývá, že je správní orgán povinen postupovat rovněž v souladu s ústavním pořádkem v čele s Ústavou České republiky a Listinou základních práv a svobod.

5. Žalobce dále poukázal na to, že u Ústavního soudu ČR na základě návrhů skupin senátorů probíhala hned dvě řízení, sp. zn. Pl. ÚS 38/17 a sp. zn. Pl. ÚS 34/18, o zrušení některých ustanovení zákona o střetu zájmů, která byla v průběhu spojena pod společnou sp. zn. Pl. ÚS 38/17. Dne 11. 3. 2020 Ústavní soud ČR veřejně vyhlásil nález sp. zn. Pl. ÚS 38/17, kterým uplynutím dne 31. 12. 2020 zrušil § 14b odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o střetu zájmů. Dále v odůvodnění shledal, že ustanovení § 13 odst. 3 je v případě veřejných funkcionářů uvedený v § 2 odst. 1 nepřiměřeným zásahem do práva na ochranu soukromí, nicméně toto ustanovení nebylo výše uvedenými návrhy napadeno. Část zákona o střetu zájmů, která bude zrušena, se týká rozsahu zveřejňovaných informací v oznámeních o majetku podaných veřejnými funkcionáři, mezi které patří i žalobce.
6. Žalobce je přesvědčen, že zákon o střetu zájmů jednoznačně v současné podobě porušuje jeho ústavně zaručená práva, konkrétně namítaný zásah do práva na ochranu svého soukromí, ale i práv osob jemu blízkých, a to v podobě práva na informační sebeurčení. Přitom zákon a dokonce ani právní řád mu neskýtá žádný procesní nástroj, kterým by efektivně dokázal toto své přímo aplikovatelné ústavní právo ochránit, jelikož oznámení se zveřejňují v řádu několika dnů od termínu jejich podání. Bylo povinností státu zajistit ochranu jeho ústavně zaručených práv, které však stát nedostál. Z pohledu právního státu je nepřípustné, aby prostřednictvím správně trestní represe bylo vynucováno plnění povinnosti, jejímž důsledkem ovšem je, že dojde k porušení přímo aplikovatelných ústavně zaručených práv, kdy zároveň už není v moci žalobce jakkoliv ovlivnit a dosáhnout souladného ústavního stavu.
7. Žalobce dále citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 173/2020-32 a uvedl, že ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ve spojení s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 vyplývá, že jeho jednání nenaplnňuje materiální znaky přestupku – společenskou škodlivost.
8. Žalobce dále uvedl, že postup Ministerstva spravedlnosti po vynesení uvedeného rozsudku NSS potvrzuje jeho argumentaci, v jejímž důsledku má správní orgán a soud dojít k závěru, že jeho jednání není přestupkem, nýbrž ochranou ústavně zaručených práv, která mají přednost před právem na informace, resp. pokud by tomu tak bylo nyní, jeho opožděné

podání oznámení by nebylo oznámeno a řízení o přestupku zahájeno. Žalobce rovněž odkázal na stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů z 23. 10. 2020.

9. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl zamítnutí žaloby. Konstatoval, že souhlasí se skutečností, že zveřejněním oznámení v registru dochází k jistému zásahu do ústavních práv veřejných funkcionářů. Nicméně v dané věci nemohou postupovat jinak, než aplikovat platné a účinné právní předpisy a shledat žalobce vinným z přestupku. Postupoval v souladu se svou dlouhodobou rozhodovací praxí, ve shodě s dlouhodobým názorem společnosti, který do doby vydání rozsudku NSS nikdo nezpochybnil. Rozhodnutí správních orgánů považuje za zákonná.
10. Krajský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí dle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. V souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. soud rozhodl o žalobě bez jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem výslovně souhlasili.
11. Ze správních spisů bylo zjištěno, že Městský úřad Bílovec rozhodnutím ze dne 30. 6. 2020 č. j. MBC/15860/20/SŽ/maš 2361/2019 uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 23 odst. 2 písm. b) zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, kterého se měl dopustit tím, že z nedbalosti jako osoba zapsaná v Centrálním registru oznámení ve funkci člena Rady obce Jistebník ve lhůtě do 30 dnů ode dne, kdy datum ukončení výkonu funkce veřejného funkcionáře do registru zapsal podpůrný orgán, neučinil oznámení podle § 12 odst. 3 zákona o střetu zájmů (dále jen „výstupní oznámení“) o činnostech podle § 9, majetku podle § 10 odst. 1 písm. b) a o příjmech a závazcích podle § 11 odst. 2 zákona o střetu zájmů, přičemž dne 19. 11. 2018 byl obecním úřadem Jistebník proveden zápis o ukončení výkonu funkce povinné osoby a lhůta k podání oznámení uplynula dnem 19. 12. 2018, přičemž k dodatečnému splnění povinnosti došlo až dne 16. 9. 2019, tedy jako fyzická osoba po skončení výkonu funkce veřejného funkcionáře neučinil oznámení ve lhůtě podle § 12 odst. 3 zákona o střetu zájmů. Za spáchání uvedeného přestupku byl žalobci podle § 35 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, § 46 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a § 23 odst. 3 písm. a) zákona o střetu zájmů, uložen správní trest ve formě pokuty ve výši 1 200 Kč. Žalobci byla dále uložena povinnost zaplatit náklady řízení paušální částkou. Současně správní orgán rozhodl o splatnosti pokuty a nákladů řízení. Správní orgán I. stupně zahájil přestupkové řízení na základě zprávy Ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 13. 6. 2019. Ve správním spise správního orgánu I. stupně je spisová dokumentace, z níž plyne, že žalobce byl evidován jako člen Rady v období od 10. 11. 2014 do 5. 11. 2018 pro obec Jistebník. Funkci člena Rady obce Jistebník žalobce vykonával od 10. 11. 2014. Ukončení této funkce nastalo dnem 5. 11. 2018, zánik funkce byl podpůrným orgánem zapsán dne 19. 11. 2018. Oznámení podle centrálního registru oznámení žalobce podal 30. 11. 2017 za období od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016, průběžné oznámení podal 6. 7. 2018 za období od 1. 1. 2018 do 30. 6. 2018. Spis obsahuje rovněž sdělení obce Jistebník o tom, pro které volební období byl žalobce zvolen do funkce člena Rady obce, rovněž tak usnesení z ustavujícího zasedání Zastupitelstva obce Jistebník ze dne 10. 11. 2014 a 5. 11. 2018. Ze spisu se podává, že Obecním úřadem Jistebník byl proveden zápis o ukončení výkonu funkce člena Rady obce Jistebník 19. 11. 2018. Žalobce podal oznámení podle § 12 odst. 3 zákona o střetu zájmů dne 16. 9. 2019.

12. Z listinných důkazů vzal správní orgán za prokázané, že žalobce byl v období od 10. 11. 2014 do 5. 11. 2018 členem Rady obce Jistebník. Na takového veřejného funkcionáře se vztahují povinnosti vyplývající z ust. § 12 odst. 3 zákona o střetu zájmů. Dále vyšel ze zjištění, že 19. 11. 2018 byl proveden Obecním úřadem Jistebník zápis o ukončení výkonu funkce. Žalobce tak měl podle § 12 odst. 3 zákona o střetu zájmů povinnost ve lhůtě 30 dnů od uvedeného data 19. 11. 2018 povinnost učinit tzv. výstupní oznámení o činnostech dle § 9, § 10 odst. 1 písm. b) a § 11 odst. 2 zákona o střetu zájmů, tedy nejpozději do 19. 12. 2018. Žalobce tak neučinil. Příslušné oznámení podal až 16. 9. 2019 poté, co mu bylo doručeno oznámení o zahájení přestupkového řízení. Tímto jednáním žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 23 odst. 2 písm. b) zákona o střetu zájmů. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že byl naplněn i materiální znak přestupku, a to zejména proto, že společnost má zájem požadovat po veřejných funkcionářích oznamování skutečností, které umožňují veřejnou kontrolu jejich činností konaných vedle výkonu funkce veřejných funkcionářů, veřejnou kontrolu majetku nabytého za dobu výkonu funkce a dalších příjmů, darů nebo jiného prospěchu, získaných za dobu výkonu funkce, popř. závazků, které veřejní funkcionáři mají, omezení některých činností veřejných funkcionářů a neslučitelnost výkonu funkcí veřejných funkcionářů s jinými funkcemi. To vše za účelem bránit výkonu veřejné moci ve prospěch zájmů soukromých tak, aby nedocházelo ke střetu mezi osobními zájmy veřejných funkcionářů a zájmy, které jsou povinni z titulu své funkce prosazovat nebo hájit. Správní orgán rovněž přihlédl k době cca 9 měsíců, po kterou oznámení podle § 12 odst. 3 zákona o střetu zájmů nebylo podáno, čímž po tuto dobu byla veřejná kontrola znemožněna.
13. Proti uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, o němž žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 14. 9. 2020 č. j. MSK 97621/2020 tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Žalovaný se ztotožnil se správním orgánem I. stupně o naplnění formální stránky přestupku dle § 23 odst. 2 písm. b) zákona o střetu zájmů, naplnění materiální stránky přestupku spatřoval žalovaný zejména v narušení preventivního opatření, sloužícího ke zvýšení důvěry veřejnosti v činnost orgánů veřejné moci. Učiněním opožděného oznámení dle žalovaného dochází k narušení veřejné kontroly majetkových poměrů veřejných funkcionářů. Možnost veřejně kontrolovat působí zejména preventivně na veřejné funkcionáře. Kodvolací námitce žalobce spočívající v zásahu do jeho ústavních práv žalovaný uvedl, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. 38/17 nepovažuje předmětné požadavky stanovené zákonem o střetu zájmů za nepřiměřené a že Ústavní soud neshledal důvod pro vynětí neuvolněných veřejných funkcionářů územních samosprávních celků z režimu zákona o střetu zájmů. Žalovaný neshledal důvod, proč napadené rozhodnutí zrušit, příp. je změnit.
14. Podle ust. § 12 odst. 3 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, v případě, že došlo k ukončení výkonu funkce veřejného funkcionáře, je osoba, která byla veřejným funkcionářem, povinna učinit oznámení podle § 9, § 10 odst. 1 písm. b) a § 11 odst. 2 nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy tuto skutečnost do registru oznámení zapíše právnická osoba nebo její orgán nebo organizační složka uvedená v § 14a odst. 2, a to podle stavu ke dni ukončení výkonu funkce. V oznámení podle § 10 odst. 1 písm. b) uvede osoba, která byla veřejným funkcionářem, majetek podle § 10 odst. 2 písm. d) pouze, pokud jeho hodnota ve svém souhrnu přesáhla ke dni ukončení výkonu funkce částku 500 000 Kč. V oznámení podle § 11 odst. 2 uvede osoba, která byla veřejným funkcionářem peněžité příjmy nebo jiné majetkové výhody anebo nesplacené závazky pouze, pokud ke

dni ukončení výkonu funkce souhrnná výše peněžitých příjmů nebo jiných majetkových výhod nebo souhrnná výše nesplacených závazků přesáhla částku 100 000 Kč.

15. Krajský soud nesouhlasí s žalobcovou námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Především je nutno zdůraznit, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří nedílný celek. Soud zastává názor, že z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů je seznatelné, které skutečnosti vzaly za podklad svého rozhodnutí, jakými úvahami se řídily při hodnocení důkazů, podle kterého právního předpisu rozhodly. Z rozhodnutí správních orgánů je rovněž zřejmé, že se vypořádaly se všemi námitkami, které žalobce uplatnil. Zákonnými znaky skutkové podstaty přestupku se zabývaly správní orgány obou stupňů, a to správní orgán I. stupně na straně 8 a žalovaný na straně 3.
16. Co se týká ústavnosti oznamovací povinnosti zakotvené v zákoně o střetu zájmů, pak tou se zabýval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/17, přičemž neshledal protiústavnost této právní úpravy. Žalobní námitky žalobce k otázce ústavnosti právní úpravy proto nejsou důvodné. Ústavní soud však v uvedeném nálezu současně shledal, že následné automatické zveřejnění těchto informací v centrálním registru prostřednictvím internetu bez jakékoli žádosti třetí osoby, již neprojde testem proporcionality a představuje protiústavní zásah do práva na informační sebeurčení. Za situace, kdy byla Ústavním soudem konstatována protiústavnost zveřejňování oznámených skutečností, je nutno přisvědčit názoru žalobce, že závěr o spáchání přestupku spočívajícího v porušení povinnosti učinit oznámení dle § 12 odst. 3 zákona o střetu zájmů je v rozporu se zásadou ultima ratio, jelikož takové jednání nevykazuje materiální znak přestupku spočívající ve společenské škodlivosti. Krajský soud odkazuje rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 173/2020-32, z něhož plyne, že uvedený nálezn Ústavního soudu o protiústavnosti úpravy zpřístupňování oznámení v centrálním registru oznámení brání tomu, aby správní orgány sankcionovaly porušení povinnosti podat oznámení podle § 12 odst. 3 zákona o střetu zájmů. To, že smyslem podání oznámení je též jeho zpřístupnění veřejnosti, je podle Nejvyššího správního soudu důvodem, proč je třeba přihlídnout ke skutečnosti, že při zpřístupnění dochází k porušení práva na informační sebeurčení. Jinými slovy řečeno žalobce by byl vystaven porušení svých práv, pokud by splnil zákonnou povinnost a nezavdal důvod k vedení přestupkového řízení.
17. Absence společenské škodlivosti jednání žalobce a nenaplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku, konkrétně nenaplnění materiálního znaku přestupku má za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného, a krajský soud proto rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a současně podle § 78 odst. 4 s.ř.s. věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž je správní orgán vázán právním názorem zdejšího soudu. Protože ostatní žalobní námitky nemohly nic změnit na výše uvedených závěrech, krajský soud se proto jimi již blíže nezabýval.
18. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci, který měl ve věci úspěch na nákladech řízení částku 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce. Náklady řízení sestávají z nákladů za právní zastoupení žalobce advokátem, a to z odměny za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, seps žaloby) po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, tj. 6 200 Kč, dále dvou režijních paušálů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 téže vyhlášky k uvedeným dvěma úkonům právní služby, to vše navýšeno o 21 % DPH, tj. o částku 1 428 Kč, jelikož zástupce žalobce doložil, že je plátcem této daně. K nákladům

[Zadejte text.]

řízení dále náleží soudní poplatek 3 000 Kč. Náklady řízení tak činí celkem 11 228 Kč a žalovaný je povinen zaplatit je žalobci k rukám jeho zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku v souladu s ust. § 149 odst. 1 o.s.ř. aplikovaného na základě § 64 s.ř.s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě do dvou týdnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Brno, Moravské náměstí č. 6. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Ostrava 30. 9. 2021

Mgr. Jarmila Úředníčková
samosoudkyně