



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní
JUDr. Martinou Radkovou ve věci

žalobce: **Mgr. T. R.**
bytem X

proti

žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2022, č. j. X, ve věci přestupku

takto:

I. Rozhodnutí Městského úřadu Zábřeh ze dne 31. 3. 2022, č. j. X, a rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2022, č. j. X, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 072 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Spornou otázkou především bylo, jestli má v posuzované věci soud zrušit napadená rozhodnutí ze dne 31. 3. 2022 a 11. 5. 2022, když dne 1. 7. 2022 nabyla účinnosti právní úprava, která je pro žalobce příznivější.
2. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Zábřeh (dále jen „městský úřad“) ze dne 31. 3. 2022, č. j. X. Městský úřad tímto rozhodnutím uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 23 odst. 1 písm. f) zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o střetu zájmů“). Žalobce se měl přestupku dopustit tím, že jako dlouhodobě neuvolněný místostarosta obce K. neučinil do 30. 6. 2021 oznámení podle § 9, § 10 odst. 1 písm. b) a § 11 odst. 2 zákona o střetu zájmů, tj. oznámení

o činnostech, majetku, příjmech a závazcích (dále jen „oznámení“). Městský úřad žalobci za přestupek uložil pokutu 3 000 Kč a paušální náhradu nákladů správního řízení 1 000 Kč.

3. **Žalobce v žalobě** namítal nesprávné právní posouzení, absenci materiálního znaku přestupku a nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Napadené rozhodnutí neobsahuje úvahy správních orgánů. Žalobce oznámení podal, pouze ho nesprávně formálně označil a podal jak vstupní, tak průběžné oznámení za rok 2021. Správní orgány proto měly od trestu upustit.
4. Správní orgány nesprávně stanovily formu zavinění. Žalobce nevěděl, že porušuje zákonem chráněný zájem. Správní orgány neodůvodnily řádně závěr o zavinění a samy uvedly, že žalobce neporozuměl systému a smyslu podávání oznámení do Centrálního registru oznámení.
5. Správní orgány neodůvodnily naplnění materiálního znaku přestupku. Jednání žalobce nemělo společenskou škodlivost. Veřejný zájem na tom, aby nakládání s veřejnými prostředky (majetkem obce) bylo kontrolováno a eliminovaly se tím nejrůznější negativní fenomény, ohrožen nebyl, neboť žalobce oznámení podal a dopustil se pouze formálního pochybení srovnatelného s chybou v psaní podle § 18 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Chyb v psaní se dopustil také městský úřad ve svém rozhodnutí, ve kterém uvedl, že žalobce je starostou v obci H. S. a že odvolání lze podat u městského úřadu. Webová aplikace registru pro podávání oznámení postrádá elementární uživatelskou přívětivost a přehlednost, což činí podávání správného typu oznámení neúměrně obtížným. Situaci uživatelům neusnadňuje ani panel FAQ (často kladené otázky), který nabízí vyhledávání pouze v katalogu životních situací na portálu www.justice.cz.
6. Sankce je nepřiměřená. Žalobce jako neuvolněný starosta pobírá za výkon této funkce 2 200 Kč měsíčně, což správní orgány nezohlednily. V obdobných případech správní orgány při prvním přestupku ukládají vždy napomenutí.
7. Vadou řízení bylo, že žalovaný zpřísnil formu zavinění z vědomé nedbalosti na přímý úmysl. Tím porušil zásadu zákazu změny k horšímu (*reformatio in peius*).
8. Žalobce navrhl zrušení napadených rozhodnutí, eventuálně upuštění od potrestání. Žalobce žádal o přiznání náhrad soudního poplatku, 300 Kč za jeden úkon a poštovného.
9. Žalobce navrhl i zrušení rozhodnutí městského úřadu ze dne 13. 1. 2022, které žalovaný zrušil rozhodnutím ze dne 2. 3. 2022, i zrušení posledně jmenovaného rozhodnutí žalovaného.
10. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě** předpokládal postup soudu podle § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „ZOP“) a podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle kterých se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, co byl trestný čin spáchán, je-li pro pachatele příznivější. Žalovaný vycházel z rozsudků Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 5 As 104/2013-61 a č. j. 8 As 43/2019-40. Podle novely zákona o střetu zájmů účinné od 1. 7. 2022 žalobce již není veřejným funkcionářem, který má povinnost podat oznámení. Žalovaný navrhl, aby soud zrušil obě napadená rozhodnutí a žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení, protože v době jejich vydání byl žalobce povinen oznámení podat, případně nepřiznat žalobci náhradu za sepsání žaloby, protože nebyl právně zastoupen. Žalovaný navrhl, aby soud nerušil rozhodnutí městského úřadu ze dne 13. 1. 2022, které

žalovaný zrušil rozhodnutím ze dne 2. 3. 2022, a posledně citované rozhodnutí žalovaného, protože jím nebyla nijak dotčena práva žalobce.

11. Žalovaný k žalobním námitkám konstatoval, že žalobce si byl vědom povinnosti podat oznámení a tento závěr blíže neodůvodnil. Žalovaný dovodil společenskou škodlivost jednání žalobce z formálního naplnění skutkové podstaty přestupku. Podle žalovaného zde nebyly žádné významné okolnosti, které by materiální znak vylučovaly. Takovou okolností není to, že žalobce neporozuměl smyslu a účelu zadávání informací do Centrálního registru oznámení. Podle žalovaného uživatelská nepřívětivost aplikace nezapříčinila podání oznámení, nehledě na to, že veřejný funkcionář by se měl za šest měsíců dopracovat výsledku. Nešlo o srovnatelnou situaci s chybou v psaní, protože žalobce podal oznámení za období od 1. 1. 2021 do 29. 6. 2021 a následně pochybení napravil a uvedl správně období od 23. 10. 2020 do 31. 12. 2020 a přitom tvrdil, že oba údaje byly správně. Žalovaný nesouhlasil se žalobcem, že porušil zásadu zákazu změny k horšímu. Žalobce tuto zásadu vyložil příliš široce. Žalovaný pouze zjistil nezákonnost rozhodnutí městského úřadu a zavázal městský úřad k odstranění vady v posouzení zavinění, nezměnil rozhodnutí k horšímu v odvolacím řízení, pouze zrušil rozhodnutí městského úřadu. Žalovaný odkázal ohledně dalších námitek na napadené rozhodnutí.
12. **Žalobce v replice** souhlasil s návrhem žalovaného zrušit napadená rozhodnutí z důvodu pozdější příznivější právní úpravy. Přesto trval na žalobních námitkách. Veřejný ochránce práv ve své zprávě o šetření věci žalobce uzavřel, že šlo o nevědomost nedbalou, šlo o zmatečné oznámení. Žalobce nesouhlasil s tím, aby mu soud nepřiznal náhradu nákladů řízení, protože již v srpnu zaslal žalovanému zprávu veřejného ochránce práv, který shledal v řízení vady. I přesto žalovaný neuspokojil navrhovatele. Žalobce požádal z důvodu hodných zvláštního zřetele o přiznání náhrady nákladů soudního řízení, včetně náhrady za dva úkony v řízení (žaloba a replika) podle § 151 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“).
13. Krajský soud **přezkoumal** napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.) s přihlédnutím k právní úpravě a judikatuře citované dále.
14. Podle správního spisu doručil veřejný ochránce práv žalovanému dopis ze dne 17. 6. 2022, kde žádal o vyjádření, proč dospěl k závěru o nepřímém úmyslu, upozornil na strohé odůvodnění rozhodnutí žalovaného o zavinění, kde si žalovaný protiřečí, a poukázal na konkrétní judikaturu k obdobným případům. Veřejný ochránce práv doručil žalovanému dne 4. 8. 2022 (tj. před datem vyjádření žalovaného k žalobě) zprávu o šetření, zjištění pochybení v otázce zavinění a žádost o sdělení (do 30 dnů) o přijatém opatření k nápravě. Žádné takové sdělení není součástí správního spisu, doloženého soudem. Žalovaný soudu nezaslal žádné další písemnosti.
15. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
16. Žalobce byl uznán vinným z přestupku spočívajícího v nepodání oznámení veřejného funkcionáře, vyjmenovaného v § 2 odst. 1 písm. q) zákona o střetu zájmů, tj. jako dlouhodobě neuvolněný místostarosta obce. Zákonem č. 180/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, zákonodárce z definice veřejného funkcionáře podle § 2 odst. 1 písm. q) zákona o střetu zájmů vyňal

dlouhodobě neuvolněné místostarosty obcí, které nejsou obcemi s pověřeným obecním úřadem a s rozšířenou působností.

17. Podle důvodové zprávy „novela také přichází se zúžením osobní působnosti zákona, když z jeho dosahu vyjímá místostarosty obcí vykonávajících přenesenou působnost v základním rozsahu (tzv. jedničkových obcí) a členy rady těchto obcí a obcí s pověřeným obecním úřadem (tzv. dvojkových obcí), v obou případech nebyli-li tito funkcionáři pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni.“
18. Popsanou změnou právní úpravy došlo ke změně osobní působnosti zákona a „dekriminalizaci“ jednání žalobce. O příznivější právní úpravě a příznivějším výsledku z hlediska trestnosti pro žalobce nebylo v daném případě mezi účastníky sporu a ani soud neměl v této otázce pochybnosti.
19. V soudním řízení správním vyvstala otázka, jestli soud má přihlédnout v rámci plné jurisdikce a i bez včasné žalobní námitky k pozdější právní úpravě, která je pro žalobce příznivější, když tato právní úprava nabyla účinnosti 1. 7. 2022, tj. po právní moci rozhodnutí žalovaného o odvolání, tj. po 12. 5. 2022. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. totiž soud přezkoumává napadené rozhodnutí podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného dne 11. 5. 2022.
20. Na uvedenou otázku odpověděl kladně rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS., s odkazy na předchozí judikaturu se shodnými závěry. Tento soud dospěl k závěru, že „rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“
21. Krajský soud neshledal důvod, pro který by nebylo v posuzovaném případě na místě uvedený závěr rozšířeného senátu použít a pro stručnost odkazuje na plné odůvodnění rozsudku NSS č. j. 5 As 104/2013-46. Vzhledem k tomu se soud nezabýval žalobními námitkami, protože jejich posouzení bylo již bezpředmětné.
22. Ačkoli žalovaný a městský úřad rozhodovaly podle zákona tehdy účinného, z výše uvedených důvodů soud prostým kasačním výrokem bez výtek vůči správním orgánům napadená rozhodnutí žalovaného a městského úřadu zrušil podle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, jak mu ukládá § 78 odst. 4 s. ř. s. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je správní orgán vázán v dalším řízení právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku.
23. Soud nezrušil právně neúčinné rozhodnutí městského úřadu ze dne 13. 1. 2022, které zrušil už žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 3. 2022, a tudíž neexistovalo, a nezrušil ani rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2022 o prvním odvolání žalobce, protože nešlo o konečné rozhodnutí a nezasáhlo negativně do právní sféry žalobce.
24. Vzhledem k tomu, že žalovaný si byl nové právní úpravy vědom a nesdělil soudu záměr uspokojit navrhovatele podle § 62 s. ř. s., resp. zahájit přezkumné správní řízení podle § 94 a násl. správního řádu, soud přiznal žalobci náhradu zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a prokázaného poštovného ve výši 72 Kč, v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s.

Soud nepřiznal žalobci požadovanou paušální náhradu nákladů řízení za jeden úkon právní pomoci, protože žalobce nebyl zastoupen podle § 35 s. ř. s. a ve správním soudnictví se nepoužije § 151 odst. 3 o. s. ř. Podle § 64 s. ř. s. se má první a třetí část občanského soudního řádu aplikovat na řízení před správními soudy pouze tehdy, nestanoví-li sám s. ř. s. jinak. Úprava nákladů řízení v § 57 až § 61 s. ř. s. je přitom komplexní a obsahuje též vlastní úpravu toho, co je nutno rozumět náklady řízení, stejně jako pravidla pro rozhodování o nich. Žalobci nesvědčí právo na paušální náhradu nákladů řízení ani podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/13, protože ten se týkal tehdy účinné právní úpravy a závěry nejsou použitelné pro správní soudnictví (podrobněji viz rozsudek NSS č. j. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS). Celková částka náhrady nákladů řízení za řízení o žalobě tedy činí 3 072 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské nám. 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaje o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Olomouc 30. listopadu 2022

JUDr. Martina Radkova v. r.
samosoudkyně

