



HLAVNÍ MĚSTO PRAHA
MAGISTRÁT HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY
 ODBOR ŽIVNOSTENSKÝ A OBČANSKOSPRÁVNÍ

Č. j.: S-MHMP 887184/2014

V Praze 23. června 2014

Vyřizuje: Mgr. Václav Bíňovec

Pan:

Mgr. Bohuslav Sobotka

prostřednictvím

JUDr. Jana Kudrny, Ph.D.



Rozhodnutí předáno k doručení

dne 24.6.2014

Právní moci nabylo

dne 24.6.2014

Vyznačeno

dne 24.6.2014

Za Magistrát hl. m. Prahy

Bíňovec

ROZHODNUTÍ



Magistrát hlavního města Prahy, odbor živnostenský a občanskosprávní, přezkoumal na základě odvolání Mgr. Bohuslava Sobotky, [redacted], zastoupeného obecným zmocněncem JUDr. Janem Kudrnou, Ph.D., doručovací adresu [redacted], rozhodnutí Úřadu městské části Praha 1, odboru občansko správních agend, ze dne 28. 5. 2014, sp. zn. S UMCP1 043521/2014/01, R 1007/2014, č. j. UMCP1 089021/2014, v jeho přestupkové věci, a rozhodl takto:

Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, se napadené rozhodnutí Úřadu městské části Praha 1, odboru občansko správních agend, ze dne 28. 5. 2014, sp. zn. S UMCP1 043521/2014/01, R 1007/2014, č. j. UMCP1 089021/2014, mění ve všech výrocích tak, že se tyto výroky zrušují a nahrazují tímto zněním:

„Podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, se řízení zahájené dne 23. 4. 2014 vedené proti obviněnému z přestupku Mgr. Bohuslavu Sobotkovi, [redacted], kterého se měl dopustit tím, že:

v lednu 2014 navrhl prezidentu České republiky jmenovat Ing. Andreje Babiše ministrem financí, aniž vyžádal předložení dokladů o splnění předpokladů pro výkon takové funkce (lustrační osvědčení dle zákona č. 451/1991 Sb.),

čímž se měl dopustit

přestupku proti předpisům, kterými se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí podle § 21a odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, tedy měl porušit povinnost stanovenou pro výkon některých funkcí zákonem č. 451/1991 Sb., ve znění nálezu Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 26. listopadu 1992, uveřejněného v částce 116/1992 Sb., a zákonem České národní rady č. 279/1992 Sb., tím, že nevyžádal předložení dokladů o splnění předpokladů pro výkon takové funkce,

z a s t a v u j e,

neboť skutek, o němž se vede řízení, není přestupkem“.

Odůvodnění

Napadeným rozhodnutím byl obviněný z přestupku Mgr. Bohuslav Sobotka (dále jen „obviněný z přestupku“ nebo „účastník“) uznán vinným tím, že v lednu 2014 navrhl prezidentu České republiky jmenovat Ing. Andreje Babiše ministrem financí, aniž vyžádal předložení dokladů o splnění předpokladů pro výkon takové funkce (zejména lustrační osvědčení dle zákona č. 451/1991 Sb.). Obviněný z přestupku se měl popsáním skutkem dopustit přestupku proti předpisům, kterými se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí podle § 21a odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), tedy měl porušit povinnost stanovenou pro výkon některých funkcí zákonem č. 451/1991 Sb., ve znění nálezu Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 26. listopadu 1992, uveřejněného v částce 116/1992 Sb., a zákonem České národní rady č. 279/1992 Sb., tím, že nevyžádal předložení dokladů o splnění předpokladů pro výkon takové funkce.

Za uvedený skutek byla obviněnému z přestupku podle § 11 odst. 1 písm. b), § 21a odst. 2 zákona o přestupcích uložena sankce ve formě pokuty ve výši 10.000,- Kč, splatná do 15 dnů ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí, a dále mu byla podle § 79 odst. 1 zákona o přestupcích uložena povinnost nahradit státu náklady spojené s projednáváním přestupku ve výši 1.000,- Kč, stanovené vyhláškou č. 231/1996 Sb., ve znění vyhlášky č. 340/2003 Sb., a to do 15 dnů ode dne právní moci napadeného rozhodnutí.

Proti tomuto rozhodnutí podal účastník prostřednictvím svého zástupce odvolání. Napadené rozhodnutí považuje za nesprávné a ve svém důsledku nezákonné. K tomu mj. odkazuje jak na své předchozí vyjádření, které založil do správního spisu, tak i na vyjádření učiněné při ústním jednání, z nichž plyne, že předmětný skutek není přestupkem a že ho nespáchal. Členy vlády nejmenoval, ale jejich jmenování jen navrhoval. Účastník se taktéž domnívá, že lustrační zákon na členy vlády nedopadá, a to v souvislosti s platným služebním zákonem. Navrhuje tak, aby odvolací správní orgán napadené rozhodnutí zrušil a řízení zastavil.

Magistrát hlavního města Prahy poté, co zjistil, že odvolání je podáno včas a bylo podáno oprávněnou osobou, přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a jeho správnost v rozsahu námitek uvedených v odvolání.

Řízení proti účastníku bylo zahájeno z úřední povinnosti na podkladě oznámení přestupku, které podal občan. Jelikož správní orgán podle zákona o přestupcích může přestupky poslanců a senátorů projednávat jen v případě, že tyto osoby nepožádají orgán příslušný k projednání přestupku o jeho projednání v disciplinárním řízení podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny, vyzval správní orgán prvního stupně ještě před zahájením řízení účastníka, aby mu sdělil, zda věc nechá projednat v disciplinárním řízení; účastník trval na projednání věci podle zákona o přestupcích.

Správní orgán prvního stupně účastníku v procesním postavení obviněného z přestupku v řízení umožnil, aby se k věci v rámci ústního jednání vyjádřil. To účastník učinil prostřednictvím svého zástupce JUDr. Jana Kudrny, Ph.D, kterého zmocnil zastupováním pro celé řízení. Právní zástupce do spisu taktéž založil vyjádření účastníka, kterému byla dána možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladům. Správní orgán prvního stupně následně vydal napadené rozhodnutí s obsáhlým odůvodněním.

Odvolací správní orgán po prostudování spisu dospěl k závěru, že odvolání je důvodné.

Přestupku podle § 21a odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích se dopustí ten, kdo poruší povinnost stanovenou pro výkon některých funkcí zákonem č. 451/1991 Sb., ve znění nálezu Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 26. listopadu 1992, uveřejněného v částce 116/1992 Sb., a zákonem České národní rady č. 279/1992 Sb., tím, že nevyžádal předložení dokladů o splnění předpokladů pro výkon takové funkce.

Odvolací správní orgán se ztotožňuje s námitkou účastníka, že pokud by se ve smyslu § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lustrační zákon“), předpoklad funkce v orgánech státní správy podle tohoto zákona vůbec vztahoval i na člena vlády, jenž je pověřen řízením ministerstva, nebyl by to podle dikce citovaného zákona předseda vlády, který by byl povinen k nim vyžádat lustrační osvědčení.

Podle § 6 odst. 1 písm. b) lustračního zákona žádá o lustrační osvědčení ten orgán, jemuž jmenování občana do funkce uvedené v § 1 přísluší.

Podle § 7 téhož zákona (na jehož ustanovení odkazuje správní orgán prvního stupně), *prezident České a Slovenské Federativní Republiky, předsednictvo Federálního shromáždění, předsednictvo České národní rady, předsednictvo Slovenské národní rady, vláda České a Slovenské Federativní Republiky, vláda České republiky a vláda Slovenské republiky, generální prokurátor České a Slovenské Federativní Republiky, generální prokurátor České republiky a generální prokurátor Slovenské republiky požádají federální ministerstvo vnitra o vydání osvědčení o osobách v souvislosti s výkonem funkcí zakládaných jmenováním, u kterých jim toto právo přísluší podle zvláštních předpisů.*

Z právě citovaných ustanovení vyplývá, že podle lustračního zákona má předložení dokladů o splnění předpokladů pro výkon příslušné funkce vyžádat ten, komu jmenování do funkce přísluší.

Vzhledem k tomu, že podle čl. 62 písm. a) a čl. 68 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) členy vlády jmenuje prezident republiky, který je také pověřuje řízením ministerstev nebo jiných úřadů, nemohl účastník v postavení designovaného předsedy vlády porušit povinnost stanovenou lustračním zákonem stran toho, že si k osobě Ing. Andreje Babiše nevyžádal předložení dokladů (lustrační osvědčení), neboť mu ji zákon neukládá. Na druhou stranu z toho nelze dovozovat případnou přestupkovou odpovědnost Ing. Miloše Zemana, neboť jmenování členů vlády je ústavním aktem prezidenta republiky, který není ve smyslu čl. 54 odst. 3 Ústavy z výkonu své funkce odpovědný.

Odvolacímu správnímu orgánu nepřísluší hodnotit, zda byla v dané věci případně porušena tzv. ústavní zvyklost předkládat prezidentu republiky s návrhem na jmenování členů vlády i negativní lustrační osvědčení všech navrhovaných kandidátů, neboť řešení takové otázky, která nemůže mít vliv na přestupkovou odpovědnost účastníka, svědčí výhradně Ústavnímu soudu ČR.

Podle § 2 odst. 1 přestupkem může být jen zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v zákoně o přestupcích nebo v jiném zákoně. Citovaný požadavek na určitost přestupku se nevztahuje jen k objektivní stránce přestupku (nedovolené jednání), ale i k subjektu přestupku (kdo se nedovoleného jednání může dopustit).

Odvolací správní orgán poukaz účastníka na zásadu *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* (žádný trestný čin bez zákona, žádný trest bez zákona) považuje za příléhavý, zejména však ve vztahu ke konstrukci samotné skutkové podstaty přestupku, kterou nalézací správní orgán aplikoval na daný případ. V tomto kontextu je nutné zmínit související zásadu trestního práva *nullum crimen sine lege certa*, tj. jednání trestním právem zakázané musí být vyjádřeno přesně, jasně, srozumitelně, dostatečně určitě a podrobně, aby jednatel neměl pochybnosti o tom, kdy a za jakých podmínek se jeho chování stává trestným.

V návaznosti na citované zásady odvolací správní orgán poukazuje na judikaturu správních soudů, kterými je konstantně traktována jednota principů mezi soudním a správním trestáním (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002 - 27) z něhož lze citovat následující „*od okamžiku, kdy byla ratifikována Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod není rozhodné, zda pozitivní právo označuje určité deliktní jednání za trestný čin nebo za správní delikt. Zmiňuje-li se tedy uvedená Úmluva ve svém článku 6 odst. 1 o „jakémkoli trestním obvinění“, je třeba záruky, v této souvislosti poskytované tomu, kdo je obviněn, poskytnout shodně jak v trestním řízení soudním, tak v deliktním řízení správním. Tímto způsobem ostatně vykládá Úmluvu stabilně i judikatura Evropského soudu pro lidská práva.*“

Pro určení všech znaků skutkové podstaty předmětného přestupku je nutno vycházet nejen z ustanovení § 21 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích, ale i z lustračního zákona, na který citované ustanovení blanketně odkazuje. Z uvedených předpisů musí být pro přestupkovou odpovědnost ve smyslu shora citovaných zásad trestního práva jasně zřejmé, kdo a vůči komu měl povinnost vyžádat předložení lustračního osvědčení pro účely jmenování do funkce.

Poněvadž z lustračního zákona obecně vyplývá uvedená povinnost tomu orgánu, kdo příslušnou osobu do funkce jmenuje, je jakýkoli jiný výklad, který by připustil odpovědnost za přestupek jiného, byť by do této funkce příslušnou osobu navrhl, bez opory zákona.

Lustrační zákon nedává ani jasnou odpověď na otázku, zda vůbec působí na členy vlády, což je předmětem i řady odborných článků a výkladových střetů.

Jelikož je ale z výše uvedeného zřejmé, že účastník nemohl být subjektem předmětného přestupku, a již jen proto nemohla být naplněna jeho skutková podstata, považuje odvolací správní orgán nad rámec nutného odůvodnění řešit otázku, zda jsou členové vlády pověřeni řízením ministerstva povinni mít podle lustračního zákona negativní osvědčení.

Konečně správní orgán dodává, že ve smyslu čl. 68 odst. 1 Ústavy je vláda odpovědná Poslanecké sněmovně, která jí dne 18. 2. 2014 s vědomím toho, že Ing. Andrej Babiš jako jeden ze jmenovaných členů vlády nemá lustrační osvědčení, vyslovila důvěru počtem 110 hlasů. Celý proces od návrhu na jmenování členů vlády přes jejich jmenování až po vyslovení důvěry vládě se odehrává výhradně na ústavní úrovni, protože posuzování ústavnosti správním orgánům nenáleží. Proto se nelze ztotožnit s názorem nalézacího správního orgánu, že pokud Ing. Andrej Babiš nepředložil veškeré doklady (mj. negativní lustrační osvědčení), neměl být vůbec na funkci ministra financí ze strany předsedy vlády navržen; právní posouzení takové otázky náleží výhradně Ústavnímu soudu ČR.

Vzhledem k tomu, že skutek spočívající v tom, že účastník v pozici jmenovaného předsedy vlády v lednu 2014 navrhl prezidentu České republiky jmenovat Ing. Andreje Babiše ministrem financí, aniž vyžádal předložení dokladů o splnění předpokladů pro výkon takové funkce (lustrační

osvědčení dle zákona č. 451/1991 Sb.) není přestupkem, bylo řízení zastaveno tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Odvolací správní orgán se nevypořádává s ostatními námitkami uvedenými v odvolání, neboť jejich řešení nemůže mít vliv na jeho rozhodnutí.

Poučení: *Proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů).*

JUDr. Eva Novaková
ředitelka odboru živnostenského
a občanskosprávního



Magistrát hl. m. Prahy
Odbor živnostenský a občanskosprávní
Jungmannova 29/35, 111 21 Praha 1
datová schránka: 48ia97h
e-mail: posta@praha.eu
tel. 236 004 668, fax 236 007 135
e-mail: vaclav.binovec@praha.eu