



V Praze dne 6. března 2017
Váš dopis zn. SOAA-1516/2017
Č.j. MHMP 323177/2017
Počet listů/příloh: 6/0

Dne 22. 2. 2017 vydal Státní oblastní archiv v Praze (dále jen „správní orgán“) rozhodnutí č. j. SOAA 1516/2017, kterým bylo rozhodnuto *výrokem č. 1* o tom, že hl. m. Praha neuchovalo dokumenty – majetková přiznání zastupitelů Pavla Béma a Petra Hulinského, čímž se dopustilo správního deliktu dle ust. § 74 odst. 6 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví“), *výrokem č. 2* o tom, že se za spáchaný delikt ukládá hl. m. Praze pokuta ve výši 100.000,- Kč, *výrokem č. 3* o tom, že je hl. m. Praha povinno uhradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč a *výrokem č. 4*, že hl. m. Praha je povinno uhradit uloženou pokutu a náklady řízení do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí na stanovený bankovní účet.

Na základě ust. § 81 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) podává hl. m. Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1 (dále takéž „odvolatel“), v zákonné lhůtě proti výše uvedenému rozhodnutí Státního oblastního archivu v Praze

o d v o l á n í,

které směřuje do všech jeho výroků.

I. Procesní vady předcházejícího řízení

Odvolatel má za to, že správní řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, trpí závažnými procesními vadami, které odvolatel specifikuje následovně.

Správní orgán předvolal za účelem podání svědecké výpovědi postupně doc., PhDr. Václava Ledvinku, CSc., JUDr. Jaroslavu Janderovou, MUDr. Pavla Béma a JUDr. Petra Hulinského, Ph.D., a to přípis správního orgánu ze dne 30. 6. 2016, 21. 10. 2016 a ze dne 24. 10. 2016.

O skutečnosti, že by měli být ve věci vyslechnuti tito svědci však správní orgán hlavní město Prahu nikterak neinformoval. Hlavní město Praha, jako účastník řízení, o jehož právech a povinnostech se v řízení rozhoduje, má přitom právo býti včas vyrozuměno o nařízeném

ústním jednání, v rámci něhož může být důkaz proveden (viz ust. § 49 odst. 1 správního řádu), resp. o provedení důkazu mimo ústní jednání (viz ust. § 51 odst. 2 správního řádu). Ani v jednom případě však správní orgán těmto svým povinnostem nedostál, čímž hlavnímu městu Praze upřel jeho základní procesní práva. Hlavní město Praha tak nemělo žádnou možnost se k návrhům na provedení svědeckých výpovědí vyjádřit, svědeckých výpovědí se účastnit, klást otázky a konfrontovat svědky s jejich tvrzeními. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu (např. rozsudek NSS č. j. 1 Azs 96/2005 – 63 ze dne 21. 2. 2007) je přitom provedení výsledku svědka bez přítomnosti účastníka řízení (aniž by byl tento účastník o konání výsledku předem vyrozuměn) závažným procesním pochybením. Tímto opomenutím správního orgánu tak byl ve vztahu k účastníkovi řízení porušen čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a zároveň ustanovení správního řádu, zejm. pak ust. § 4 odst. 3 a 4 správního řádu.

Na tomto faktu nemění nic ani skutečnost, že doc., PhDr. Václav Ledvinka, CSc. a JUDr. Jaroslava Janderová, kterým byla předvolání doručena do jejich vlastních rukou, jsou osoby, které jsou s hl. m. Prahou úzce spjaty (docent Ledvinka je zaměstnancem hl. m. Prahy, doktorka Janderová je zastupitelka hl. m. Prahy a předsedkyně kontrolního výboru Zastupitelstva hl. m. Prahy). **Doručení těmto osobám totiž nelze v žádném případě považovat za doručení hl. m. Praze.** Předně, předvolání byla adresována nikoli hl. m. Praze, ale konkrétním osobám - doc. Ledvinkovi, resp. doktorce Janderové (což je logické, neboť jde o úkony, kterým se těmto osobám ukládají povinnosti – dostavit se a podat svědeckou výpověď). Vedle toho, chtěl-li by správní orgán doručit vyrozumění o předvolání svědků hlavnímu městu Praze, musel by toto vyrozumění zaslat hl. m. Praze přednostně do jeho datové schránky (viz ust. § 19 odst. 1 správního řádu), což neučinil. Pokud by snad správní orgán shledal, že je nutné doručení prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, byla by k převzetí písemnosti oprávněna buďto Primátorka hl. m. Prahy nebo zaměstnanec hl. m. Prahy nebo člen Zastupitelstva hl. m. Prahy, který by byl Primátorkou hl. m. Prahy k převzetí písemnosti pověřen (viz ust. § 30 odst. 4 správního řádu). Ani docent Ledvinka, ani doktorka Janderová však k přebírání písemností za hl. m. Prahu nebyli v tomto případě pověřeni.

Lze shrnout, že hlavnímu městu Praze nebylo ani v jednom případě zasláno vyrozumění o tom, že se předvolává svědek k podání svědecké výpovědi, v důsledku čehož nemohlo hl. m. Praha uplatňovat svá základní procesní práva.

Správní orgán nadto postupoval chybně, když předvolal čtyři osoby k podání svědecké výpovědi, avšak nakonec u třech z nich k žádné svědecké výpovědi nedošlo. Ust. § 59 správního řádu přitom stanoví, že „*správní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu je k provedení úkonu nutná*“. Shledal-li tedy správní orgán, že je účast čtyř předvolaných svědků

při provedení svědecké výpovědi nutná (na což lze ze zaslaných předvolání usuzovat), není pak odvolateli vůbec jasné, proč se správní orgán u třech z nich spokojil pouze s písemným vyjádřením. Pojmovým znakem svědecké výpovědi je přitom fyzická účast předvolané osoby u správního orgánu, který může této osobě klást různé otázky, bezprostředně reagovat na vyřčená tvrzení, a na základě svědkova chování hodnotit věrohodnost jeho výpovědi. Jedině tak může správní orgán odpovědně zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (viz ust. § 3 správního řádu). Správní orgán však na tento postup zcela rezignoval, když svědkům umožnil, aby na výzvu k dostavení se před správní orgán nedbali a místo toho zaslali jen odpovědi na (pro jistotu) předem položené otázky.

II. Vady rozhodnutí

Odvolatel má dále za to, že se správní orgán dopustil závažných pochybení i stran napadeného rozhodnutí.

Vady výroků rozhodnutí

Výrok č. 1 napadeného rozhodnutí je jednak neurčitý a jednak nekoresponduje s obsahem odůvodnění napadeného rozhodnutí. V tomto výroku správní orgán vyslovil, že „*hlavní město Praha neuchovalo dokumenty – majetková přiznání zastupitelů Pavla Běma a Petra Hulinského, čímž se dopustilo správního deliktu podle § 74 odst. 6 zákona*“.

Vyslovuje-li některý orgán, že se ten který subjekt dopustil přestupku/správního deliktu/trestného činu, měl by tento orgán ve svém rozhodnutí precizně specifikovat skutek v němž je přestupek/správní delikt/trestný čin shledán a za nějž se ukládá příslušná sankce. Výrok č. 1 napadeného rozhodnutí však trpí v tomto ohledu hned několika nedostatky. Z výroku není zřejmé, o jaká majetková přiznání má jít (o majetková přiznání podaná na základě zákona o střetu zájmů, o majetková přiznání podaná na základě etického kodexu zastupitelů nebo o jiná majetková přiznání?), není jisté, jakých zastupitelů se mají tato majetková přiznání týkat (zastupitelů Městské části Praha 6, zastupitelů hl. m. Prahy, zastupitelů města Ostravy?), ani není jisté, k jakým osobám se mají majetková přiznání vztahovat, neboť dvě zmíněné osoby jsou označeny toliko jménem a příjmením.

Výrok č. 1 napadeného rozhodnutí je vedle toho v příkrém rozporu s tím, co tvrdí sám správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán výslovně uvádí, že ve všech složkách ohledaných v kanceláři JUDr. Janderové za funkční období 2010 – 2013 figurují i přiznání JUDr. Hulinského. Přestože má tedy hlavní město Praha dle správního orgánu tyto dokumenty řádně uchované, dostalo za jejich neuchování (poněkud překvapivě) pokutu ve

výši 100.000,- Kč. Vzhledem k této rozpornosti považuje odvolatel napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

Jako nepřezkoumatelné shledává odvolatel napadené rozhodnutí i ve vztahu k výroku č. 3, kterým byla odvolateli uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč. Správní orgán totiž v odůvodnění napadeného rozhodnutí ani náznakem nezmínil, na základě čeho uložil právě tuto povinnost a proč byla uložena právě v tomto rozsahu. Tímto nedostatkem porušil správní orgán ust. § 68 odst. 3 správního řádu a zatížil tak napadené rozhodnutí vadou nezákonnosti.

Spáchání správního deliktu

Jak je již uvedeno v prvním odvolání odvolatele ze dne 24. 8. 2016, odvolatel se vůbec neztotožňuje s tím, že by došlo z jeho strany k porušení zákona o archivnictví.

Správní orgán při svém rozhodování vycházel opětovně z ust. § 63 odst. 1 písm. c) zákona o archivnictví, dle něhož „*spisovou službu vykonává hlavní město Praha*“ a z ust. § 66 téhož zákona dle něhož „*určení původci vydají spisový řád*“. Správní orgán dovodil, že přestože je hl. m. Praha původcem dokumentu ve smyslu uvedeného zákona, pochybilo, když majetková přiznání zastupitelů hl. m. Prahy nezařadilo do spisového řádu a spisového a skartačního plánu, čímž umožnilo svévolné nakládání s těmito dokumenty.

Odvolatel je nucen zopakovat, že jeho postavení je upraveno primárně zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hl. m. Praze“). Dle tohoto zákona jsou orgány hl. m. Prahy Zastupitelstvo hl. m. Prahy, Rada hl. m. Prahy, Primátor hl. m. Prahy, výbory Zastupitelstva hl. m. Prahy, komise Rady hl. m. Prahy, zvláštní orgány hl. m. Prahy a Magistrát hl. m. Prahy. Magistrát hl. m. Prahy je tvořen jednak zaměstnanci hl. m. Prahy, kteří jsou do Magistrátu hl. m. Prahy (dále jen „MHMP“) zařazeni, jednak ředitelem, který stojí v jeho čele a kterému jsou všichni zaměstnanci zařazení v MHMP podřízeni. Dle výslovného ustanovení § 81 odst. 5 písm. d) zákona o hl. m. Praze je k vydání spisového a skartačního řádu **MHMP** oprávněn formou nařízení ředitele **výlučně ředitel MHMP**. Je tedy logické, že vydá-li ředitel MHMP (jakékoli) nařízení, mohou jím být vázány jen a pouze osoby zařazené v MHMP, nikoli osoby zařazené v dalších (výše vyjmenovaných) orgánech hl. m. Prahy. Mezi těmito osobami (např. členy Zastupitelstva hl. m. Prahy, členy Rady hl. m. Prahy) a ředitelem MHMP se neuplatňují z pochopitelných důvodů jakékoli vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Vůči těmto osobám neplní (a nemůže plnit) ředitel MHMP úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele [viz ust. § 81 odst. 5 písm. e) zákona o hl. m. Praze, dle něhož plní tyto úkoly ředitel MHMP výhradně vůči zaměstnancům zařazeným do MHMP].

Dle odvolatele je ust. § 81 odst. 5 písm. d) zákona o hl. m. Praze *lex specialis* vůči ust. § 66 odst. 1 zákona o archivnictví. Vzhledem k tomu, že spisový a skartační řád může vydat výhradně ředitel MHMP, který ho může vztahovat pouze k činnosti MHMP a jehož aplikaci může ředitel MHMP vynucovat pouze ve vztahu k zaměstnancům zařazeným do MHMP, nelze v žádném případě dovodit, že by mohlo být hl. m. Praha odpovědná za porušení tohoto řádu předsedou Kontrolního výboru ZHMP. Nevymahatelnost spisového a skartačního řádu vůči dalším orgánům hl. m. Prahy (vyjma osob zařazených do MHMP) ilustruje i fakt, že členem orgánu hl. m. Prahy může být osoba, která nejenže není zařazena do MHMP, ale není ani zvolena do Zastupitelstva hl. m. Prahy (viz např. ust. § 77 odst. 2 zákona o hl. m. Praze, dle kterého může být členem výboru Zastupitelstva hl. m. Prahy „občan hl. m. Prahy“).

Pokud jde o tvrzení, že hl. m. Praha umožnilo „svévolné nakládání“ s majetkovými přiznáními, protože nezařadilo tato majetková přiznání do spisového řádu a spisového a skartačního plánu, není ani tato domněnka zcela pravdivá. Přestože spisový a skartační řád MHMP majetková přiznání zastupitelů dle etického kodexu výslovně nezmiňoval, obsahuje dotčené nařízení ředitele MHMP kategorii dokumentů č. 101.4 „Ostatní dokumenty“ Zastupitelstva hl. m. Prahy, Rady hl. m. Prahy, výborů Zastupitelstva hl. m. Prahy a komisí Rady hl. m. Prahy, do níž lze majetková přiznání zahrnout. Tato okolnost však nemění nic na tom, že předseda Kontrolního výboru Zastupitelstva hl. m. Prahy není povinen toto nařízení dodržovat.

Uložená pokuta

Správní orgán uložil hl. m. Praze za údajné spáchání správního deliktu pokutu ve výši 100.000,- Kč. Výši takto uložené pokuty považuje odvolatel za zcela zjevně nepřiměřenou. Správní orgán vyjmenovává několik důvodů, které ho k uložení pokuty vedly.

Jedním z důvodů má být skutečnost, že odvolatel je hlavním městem České republiky, které hospodář s rozpočtem 5 miliard, takže má dostatečné personální, technické i ekonomické kapacity. Takový přístup však považuje odvolatel za diskriminační. Správní orgán nemůže k účastníkovi řízení přistupovat jinak jenom proto, že jde o velký a (relativně) bohatý subjekt.

Podobně jako v rozhodnutí správního orgánu ze dne 10. 8. 2016, správní orgán tvrdí, že majetková přiznání obsahují „*osobní údaje společensky významných osob, jejichž zveřejnění je citlivé*“. Toto tvrzení odvolatel popírá. Jak vyplývá z přílohy č. 1 usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 26/02 ze dne 31. 3. 2005, příloha čestného prohlášení zastupitele obsahuje soupis podnikatelské a pracovní činnosti zastupitele a soupis jeho nemovitého majetku. Tato data (např. členství v obchodních společnostech a vlastnictví k nemovitostem) jsou přitom běžně dohledatelná ve veřejně přístupných rejstřících.

V závěru napadeného rozhodnutí správní orgán uvádí, že „závažnou a přitěžující skutečností bylo, že dalším šetřením bylo zjištěno, že rozsah ztráty dokumentů je výrazně větší...“. Jakkoli to správní orgán v odůvodnění rozhodnutí výslovně neuvádí, lze důvodně předpokládat, že tato okolnost (tj. nedohledání jiných dokumentů) byla zohledněna při stanovení výše uložené sankce. Odvolatel je tak fakticky správním orgánem trestán za skutek, jehož šetření nebylo vůbec předmětem správního řízení. Takový postup správního orgánu je však v hrubém rozporu se základními zásadami správního trestání. Podobně jako ve výše uvedených případech způsobuje i tato vada nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Návrh odvolatele

Na základě všech výše uvedených okolností, kdy je zřejmé, že jak samotné správní řízení, tak i napadené rozhodnutí trpí závažnými vadami, navrhuje odvolatel, aby nadřízený správní orgán napadené rozhodnutí v celém jeho rozsahu dle ust. § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu zrušil a řízení zastavil, popř. aby dle ust. § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k novému projednání.

v.z. Petr Dolínek
náměstek primátorky hl. m. Prahy
podepsáno elektronicky

Státní oblastní archiv v Praze
Archivní 4/2257
149 00 Praha 4
DS k28aiwy