



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr.Hany Veberové a soudců JUDr.Jitky Hroudové a Mgr.Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **Ing.F. D.**, bytem....., zastoupen JUDr.Václavem Vlkem, advokátem se sídlem Sokolovská 22, Praha 8, proti žalovanému: **Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky** se sídlem Sněmovní 4, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16.4.2010 čj: 4166/2010

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 16.4.2010 čj: 4166/2010 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6.800,-Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr.Václava Vlka, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal zrušení rozhodnutí Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“) ze dne 16.4.2010 čj: 4166/2010, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí kontrolního výboru Poslanecké sněmovny ze dne 3.2.2010 čj:

KV/3.2.10/017K, kterým byla žalobci uložena pořádková pokuta ve výši 50.000,-Kč. Žalobce v podané žalobě uvedl, že je prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu (dále též „NKÚ“). Poslanecká sněmovna v červnu roku 2009 rozhodla o provedení kontroly NKÚ, provedením kontroly pověřila kontrolní výbor a následně ustanovila šestičlennou kontrolní skupinu poslanců. Žalobce od počátku upozorňoval, že pro provedení kontroly chybí jakákoliv procesní úprava, způsobila ukládat kontrolovanému subjektu povinnosti a šetřit jeho procesní práva. Vyslovil pochybnosti o možnosti aplikace zákona o státní kontrole, tyto námitky vyjádřil v písemných podáních ze dne 18.12.2009 a 14.1.2010. Žalovaný posoudil toto jednání jako porušení zákona a bránění kontrole. Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny dne 3.2.2010 pod čj: KV/3.2.10/017K rozhodl o uložení pořádkové pokuty ve výši 50.000,-Kč. Odvolání žalobce bylo zamítnuto žalobou napadeným rozhodnutím.

Žalobce dovodil, napadené rozhodnutí je přezkoumatelné ve správním soudnictví a v podané žalobě namítal, že pravomoc žalovaného rozhodnout je sporná, neboť podle ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb. je jednoznačná pouze skutečnost, že žalovaný je ke kontrole v obecné rovině oprávněn. Zcela však chybí procesní úprava, vymezující způsob provádění kontroly, její rozsah, práva a povinnosti kontrolního orgánu i kontrolované osoby. Žalovaný se pokouší danou situaci překlenout analogickým užitím zákona o státní kontrole, což žalobce považuje za nezákonný postup, který je v rozporu s článkem 4 Listiny. Žalobce projevil nesouhlas se závěrem žalovaného o tom, že právní úpravu postupu při kontrole NKÚ lze dovodit z ustanovení § 48 a násl. zákona č. 219/2000 Sb. Z ustanovení § 1 zákona č. 219/2000 Sb. vyplývá, že není procesním předpisem, nelze zde dovodit jakoukoliv konkrétní úlohu žalovaného. V režimu tohoto zákona není předvídána jakákoliv aktivní úloha žalovaného, a to ani při nakládání se státním majetkem, žalovaný není žádný z orgánů v tomto ustanovení zmíněných. Výslovná zmínka o provádění kontroly NKÚ podle zvláštních předpisů prokazuje, že zákon č. 219/2000 Sb. k provedení kontroly NKÚ nelze použít. Dle názoru žalobce „zvláštní právní předpis“ neexistuje, nelze bez dalšího odůvodnit závěr, že tímto předpisem by měl být zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Žalovaný není ministerstvem ani ústředním orgánem státní správy, není orgánem místní správy, jde primárně o orgán moci zákonodárné s velmi omezenými a fakticky výjimečnými pravomocemi správními či kontrolními, žalovaný není kontrolním orgánem ve smyslu uvedeného zákona, žádný právní předpis neumožňuje zákon o státní kontrole použít. Toho si je vědom i žalovaný, když usnesením č. 1522/1 rozhodl o provedení kontroly NKÚ „v souladu s obecnými právními předpisy“, poté se jeho právní názor dále vyvíjel, napadené rozhodnutí prokazuje, že žalovaný a jím zřízený kontrolní výbor teprve v průběhu kontroly zkoumali odpověď na otázku, podle jakého právního předpisu má být kontrola provedena. Daná situace popírá klasické rozdělení moci zákonodárné, výkonné a soudní. Dle názoru žalobce jde o typický příklad chybějící právní úpravy, tuto skutečnost nelze překlenout ani analogickým užitím jiných právních předpisů, zvláště tak nelze učinit v rovině správního trestání. Rozhodně nemůže být bez dalšího přenesena pravomoc na jiný státní orgán nebo externí subjekt, přesto žalovaný na základě provedeného výběrového řízení pověřil provedení kontroly společnost KPMG Česká republika Audit s.r.o., tedy osobu, která postavení kontrolního orgánu nebo kontrolujících osob nemá. Pověření externího subjektu provedením kontroly je navíc ve zjevném rozporu s omezením osob, oprávněných vykonávat kontrolní činnost na „pracovníky kontrolních orgánů“, tak v rozporu s chápáním pojmu „úřední osoby“ podle správního řádu. Poukázal na to, že v oblasti správního práva je tradicí, že řízení vedou zvláště k tomu určené úřední osoby, jimiž budou zpravidla úředníci. Pokud by rozhodnutí bylo vydáno osobou, která by nemohla v postavení úřední osob být, nebylo by takto vydané rozhodnutí projevem vůle daného správního orgánu. Žalobce poukázal na nález Ústavního soudu sp.zn. I.ÚS 357/97, na

nález Ústavního soudu Pl.ÚS 31/95, ve kterém je zdůrazněno, že právní povinnost může být uložena jen na základě zákona a v jeho mezích. Povinnosti uložené ustanovením vyhlášky, které jsou v rozporu se zákonem, nelze považovat za právní povinnosti, jejich nedodržení nelze sankcionovat. Žalobce namítl, že v této věci případě byla zásada zákonnosti porušena závažnějším způsobem, neboť povinnosti kontrolovaného subjektu byly ukládány na základě kontrolního řádu, který byl schválen kontrolním výborem žalovaného jako příloha jeho usnesení č. 335. Usnesení žalovaného nejsou ani podzákoným právním předpisem, který by případně mohl na základě zákonného zmocnění a v mezích zákona rozsah práv a povinností stanoveného okruhu osob konkretizovat. Mezi žalovaným a NKÚ nebo žalobcem neexistuje ani jiný vztah nadřízenosti a podřízenosti, který by umožňoval ukládání povinností NKÚ či přímo žalobci. Žalovaný se snaží prostřednictvím postihu žalobce provést kontrolu bez ohledu na chybějící právní podklad pro delegaci kontrolních oprávnění. Dle názoru žalobce napadené rozhodnutí je rozhodnutím nulitním, neboť mu chybí zákonný podklad. V napadeném rozhodnutí ani v předcházejícím rozhodnutí kontrolního výboru není uvedeno, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto o uložení dané sankce a její konkrétní výši. Byla zvolena maximální možná výše, což klade o to vyšší nároky na kvalitu odůvodnění rozhodnutí o sankcích. Nevyřešena zůstala otázka, zda je odůvodněn stav, kde všichni členové kontrolního výboru, který vydal rozhodnutí o uložení pokuty, hlasovali též jako členové odvolacího orgánu. Tuto otázku žalovaný nijak nezpochyboval, ale v rozhodnutí ze dne 9.3.2010 čj: 2411/2010 o žalobcem uplatněné námitce podjatosti naopak výslovně připustil, že vyloučit poslance z hlasování Poslanecké sněmovny jako kolektivního orgánu není možné. Takový stav je faktickým popřením zásady dvojinstančnosti a je v rozporu s ustanovením § 14 odst. 5 správního řádu. Žalobce dále poukázal na to, že pod sp.zn. 11 A 108/2010 byla podána žaloba ve věci rozhodnutí o námitce podjatosti, navrhl spojení těchto věcí ke společnému projednání. Z důvodu v žalobě uvedených žalobce navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, včetně rozhodnutí kontrolního výboru Poslanecké sněmovny ze dne 3.2.2010. čj: KV/3.2.10/017K, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě poukázal na usnesení č. 384 ze dne 18.5.2010, ve kterém kontrolní výbor konstatoval, že kontrola hospodaření NKÚ s majetkem státu končí v souvislosti s uplynutím pátého volebního období a se zánikem mandátu poslanců. Vzhledem k tomu, že nebyla poskytnuta ze strany prezidenta NKÚ potřebná součinnost, kontrola končí bez řádného výsledku. K postavení NKÚ odkázal žalovaný na článek 97 Ústavy, z článku 97 odst. 3 Ústavy vyplývá, že postavení, působnost, organizační strukturu a další podrobnosti stanoví zákon. Tím je především zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Z ustanovení § 33 tohoto zákona vyplývá, že hospodaření NKÚ s majetkem státu kontroluje Poslanecká sněmovna nebo orgán, který si pro tento účel zřídila nebo který tímto úkolem pověřila. Toto ustanovení plně koresponduje s ustanovením zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, především s ustanovením § 48 odst. 1 tohoto zákona. Zvláštním předpisem, o kterém ustanovení § 48 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. hovoří, je pro NKÚ zákon č. 166/1993 Sb., konkrétně ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb. Z tohoto ustanovení vyplývá postavení Poslanecké sněmovny jako orgánu zřízeného nebo pověřeného činností kontrolního orgánu, tedy správního úřadu. Protože v daném případě šlo o kontrolu zaměřenou na hospodaření s finančními hmotnými prostředky České republiky, řídila se tato kontrola zákonem č. 552/1991 Sb.

Žalovaný dále poukázal na to, že žalobce písemným vyjádřením ze dne 8.12.2009 odmítl poskytnout součinnost při kontrole hospodaření NKÚ s majetkem státu, včetně prostředků státního rozpočtu kapitoly NKÚ. Opětovně žalobce odmítl poskytnout součinnost

v dopise ze dne 14.1.2010. Protože postupem žalobce bylo znemožněno provést kontrolu hospodaření NKÚ, bylo rozhodnuto o uložení pořádkové pokuty podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Poté žalobce vznesl námitku podjatosti vůči členům odvolacího orgánu. O této námitce rozhodl předseda Poslanecké sněmovny rozhodnutím z 9.3.2010, odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto. V daném případě šlo o kontrolu jednoho státního orgánu při hospodaření s majetkem státu jiným státním orgánem. Žalobce jako prezident NKÚ v podstatě tvrdí, že jakákoliv kontrola NKÚ není možná. Jde o výklad, který je pochopitelný u vlastníka soukromé firmy při hospodaření se soukromým majetkem, nikoliv však o možný výklad vysokého státního činitele. Službou státní moci je provádění kontroly hospodaření kterékoliv složky státní moci se státním majetkem. Výklad právních norem, provedený žalobcem, se jeví jako výklad, který je v rozporu s článkem 9 odst. 3 Ústavy. K námitce o účasti členů kontrolního výboru Poslanecké sněmovny při hlasování pléna žalovaný uvedl, že jiný postup nebyl možný, zvolený postup není principiálně vyloučen, což je patrné např. z ustanovení § 109 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích či ustanovení § 23 zákona č. 182/1993 Sb. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Městský soud v Praze přezkoumal na základě podané žaloby napadené rozhodnutí z hlediska námitek v žalobě uvedených, neboť jejich rozsahem je soud vázán (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba je z části důvodná.

Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že rozhodnutím kontrolního výboru Poslanecké sněmovny ze dne 3.2.2010 čj: KV/3.2.10/017K (dále též „rozhodnutí ze dne 3.2.2010“) byla žalobci s odkazem na ustanovení § 2 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 552/1991 Sb.“) a na ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 166/1993 Sb.“) uložena pokuta podle § 19 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb. ve výši 50.000,-Kč. V odůvodnění bylo konstatováno, že Poslanecká sněmovna pověřila kontrolní výbor kontrolou hospodaření NKÚ s majetkem státu, včetně prostředků státního rozpočtu – kapitoly 383 NKÚ. Kontrolní výbor ustanovil šestičlennou kontrolní skupinu poslanců (kontrolních pracovníků), kterou pověřil provedením kontroly. Žalobce jako prezident NKÚ písemným vyjádřením ze dne 8.12.2009 odmítl poskytnout součinnost při kontrole, proto ho Poslanecká sněmovna dne 11.12.2009 vyzvala, aby okamžitě kontrolu hospodaření NKÚ umožnil. Dopisem ze dne 15.12.2009 k poskytnutí potřebné součinnosti vyzval žalobce i předseda Poslanecké sněmovny. Dopisem ze dne 14.1.2010 však žalobce opětovně poskytnutí součinnosti odmítl s tím, že je připraven poskytnout součinnost kontrolním orgánům za předpokladu, že kontrola bude v souladu se zákony a mezinárodními kontrolními standardy. Dále bylo konstatováno, že žalobce jako fyzická osoba svým jednáním způsobil, že NKÚ nesplnil svojí povinnost podle § 14 zákona č. 552/1991 Sb., proto mu byla uložena pokuta podle § 19 tohoto zákona.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém zejména namítal, že z ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb. vyplývá pouze právo kontroly Poslanecké sněmovny, tento zákon však neobsahuje žádná procesní pravidla této kontroly. Zákon o státní kontrole nelze použít, protože Poslanecká sněmovna, kontrolní výbor, ani jím pověřená skupina kontrolujících, nejsou kontrolním orgánem ve smyslu tohoto předpisu. Poukázal na specifické postavení NKÚ s tím, že kontrolní řád je organizačním opatřením, které zavazuje pouze členy kontrolního výboru. Pro kontrolu, prováděnou s odvoláním na ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., zcela chybí jakýkoliv procesní předpis, který by stanovil

práva a povinnosti zúčastněných osob a kontrolního orgánu. Je připraven k součinnosti s kontrolním orgánem za podmínky, že bude existovat procesní předpis, kterým by byl vázán, který by mu umožnil požadované dokumenty a informace kontrolnímu orgánu poskytnout, aniž by porušil své povinnosti. Poukázal na nedostatky ve formální a obsahové stránce rozhodnutí o uložení pokuty a navrhl, aby byla konstatována nulita tohoto rozhodnutí, popř. bylo toto rozhodnutí zrušeno.

O podaném odvolání bylo rozhodnuto Poslaneckou sněmovnou rozhodnutím ze dne 16.4.2010 čj: 4166/2010 (dále též „rozhodnutí ze dne 16.4.2010“) tak, že odvolání bylo zamítnuto a rozhodnutí kontrolního výboru Poslanecké sněmovny potvrzeno. Odvolací orgán konstatoval, že Poslanecká sněmovna může mít postavení správního úřadu, pokud nevykonává zákonodárnou činnost, ale zákonem je jí uložena i činnost jiná, např. kontrolní. K této otázce odkázal na stanovisko, které vyjádřil Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 29.8.2007 čj: Obn 1/2006-11, ve kterém Nejvyšší správní soud dovodil postavení Poslanecké sněmovny jako správního úřadu, který rozhoduje o subjektivních veřejných právech. Poukázal na to, že je kontrolním orgánem např. i podle § 98 odst. 1 zákona č. 273/2008, o Policii České republiky. Dále uvedl, že na rozdíl od jiných organizačních složek státu, neprovádí kontrolu hospodaření se státním majetkem NKÚ Ministerstvo financí, nýbrž Poslanecká sněmovna. Z ustanovení § 49 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 219/2000 Sb.“) pak vyplývá způsob, jakým Poslanecká sněmovna při kontrole NKÚ postupuje. Z tohoto ustanovení vyplývá, že na NKÚ se nevztahuje pouze odstavec 5 tohoto ustanovení, ostatními ustanoveními je NKÚ vázán. Žalovaný uvedl, že nelze použít zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, a to s přihlédnutím na postavení ministra financí při finanční kontrole. Proto je nutno postupovat podle zákona č. 552/1991 Sb. Žalobce byl povinen umožnit řádný průběh kontroly, pokud by s jejím průběhem nesouhlasil, mohl postupovat podle § 17 zákona č. 552/1991 Sb. Svým zvoleným postupem porušil ustanovení § 14 zákona č. 552/1991 Sb., s ohledem na své postavení prezidenta NKÚ velice závažným způsobem. Ze všech těchto důvodů bylo odvolání zamítnuto a odvoláním napadené rozhodnutí potvrzeno.

Proti tomuto rozhodnutí směřuje žaloba.

Soud se v první řadě zabýval otázkou aktivní žalobní legitimace žalobce, a to zejména s přihlédnutím k tomu že v mezidobí žalobce přestal vykonávat funkci prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu.

Z obsahu spisového materiálu je zřejmé, že žalobci byla uložena pořádková pokuta podle § 19 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb. Podle tohoto ustanovení může kontrolní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 50.000,-Kč fyzické osobě, která způsobila, že kontrovaná osoba nesplnila povinnost podle § 14 tohoto zákona. Z uvedeného ustanovení je zřejmé, že pořádková pokuta může být kontrolním orgánem uložena jakékoli fyzické osobě, která způsobila, že kontrolovaná osoba nesplnila povinnost součinnosti, která je stanovena v § 14 zákona č. 552/1991 Sb. Z tohoto ustanovení pak dovodil soud žalobní legitimaci žalobce k podání žaloby, neboť v řízení o uložení pořádkové pokuty vystupoval žalobce jako fyzická osoba bez ohledu na jím vykonávanou funkci. Není tedy rozhodná skutečnost, že žalobce již není prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu.

Žalobce v podané žalobě namítal, že žalovaný je v obecné rovině oprávněn provést kontrolu, neboť je to zřejmé z ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., zcela však chybí procesní úprava vymezující způsob provádění kontroly, její rozsah, práva a povinnosti kontrolního orgánu a kontrolované osoby, když má za to, že z ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb. ani z ustanovení § 48 a násl. zákona č. 219/2000 Sb. nelze dovodit, že lze postupovat podle zákona č. 552/1991 Sb., který je považován za „zvláštní právní předpis“ když žalovaný není orgánem státní správy ani orgánem místní správy. Žalovaný je primárním orgánem moci zákonodárné s velmi omezenými a výjimečnými pravomocemi správními či kontrolními, v žádném případě není na místě postup podle zákona č. 552/1991 Sb.

Z uvedeného vyplývá, že žalobce namítá, že neexistuje právní předpis, který by stanovil postup kontrolního orgánu při provádění kontroly NKÚ, když má za to, že nelze postupovat podle zákona č. 552/1991 Sb. Tyto námitky soud neshledal důvodnými.

Je nepochybné, že Nejvyšší kontrolní úřad je specifickým úřadem, jehož postavení, působnost, organizační strukturu a činnost upravuje zákon č. 166/1993 Sb.. Z ustanovení § 2 odst. 1 tohoto zákona vyplývá, že NKÚ je nezávislý kontrolní orgán České republiky. Toto ustanovení koresponduje článku 97 odst. 1 Ústavy České republiky, ve kterém je deklarováno, že NKÚ je nezávislý orgán. Specifické postavení NKÚ jako nezávislého kontrolního orgánu se projevilo i v ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., podle něhož hospodaření NKÚ s majetkem státu včetně prostředků státního rozpočtu kapitoly NKÚ kontroluje Poslanecká sněmovna nebo orgán, který si pro tento účel zřídila nebo který tímto úkolem pověřila. Tímto ustanovením bylo vyjádřeno, že také NKÚ jako kontrolní orgán není nekontrolovatelný, kontrolou jeho hospodaření s majetkem státu byla výslovně zákonem pověřena Poslanecká sněmovna. Té bylo zákonem dáno oprávnění, aby kontrolu prováděla orgánem, který Poslanecká sněmovna pro tento účel zřídila nebo subjektem, který kontrolním úkolem pověřila.

Způsoby hospodaření s majetkem státu a podmínky tohoto hospodaření jsou pak upraveny zejména v zákoně č. 219/2000 Sb. Podle § 48 odst. 1 kontrolu dodržování povinností při hospodaření s majetkem u organizačních složek provádějí věcně příslušné ústřední správní úřady a zřizovatelé těchto organizačních složek, není-li jich, provádí kontrolu Ministerstvo financí. Také v tomto ustanovení se projevilo specifikum NKÚ, když podle druhé věty ustanovení § 48 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. podléhá NKÚ kontrole podle zvláštních právních předpisů.

Právě z této druhé věty ustanovení § 48 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. žalobce dovozuje, že zákonem předpokládaný „zvláštní právní předpis“, který by upravoval kontrolu NKÚ, nebyl vydán, proto zde není předpis, který by upravoval postup, práva a povinnosti kontrolního orgánu a kontrolovaného subjektu. Tento právní názor soud nesdílí.

Lze souhlasit se žalobcem, že zákon č. 219/2000 Sb. postup kontrolních orgánů, ani práva a povinnosti kontrolních orgánů a kontrolovaného subjektu blíže neupravuje. Právě z tohoto důvodu je nejen v druhé větě ustanovení § 48 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. proveden odkaz na zvláštní právní předpisy. Obdobný odkaz na zvláštní předpisy je uveden v ustanovení § 49 odst. 1 a odst. 2 tohoto zákona. Je pravdou, že v ustanovení § 49 zákona č. 219/2002 Sb. je odkaz na právní předpisy, které jsou uvedeny pod čarou. Jistě by přispělo k jednoznačnosti závěrů o tom, že v případě žalobce bylo správně postupováno podle zákona č. 552/1991 Sb., pokud by byl učiněn takový odkaz u ustanovení § 48 zákona. Je však

současně nutno zdůraznit, že odkazy pod čarou, resp. údaje, pod čarou uvedené, nejsou podle ustálené judikatury součástí právního předpisu, nejsou tedy závaznými ustanoveními zákona, byť mohou sloužit jako výkladové pravidlo pro vyložení obsahu samotného právního předpisu.

Tato rozdílnost však nebrání závěru o správnosti postupu žalovaného, pokud aplikoval zákon č. 552/1991 Sb. Podle ustanovení § 48 odst. 1 věta druhá zákona č. 219/2000 Sb. Nejvyšší kontrolní úřad podléhá kontrole podle zvláštních právních předpisů. Druhá věta ustanovení § 48 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. vyjadřuje to, že rovněž NKÚ podléhá kontrole, a to kontrole podle zvláštních právních předpisů. Na NKÚ se tedy nevztahuje věta první tohoto ustanovení, podle něhož kontrolu u organizačních složek státu a u Pozemkového fondu České republiky provádějí věcně příslušné správní úřady a zřizovatelé těchto organizačních složek. Je zřejmé, že NKÚ má natolik specifické postavení, že nemá příslušný ústřední správní úřad, jemuž by byl podřízen, nemá ani zřizovatele, protože byl zřízen přímo zákonem. Proto zákon stanovil, že ani jeden z úřadů, uvedených v první větě ustanovení § 48 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. (tedy ani Ministerstvo financí), není příslušný u NKÚ kontrolu provádět. Proto také ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb. upravuje, který subjekt je oprávněn kontrolu u NKÚ provádět.

Z ustanovení § 48 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. nelze dovodit, že by pro to, aby u NKÚ mohla být provedena kontrola hospodaření s majetkem státu, musel být přijat zvláštní, zcela samostatný, právní předpis, který bude řešit pouze a výlučně kontrolní postup a související otázky výlučně ve vztahu ke kontrole, jež má být provedena u NKÚ. Z uvedeného ustanovení vyplývá pouze to, že postup při kontrole NKÚ je upraven zvláštními právními předpisy, tedy předpisy odlišnými od zákona č. 219/2000 Sb.

Postup poslanecké sněmovny jako kontrolního orgánu, který je podle zákona oprávněn provádět kontrolu u NKÚ, neupravuje ani zákon č. 166/1993 Sb.. Je pak nutno posoudit, zda existuje právní předpis, upravující kontrolní činnost subjektů, vykonávajících kontrolu hospodaření toho, kdo hospodář s majetkem státu. Je zcela nesporné, že takovým obecně platným právním předpisem je zákon č. 552/1991 Sb.

Nelze souhlasit se žalobcem, že se na činnost Poslanecké sněmovny tento zákon nevztahuje proto, protože Poslanecká sněmovna nemá postavení orgánu, který je oprávněn podle § 2 státní kontrolu podle tohoto zákona provádět. Podle ustanovení § 2 písm. d) zákona č. 552/1991 Sb. státní kontrolu podle tohoto zákona vykonávají, vedle orgánů, které jsou uvedeny v § 2 pod písm. b) a c), i ostatní orgány státní správy, do jejichž působnosti náleží specializovaná kontrola, odborný dozor nebo inspekce podle zvláštních předpisů.

Pro posouzení otázky, zda Poslanecká sněmovna splňuje podmínky uvedené v § 2 písm. d) zákona č. 552/1991 Sb. je nutno posoudit, zda má jednak postavení orgánu státní správy, jednak zda do její působnosti náleží kontrolní činnost. Ani žalobce nezpochybňuje, že ze zákona je Poslanecká sněmovna oprávněna kontrolovat NKÚ při hospodaření s majetkem státu. Přímo zákonem je tedy stanovena působnost Poslanecké sněmovny jako kontrolního orgánu, který je oprávněn provádět specializovanou kontrolu, tj. kontrolu hospodaření NKÚ s majetkem státu.

Pokud jde o postavení Poslanecké sněmovny, není pochyb o tom, že je primárně orgánem moci zákonodárné. To však neznamená, že nemohou nastat situace, kdy žalovaný

nepůsobí jako zákonodárce, nýbrž má postavení subjektu s jiným rozsahem pravomocí. Jestliže zákon Poslanecké sněmovně svěřil oprávnění provádět kontrolu NKÚ, pak samozřejmě Poslanecká sněmovna v postavení kontrolního orgánu nevystupuje jako orgán moci zákonodárné, nýbrž jako orgán, který má svěřenu pravomoc provést kontrolu. Kontrolní orgán má pak postavení orgánu státní správy, neboť nemůže být ani zákonodárným orgánem ani orgánem soudním. Při takto negativním způsobu rozdělení moci na zákonodárnou výkonnou a soudní, pak je nutno vyloučíme-li, že při provádění kontroly jde o výkon moci zákonodárné nebo soudní, je nutno subjekt, který je ke kontrole oprávněn, považovat za orgán moci výkonné, tedy za orgán státní správy.

Lze poukázat na ustanovení § 3 zákona č. 552/1991 Sb., ze kterého vyplývá, že státní kontrolou se rozumí činnost kontrolních orgánů, která je zaměřena na hospodaření s finančními a hmotnými prostředky České republiky. Jde tedy o činnost, která je obsahově shodná s kompetencí, kterou Poslanecké sněmovně svěřuje ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb. Pominout nelze ani ustanovení § 4 zákona č. 552/1991 Sb., z něhož vyplývá, že kontrole podle tohoto zákona nepodléhají soudy, prokuratura a státní notářství, s výjimkou hospodaření těchto orgánů s finančními a hmotnými prostředky České republiky, rozhodovací činnost orgánů státní správy a řízení jimi předcházejí, výkon ozbrojených bezpečnostních sborů a Sboru nápravné výchovy České republiky, vykonávané podle zvláštních předpisů. Je zřejmé, že Nejvyšší kontrolní úřad ve výčtu orgánů, které kontrole podle zákona č. 552/1991 Sb. obsažen není. Z obsahu ustanovení § 4 zákona č. 552/1991 je přitom zřejmé, že výčet orgánů, které nepodléhají kontrole podle uvedeného zákona, je výčtem taxativním. Z toho tedy vyplývá, že kontrolu NKÚ při hospodaření majetku je nutno provádět podle tohoto zákona.

Námitku žalobce, že zákon č. 552/1991 Sb. byl několikrát novelizován, proto vzhledem k tomu, že jeho postavení tímto zákonem není výslovně upraveno, žalovaný kontrolním orgánem ve smyslu uvedeného zákona není, neshledal soud důvodnou. Každý právní předpis je přijat na určité úrovni abstraktnosti, proto také zákon č. 552/1991 Sb. v ustanovení § 2 písm. d) obsahuje obecnou definici ostatních orgánů státní správy, které je nutno považovat za kontrolní orgány, neboť škála orgánů, které jsou oprávněny kontrolu provádět z titulu zmocnění podle zvláštních zákonů je natolik široká, že jejich výčet by znamenal v případě jakékoliv změny právní úpravy i další změnu zákona č. 552/1991 Sb.

Důvodnou neshledal soud ani námitku, v níž žalobce dovozuje, že i žalovaný si byl vědom toho, že neexistuje žádný zákon, kterým by se mohl řídit při výkonu kontrolní činnosti, když v usnesení ze dne 11.12.2009 odkázal na provedení kontroly NKÚ v souladu s obecnými právními principy, teprve v průběhu řízení žalovaný a jím zřízený kontrolní výbor zkoumali, podle jakého právního předpisu má být kontrola provedena. Ze samotné skutečnosti, že v usnesení ze dne 11.12.2009 není výslovný odkaz na zákon č. 552/1991 Sb. nevyplývá, že by žalovaný akceptoval názor žalobce, že neexistuje právní předpis, který by upravoval postup žalovaného při provádění kontroly NKÚ.

Pokud žalobce poukazoval na rozdělení moci na zákonodárnou soudní a výkonnou, je nutno konstatovat, že v praxi je rozlišení základních státních činností, jak vyplývají z dělby moci, relativní neboť jednotlivé činnosti se ve vztahu k orgánům, které lze obecně považovat za představitele té které státní moci, prolínají. Zákonodárné sbory ne vždy vykonávají zákonodárnou činnost ve smyslu tvorby abstraktních právních předpisů (např. při schvalování státního rozpočtu, při kontrole jeho provádění, při schvalování státního závěrečného účtu,

nevykonávají zákonodárnou činnost, ale činí opatření, které lze kvalifikovat jako činnost správní), orgány státní správy ne vždy vykonávají správu (na základě zákonného zmocnění jsou např. ministerstva oprávněna vydávat sekundární právní předpisy, které je nutno v materiálním smyslu považovat za činnost zákonodárnou).

Jak již bylo uvedeno, žalovaný je představitelem moci zákonodárné. To však neznamená, že by v určitých situacích nemohl mít postavení jiného než zákonodárného orgánu. To platí o to víc, že ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb. výslovně upravuje pravomoc žalovaného provést kontrolu NKÚ. Úprava provedená v citovaném ustanovení je natolik jednoznačná a výslovná, že o oprávnění Poslanecké sněmovny není pochyb. Soud pak nemá pochybnosti ani o tom, že postup žalovaného se v případě provádění kontroly NKÚ řídí zákonem č. 552/1991 Sb., neboť kontrolní činnost je zaměřena na hospodaření NKÚ s finančními prostředky státu, jde tedy o státní kontrolu ve smyslu definice uvedené v § 3 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb.

Výklad žalobce, že za ostatní orgány státní správy ve smyslu ustanovení § 2 písm. d) zákona č. 552/1991 Sb. lze považovat pouze úřady, u nichž je kontrolní či inspekční činnost nedílnou součástí jejich činnosti s postavením primární složky činnosti takového subjektu, nemá oporu v žádném právním předpise. Pro posouzení otázky postavení určitého orgánu je rozhodné to, zda má určitou pravomoc podle zákona, nikoli vzájemný poměr různých pravomocí či jejich rozsah.

K námitkám žalobce, že kontrolní pravomoc žalovaného nemůže být bez dalšího přenesena na jiný státní orgán nebo externí subjekt, je nutno poukázat na výslovné znění ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb. Podle tohoto ustanovení hospodaření s NKÚ s majetkem státu, včetně prostředků státního rozpočtu kapitoly NKÚ, kontroluje Poslanecká sněmovna nebo orgán, který si pro tento účel zřídila nebo který tímto úkolem pověřila. To znamená, že Poslanecká sněmovna si může ustanovit orgán, který zřídí pro účel provedení kontroly. Tímto orgánem je kontrolní výbor, který byl pověřen provedením kontroly. Skutečnost, že kontrolní výbor požádal o zpracování podkladů auditorskou společnost neznamená, že by se tato společnost stala kontrolním orgánem. Kontrolním orgánem zůstal i nadále kontrolní výbor, resp. Poslanecká sněmovna, jako subjekt oprávněný k provedení kontroly a odpovědný za výsledek této kontroly. Pověření auditorské společnosti neznamená delegaci pravomoci kontrolního orgánu na tuto společnost. Za „kontrolní pracovníky“ je nutno považovat členy kontrolního výboru, které Poslanecká sněmovna pověřila provedením kontroly u žalobce. Pro posouzení postavení těchto členů podle § 9 zákona č. 552/1991 Sb. není rozhodné, že šlo o poslance, kteří nejsou v pracovněprávním vztahu k Poslanecké sněmovně, když je zřejmé, že vznik poslaneckého mandátu se řídí jinými právními předpisy, než je zákoník práce. Podstatná je skutečnost, že pověření byli jednotliví členové kontrolního výboru k tomu, aby kontrolu provedli. Skutečnost, že hodlali využít odborných služeb soukromé společnosti neznamená, že by na tuto společnost delegovali své oprávnění kontrolních pracovníků.

Žalobce v podané žalobě dále poukazoval na pojem „úřední osoby“ podle § 14 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“). Je nutno rozlišovat kontrolní činnost, která spočívá ve zjišťování potřebných údajů, jejich doložení, hodnocení, popř. činění závěrů o činnosti kontrolovaného subjektu, od zcela odlišné činnosti, tj. od správního řízení. Výsledkem kontrolní činnosti jsou kontrolní závěry, obsahující shrnutí a vyhodnocení zjištěných skutečností v rámci kontroly. Jde o činnost

odlišnou od správního řízení, které může, ale nemusí, být v rámci prováděné kontroly zahájeno. Pokud dojde k zahájení správního řízení, nelze vyloučit, že „kontrolní pracovníci“ získají postavení „úřední osoby“, a to v případech, kdy zákon kontrolnímu orgánu či pracovníkům tohoto kontrolního orgánu dává oprávnění vydat správní rozhodnutí.

V daném případě bylo rozhodnuto podle § 19 zákona č. 552/1991 Sb., podle něhož může kontrolní orgán fyzické osobě, která způsobila, že kontrolovaná osoba nesplnila povinnost podle § 14 tohoto zákona, uložit pořádkovou pokutu až do výše 50.000,-Kč. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že zákon výslovně zmocňuje kontrolní orgán, aby pořádkovou pokutu uložil. Kontrolní orgán je pak souhrn fyzických osob, souhrn „kontrolních pracovníků“, které v rámci správního řízení získají postavení úředních osob. V daném případě kontrolním orgánem byl kontrolní výbor Poslanecké sněmovny, ten také v prvním stupni rozhodl o uložení pořádkové pokuty žalobci. Námitku žalobce, že rozhodnutí bylo vydáno subjektem mimo rámec úředních osob neshledal soud proto důvodnou.

Obdobně to platí o námitce, v níž žalobce poukazuje na nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 31/95 ze dne 2.4.1996 či Pl. ÚS 1/96, s tím, že možnost užití sankce je vázáno na zákonnost uložené povinnosti. V daném případě povinnost kontrolované osoby poskytnout součinnost vyplývá ze zákona, konkrétně z ustanovení § 14 zákona č. 552/1991 Sb. Oprávnění kontrolního orgánu uložit pořádkovou pokutu rovněž vyplývá ze zákona, konkrétně z ustanovení § 19 zákona č. 552/1991 Sb. Nedošlo tedy k porušení zásady zákonnosti, jak žalobce dovozuje. Nelze souhlasit s tvrzením žalobce, že povinnosti kontrolovanému subjektu byly uloženy na základě organizačního opatření, kontrolního řádu. Jak vyplývá z výše uvedeného, oprávnění žalovaného provést kontrolu vyplývá ze zákona č. 166/1993 Sb., postup při provádění kontroly je upraven zákonem č. 552/1991 Sb. Z tohoto zákona pak výslovně vyplývá i oprávnění kontrolního orgánu uložit pořádkovou pokutu. Nebylo tedy postupováno podle podzákoného právního předpisu.

Žalobce v podané žalobě namítal, že mezi žalovaným na straně jedné a NKÚ či žalobcem na straně druhé, neexistuje vztah nadřízenosti a podřízenosti, který by umožňoval žalovanému ukládání povinností NKÚ či přímo žalobci. Zde je vhodné zopakovat, že oprávnění Poslanecké sněmovny provést kontrolu NKÚ vyplývá z výslovného znění zákona. Je-li žalovaný ze zákona oprávněn provést kontrolu v NKÚ, má postavení kontrolního orgánu, jemuž přísluší využívat oprávnění, která z titulu tohoto postavení má. Ze zákona č. 552/1991 Sb. pak vyplývá, že kontrolní orgán je oprávněn požadovat součinnost kontrolované osoby tak, aby cíl a smysl kontroly byl naplněn. Mezi oprávnění kontrolního orgánu patří i oprávnění uložit pořádkovou pokutu tomu, kdo odmítá poskytnout zákonem předpokládanou součinnost s kontrolním orgánem. Pokud taková situace nastane, a v daném případě se tak stalo, je kontrolnímu orgánu dáno oprávnění, aby fyzické osobě, která fakticky zabránila provedení kontroly tím, že odmítla poskytnout součinnost, uložil kontrolní orgán pořádkovou pokutu.

Je nepochybné, že řízení o pořádkové pokutě je řízení správním. Správní řízení je postup, jehož cílem je vydat správní akt (akt aplikace práva), kterým se zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti v dané věci správnímu orgánu nepodřízených osob (akt konstitutivní) nebo se autoritativně stvrzují (akt deklaratorní). Je-li určitý subjekt nadán oprávněním vydat akt aplikace práva, spočívající v tom, že je vydáno rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty, je rozhodující skutečnost, že takovýto subjekt je ze zákona oprávněn pořádkovou pokutu uložit. Ani ze zákona o č. 552/1991 Sb. ani z jiného právního předpisu nevyplývá, že by pořádková

pokuta mohla být uložena pouze takovému subjektu, který je ve vztahu k orgánu, který pořádkovou pokutu ukládá, ve vztahu k podřízenosti. Naopak pravidlem je to, že správní orgány rozhodují o právech a povinnostech ve vztahu k subjektům, které v žádném právním vztahu, natož v právním vztahu nadřízenosti či podřízenosti, nejsou (viz např. stavební řízení, řízení o přestupcích). Jinou otázkou je otázka, že pro správní řízení platí, že správní orgán může v určitých případech autoritativně, jednostranně o věci rozhodnout, zasáhnout do práv nebo povinností adresátů rozhodnutí, a to bez ohledu na jejich vůli. Jde o jeden ze základních principů výkonu státní správy, kdy správní orgán je nadán pravomocí rozhodovat o právech a povinnostech určitých subjektů.

Za irelevantní je nutno považovat tvrzení, že žalovaný svým postupem ze sféry kompetenčního konfliktu státních orgánů činí zásah do práv a povinností žalobce jako fyzické osoby a prostřednictvím postihu žalobce se snaží dosáhnout provedení kontroly. Pro posouzení věci je rozhodné nesporné oprávnění Poslanecké sněmovny provádět kontrolu NKÚ. Tomuto oprávnění koresponduje povinnost NKÚ se kontrole podrobit, tedy i povinnost fyzických osob, včetně osoby v postavení prezidenta NKÚ, tuto povinnost respektovat a poskytnout požadovanou součinnost. Z ustanovení § 19 zákona č. 552/1991 Sb. pak vyplývá, že pořádkovou pokutu uloží kontrolní orgán nikoliv kontrolovanému subjektu (např. právnické osobě či správnímu orgánu), ale konkrétní fyzické osobě, která součinnost odmítá poskytnout. Nezáleží tedy na služebním či jiném postavení této fyzické osoby, rozhodující je skutečnost, že tato fyzická osoba odmítá součinnost poskytnout. Takovéto zjištění je ze spisového materiálu zřejmé, když žalobce žalovanému zaslal zcela jednoznačná vyjádření ze dne 8.12.2009 a ze dne 14.12.2010 o tom, že se kontrolu nehodlá umožnit.

Pokud žalobce poukazuje na to, že žalobou napadené rozhodnutí je nulitní proto, že dle jeho názoru chybí zákonný podklad, je nutno odkázat na to, co bylo výše uvedeno. Soud má za to, že postup podle zákona č. 552/1991 Sb. byl na místě, s odkazem na konkrétní ustanovení tohoto zákona pak byla obě rozhodnutí vydána.

Žalobce dále namítal, že obě rozhodnutí postrádají řádné odůvodnění s tím, že byly vydány procesním postupem, který neodpovídá ani předpisům, které měly být použity, ani obecným zásadám správního práva. K této námitce je nutno konstatovat ve stejné obecné poloze, v jaké byla uplatněna, že jak z napadeného rozhodnutí, tak z rozhodnutí kontrolního výboru Poslanecké sněmovny, je zřejmé, že odůvodnění tato rozhodnutí obsahují. Vzhledem k tomu, že žalobce neuvádí v čem došlo k porušení předpisů či základních zásad ve vztahu k procesnímu postupu, nemůže se soud touto otázkou blíže zabývat, protože v této části žaloby nejsou uvedeny žádné konkrétní námitky procesní postup zpochybňující.

Žalobce namítal, že není v žádném z rozhodnutí uvedeno, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto o uložení sankce a její konkrétní výši s tím, že byla zvolena maximální možná výše, což klade vyšší nároky na kvalitu odůvodnění zejména z toho pohledu, proč nepostačovala sankci nižší. Tuto námitku soud shledal z části důvodnou.

Nelze souhlasit se žalobcem, že z rozhodnutí není zřejmé, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto o uložení sankce. Tato skutečnost je z obou rozhodnutí patrna. K uložení pokuty přistoupil žalovaný správní orgán proto, že žalobce odmítl poskytnout součinnost při provádění kontroly. Jsou splněny i formální požadavky, když je proveden odkaz na konkrétní ustanovení právního předpisu, podle kterého je sankce uložena. Odůvodnění rozhodnutí obsahuje i popis skutkových okolností, které k uložení sankce vedly.

Za důvodnou však je nutno považovat námitku, v níž žalobce namítal nedostatečné odůvodnění výše uložené pokuty. Z obsahu rozhodnutí kontrolního výboru Poslanecké sněmovny ze dne 3.2.2010 vyplývá, že úvaha o tom, proč byla žalobci uložena pokuta ve výši 50.000,-Kč obsažena v odůvodnění není. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ze dne 16.4.2010 pak vyplývá, že v závěru odůvodnění je zmínka o tom, že žalobce svým postupem porušil ustanovení § 14 zákona č. 552/1991 Sb. závažným způsobem, a to s ohledem na své postavení prezidenta NKÚ. Tuto velice stručnou úvahu nelze považovat za dostatečné odůvodnění výše uložené pokuty, když navíc z obsahu závěru odůvodnění napadeného rozhodnutí není jednoznačně zřejmé, že jde o úvahu právě ve vztahu k výši pokuty, která byla žalobci uložena v maximální výši. Z celého kontextu odůvodnění napadeného rozhodnutí spíše vyplývá, že úvaha o velice závažném způsobu porušení zákona byla uvedena jako závěr o tom, že došlo k naplnění podmínek, které jsou zákonem stanoveny pro to, aby mohl kontrolní orgán přistoupit k uložení pořádkové pokuty. Samostatná úvaha o výši uložené pokuty obsažena ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí není. V této části proto soud shledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

Žalobce dále poukázal na to, že je otázkou, zda je odůvodněn stav, kdy všichni členové kontrolního výboru Poslanecké sněmovny, který vydal rozhodnutí o uložení pokuty v 1.stupni, hlasovali též jako členové odvolacího orgánu. Tento stav je v rozporu s ustanovením § 14 odst. 5 správního řádu, podle něhož je úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni, výslovně vyloučena. Žalobce poukázal na rozhodnutí kárného senátu Nejvyššího soudu ze dne 27.1.2010 sp.zn. Zp 2/2009, které vyjadřuje pochybnosti v obdobném případě členství soudců Nejvyššího soudu ČR v kárné komoře NKÚ. Toto rozhodnutí je podstatné i z hlediska námitek poukazujících na absenci procesního předpisu.

Pokud jde o argumentaci usnesením kárného senátu Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.1.2010, sp.zn. Zp 2/2009 je nutno konstatovat, že jde o usnesení, kterým bylo přerušeno kárné řízení a věc byla předložena Ústavnímu soudu s pochybnostmi, zda účast soudců Nejvyššího soudu v kárné komoře NKÚ neporušuje princip dělby nemoci a zda absence procesního předpisu pro řízení u Nejvyššího soudu není v rozporu s ustanovením článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Je zřejmé, že jde o procesní usnesení, nejde o rozhodnutí ve věci samé, toto usnesení nelze považovat za judikát, který by měl ovlivňovat rozhodovací praxi soudů. Kárný senát Nejvyššího soudu zde vyjádřil určitý právní názor s tím, že věc byla předložena Ústavnímu soudu. Z nálezu Ústavního soudu ze dne 25.1.2011 sp.zn. Pl. ÚS 15/10 vyplývá, že názor Nejvyššího soudu Ústavní soud nesdílel a návrh zamítl.

Námitce, v níž žalobce namítal porušení ustanovení § 14 odst. 5 správního řádu soud přisvědčil. Podle uvedeného ustanovení je vyloučena z projednávání a rozhodování věci úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni. Jak již bylo uvedeno, řízení o uložení pořádkové pokuty je nesporně řízením správním. Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny i Poslanecká sněmovna se tak dostávají do pozice orgánu státní správy, resp. orgánu moci výkonné a mají postavení správního orgánu. V řízení o uložení pořádkové pokuty je pak nutno postupovat podle správního řádu. Je zřejmé, že jak kontrolní výbor Poslanecké sněmovny, který rozhodoval jako správní orgán prvního stupně, tak Poslanecká sněmovna, která rozhodovala jako orgán odvolací, jsou orgány, které přijímají rozhodnutí kolektivně. Specifičnost kolektivního rozhodování respektuje ustanovení § 134 správního řádu, které však nevylučuje aplikaci ostatních ustanovení tohoto zákona. Také v rámci řízení

před kolegiálním orgánem přichází v úvahu aplikace ustanovení § 14 správního řádu, když ustanovení § 134 odst. 4 správního řádu upravuje postup rozhodování o námitce podle uvedeného právního ustanovení. Je nutno uzavřít, že pro rozhodování Poslanecké sněmovny jako odvolacího správního orgánu v řízení o uložení kárné pokuty ustanovení § 14 odst. 5 správního řádu platí. Jakkoli členy kontrolního výboru Poslanecké sněmovny byli poslanci a v Poslanecké sněmovně jako v odvolacím orgánu rovněž rozhodovali poslanci, ve správním řízení nevystupují jako členové zákonodárského sboru a jako poslanci, nýbrž jako sbor osob, který je kolegiálním správním orgánem ve smyslu § 134 správního řádu a jako takový kolektivně rozhoduje ve správním řízení. Je nutno zdůraznit, že aplikace ustanovení § 14 správního řádu přichází v úvahu pouze tehdy, jestliže Poslanecká sněmovna či její orgán vystupují jako orgán státní správy. To znamená, že ti, kteří se podíleli na rozhodnutí kontrolního výboru Poslanecké sněmovny jako prvostupňového orgánu, byli vyloučeni z rozhodování Poslanecké sněmovny jako odvolacího orgánu. Uvedené samozřejmě to neplatí v případě, kdy Poslanecká sněmovna, její orgány či její členové, vystupují jako zákonodárský sbor.

Žalobce v podané žalobě poukázal na žalobu, která byla projednávána pod sp.zn. 11 A 108/2010, navrhl spojení věcí. Soud neshledal podmínky pro spojení těchto věcí, když ve věci pod sp.zn. 11 A 108/2010 šlo o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Je pravdou, že v této žalobě se žalobce domáhal i přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 9.3.2010 čj: 2411/2010 o žalobcem uplatněné námitce podjatosti, o této žalobě však již bylo rozhodnuto, a to usnesením ze dne 27.6.2012 sp.zn. 11 A 108/2010. Ačkoliv v této věci žaloba nesměruje proti rozhodnutí, kterým bylo o námitce podjatosti žalobce rozhodnuto a ve vztahu k tomuto rozhodnutí žalobce žádné námitky neuplatnil, soud se s přihlédnutím k námitce o porušení ustanovení § 14 odst. 5 správního řádu v podstatě zabýval i touto otázkou. Jak je uvedeno v předcházejícím odstavci tohoto rozsudku, soud shledal námitku o porušení ustanovení § 14 odst. 5 správního řádu za důvodnou.

Žalobce v podané žalobě v závěru zpochybňoval pravomoc kontrolního výboru vydat rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty. Tuto námitku soud neshledal důvodnou, neboť má za to, že kontrolní výbor Poslanecké sněmovny je orgánem, který byl Poslaneckou sněmovnou delegován k tomu, aby žalobce provedl kontrolu a tím získal postavení kontrolního orgánu. Z titulu tohoto postavení pak vzniklo i oprávnění rozhodnout o uložení pořádkové pokuty.

Soud považuje za vhodné uzavřít, že žalovaný postupoval správně, pokud postupoval podle zákona č. 552/1991 Sb., tedy podle právního předpisu, který upravuje postup kontrolních orgánů při kontrole hospodaření s majetkem státu. Z úřední činnosti je mu známo, že ke shodnému závěru dospěl i Obvodní soud pro Prahu 7, který rozsudkem ze dne 15.8.2011 sp.zn. 39 T 47/2011 žalobce odsoudil pro přečin zneužití pravomoci úřední osoby, kdy skutek spočíval v tom, že žalobce nerespektoval povinnosti zakotvené v ustanovení § 14 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 552/1991 Sb. Shodný názor o naplnění skutkové podstaty uvedeného zločinu pak zaujal Městský soud v Praze v rozhodnutí ze dne 20.2.2012 sp.zn. 2 To 445/2011, kterým zamítl odvolání žalobce proti uvedenému rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 7. Závěr o tom, že Poslanecká sněmovna byla oprávněna provést u NKÚ kontrolu postupem podle zákona č. 552/1991 Sb., zaujal Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 14.3.2012 čj: 9 A 9/2011-64. Soud v při rozhodování o žalobě této věci neshledal důvody pro to, aby se od právního názoru, který byl vyjádřen v uvedených rozhodnutích, odchýlil.

Z důvodů výše uvedených soud dospěl k závěru, že žaloba je z části důvodná, proto žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Na žalovaném

nyní bude, aby znovu rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí kontrolního výboru Poslanecké sněmovny ze dne 3.2.2010 s tím, že právním názorem, který je v tomto rozsudku vyjádřen, je žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že soud shledal žalobou napadené rozhodnutí v části nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, rozhodl soud podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. bez nařízení jednání.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce měl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení bylo přiznáno. Náklady řízení představují částku 2.000,-Kč za soudní poplatek zaplacený žalobcem z podané žaloby v kolcích a náhradu nákladů řízení za právní zastoupení za 2 úkony právní služby (přípravu a převzetí zastoupení, podání žaloby - § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a), písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů) a 2 x režijní paušál po 300,-Kč (§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů), celkem tedy náklady řízení představují částku 6.800,-Kč. Pro úplnost je nutno konstatovat, že výzvou ze dne 8.12.2010 čj: 11 A 138/2004-41 byl zástupce žalobce vyzván, aby případně doložil doklad o tom, že je plátcem daně z přidané hodnoty s tím, že v opačném případě bude při rozhodování o nákladech řízení vycházeno z toho, že plátcem daně z přidané hodnoty není. Vzhledem k tomu, že k této výzvě žalobce ani jeho zástupce nepředložili doklad o registraci plátce daně z přidané hodnoty, rozhodl soud o výši náhrady nákladů řízení tak, jak je ve výroku uvedeno.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 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 údaj 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 14.listopadu 2012

JUDr.Hana Veberová
předsedkyně senátu