



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci žalobců: **a) Ji. D., b) Ja. D., c) F. D., d) T. D.**, všichni bytem J., všichni zast. JUDr. Václavem Vlkem, advokátem se sídlem Praha 8 – Karlín, Sokolovská 22, proti žalovaným: **1) Ministerstvo financí**, se sídlem Praha 1, Letenská 15, **2) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky**, se sídlem Praha 1, Sněmovní 4, zast. JUDr. Markem Nespalou, advokátem se sídlem Praha 2, Vyšehradská 21, v řízení o žalobě ze dne 13.2.2015 na ochranu proti nečinnosti správního orgánu

t a k t o :

- I. **Žaloba žalobkyně T. D. se zamítá.**
- II. **Žalobkyně T. D. nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Žaloba žalobců Ji. D., Ja. D. a F. D. proti Ministerstvu financí se zamítá.**
- IV. **Ministerstvo financí nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- V. **Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky je povinna rozhodnout o žádosti žalobců Ji. D., Ja. D. a F. D. ze dne 13.11.2014 o vrácení přeplatku na pokutě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- VI. **Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky je povinna zaplatit žalobcům Ji. D., Ja. D. a F. D. náhradu nákladů řízení ve výši 32.296,- Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobců advokáta JUDr. Václava Vlka.**

O d ů v o d n ě n í :

Společnou žalobou ze dne 13.2.2015 podanou k Městskému soudu v Praze se žalobci uvedení v záhlaví tohoto rozsudku domáhali, aby soud uložil prvnímu žalovanému nebo druhému žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobců ze dne 13.11.2014 o vrácení přeplatku vzniklého uhrazením částky 50.000,- Kč Ing. F. D. z titulu pořádkové pokuty, která mu byla udělena rozhodnutím kontrolního výboru Poslanecké sněmovna Parlamentu ČR ze dne 2.2.2010 č.j. KC/3.2.10/017K (dále jen „rozhodnutí o pokutě“). Žalobci v žalobě konstatovali, že rozsudkem Městského soudu v Praze č.j. 11 A 138/2010 – 61 ze dne 14.11.2012 bylo zrušeno rozhodnutí o pokutě i na něj navazující odvolací rozhodnutí 2. žalovaného ze dne 16.4.2010 č.j. 4166/2010 ve věci uložení pořádkové pokuty Ing. F. D. ve výši 50.000,- Kč dle § 19 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“), s odkazem na § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Z důvodu úmrtí Ing. F. D. podali žalobci jakožto jeho dědicové žádost o vrácení takto vzniklého přeplatku, kterou adresovali prvnímu žalovanému. Ten přípisem ze dne 23.12.2014 č.j. MF-78186/2014/39 žalobcům sdělil, že podle § 19 zákona o státní kontrole vybírá pořádkové pokuty orgán, který je uložil, a že správcem daně věcně a místně příslušným k rozhodnutí o předmětné žádosti je druhý žalovaný. Na základě tohoto vyjádření postoupil předmětnou žádost k rozhodnutí druhému žalovanému. Protože po postoupení žádosti nedošlo k jejímu vyřízení v přiměřené lhůtě, zaslali žalobci dne 27.1.2015 druhému žalovanému žádost o učinění opatření proti nečinnosti. K této žádosti se druhý žalovaný vyjádřil přípisem ze dne 29.1.2015 č.j. VKPS 031/2015, v němž uvedl, že pořádková pokuta byla sice Ing. F. D. uložena ze strany druhého žalovaného a jmenovaný tuto pokutu poukázal dne 28.4.2010 na příjmový účet Kanceláře Poslanecké sněmovny, avšak v souladu s platnými právními předpisy se jednalo o příjem do státního rozpočtu, a dne 31.12.2010 tak byla zaplacená pořádková pokuta odvedena do státního rozpočtu. Druhý žalovaný následně vrátil věc k vyřízení prvnímu žalovanému, který ale do podání žaloby o předmětné žádosti nerozhodl a je nečinný.

Žalobci v žalobě dále uvedli, že v tomto výjimečném případě si žalovaní počínají jako správní orgány sui generis, a jsou tedy vázáni povinností vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě, za kterou je podle žalobců nutno považovat lhůtu 30 dnů stanovenou v § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobci vyčerpali veškeré opravné prostředky na ochranu proti nečinnosti, a proto navrhli, aby soud rozsudkem uložil žalovaným, nebo jen tomu ze žalovaných, který je podle názoru soudu ve věci příslušný, aby ve věci rozhodl ve v lhůtě stanovené zákonem nebo jinak přiměřené. Pokud soud dospěje k závěru, že má pravomoc nahradit vůli správního orgánu, necht' vydá rozhodnutí, kterým uloží příslušnému ze žalovaných (povinnost) vrátit žalobcům jakožto dědicům Ing. F. D. částku 50.000,- Kč.

První žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žaloba na ochranu proti nečinnosti není vůči němu důvodná. Dne 14.11.2014 obdržel předmětnou žádost žalobců o vrácení přeplatku, kterou následně postoupil k vyřízení druhému žalovanému. Dne 30.12.2014 byla prvnímu žalovanému doručena urgence žalobců, kterou se domáhali vyřízení předmětné žádosti. Dne 12.1.2015 přípisem č.j. MF-374/2015/39 poučil žalobce o kompetenci k vyřízení předmětné žádosti a sdělil jim, že žádost byla postoupena k vyřízení druhému žalovanému. Dne 28.1.2015 byl prvnímu žalovanému doručen přípis druhého žalovaného č.j. 28012015/1, kterým mu byla předmětná žádost vrácena k vyřízení. První žalovaný poté dne 6.2.2015 přípisem č.j. MF-5037/2015/39 opětovně vrátil předmětnou žádost k vyřízení druhému žalovanému.

První žalovaný ve vyjádření k žalobě dále uvedl, že podle § 26 zákona o státní kontrole a § 106 odst. 3 správního řádu se pro exekuci, vybírání a evidenci pořádkové pokuty podle § 19 zákona o státní kontrole uplatní postup pro správu daní. Vzhledem k tomu byla předmětná žádost 1. žalovaným posouzena v souladu s § 70 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) podle jejího skutečného obsahu jako žádost o vrácení vratitelného přeplatku dle § 155 odst. 2 daňového řádu. Podle § 10 daňového řádu je správcem daně správní orgán nebo jiný státní orgán v rozsahu, v jakém mu je zákonem nebo na základě zákona svěřena působnost v oblasti správy daní. Dle § 19 zákona o státní kontrole pořádkové pokuty vybírá orgán, který je uložil. Z uvedeného vyplývá, že správcem daně věcně a místně příslušným k rozhodnutí o předmětné žádosti je druhý žalovaný.

První žalovaný rovněž poukázal na skutečnost, že pokud jde o žalobkyni T. D., neeviduje žádné podání učiněné z její strany. Je tak zřejmé, že tato žalobkyně nesplňuje náležitosti podle § 79 odst. 1 s.ř.s., neboť neuplatnila žádné procesní prostředky ke své ochraně proti nečinnosti správního orgánu.

Druhý žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že není v dané věci pasivně legitimován, neboť Ing. F. D. zaplatil dne 28.4.2010 pořádkovou pokutu na příjmový účet Kanceláře Poslanecké sněmovny, která dle § 117 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti Poslanecké sněmovny. Dle téhož ustanovení je Kancelář Poslanecké sněmovny rozpočtovou organizací, která při plnění svých úkolů spravuje rozpočet Poslanecké sněmovny a v hospodářských, pracovněprávních a dalších vztazích je oprávněna jednat, nabývat práva a zavazovat se. Druhý žalovaný sice byl oprávněn kontrolovat hospodaření s finančními prostředky v NKÚ a měl v této věci postavení orgánu státní správy, včetně práva uložit pořádkovou pokutu, avšak v žádném případě není správcem daně. S uloženou pořádkovou pokutou neměl a ani v současné době nemá právo nakládat, ježto se jednalo o příjem státního rozpočtu České republiky, kam byla příslušná částka také odvedena. Tento závěr ve vztahu ke Kanceláři Poslanecké sněmovny vyplývá také ze zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), podle něž může Kancelář Poslanecké sněmovny použít peněžní prostředky státního rozpočtu pouze ke stanoveným účelům. K vrácení předmětné částky je tak zcela logicky příslušné Ministerstvo financí.

Druhý žalovaný není v dané věci pasivně legitimován také proto, že žalobci mají povinnost tvrdit, že správní orgán nevydal rozhodnutí, ačkoliv mu to zákon ukládá. Stejně tak nemůže být druhý žalovaný pasivně legitimován, jelikož Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky v podobě 5. volebního období již fyzicky neexistuje. Pokud by byl výkon rozhodnutí veden vůči „neexistující Poslanecké sněmovně“, jednalo by se ve smyslu § 63 s.ř.s. o nemožnost výkonu rozhodnutí, neboť výkon rozhodnutí proti zákonodárnému sboru není možný. Poslanecká sněmovna 7. volebního období je tak de facto ústavně právním subjektem odlišným od Poslanecké sněmovny 5. volebního období.

Druhý žalovaný zpochybnil aktivní legitimaci žalobců tvrzením, že z podané žaloby ani z předložených listinných důkazů není zřejmé, zda dědické řízení po zemřelém Ing. F. D. již bylo ukončeno, a že tak bylo učiněno některým ze zákonem předvídaných způsobů o ukončení dědického řízení, tedy např. usnesením o dědictví, kterým by bylo potvrzeno nabytí dědictví podle dědických podílů žalobcům, nebo usnesením o dědictví, kterým by byla

schválena dohoda o vypořádání dědictví. I v případě, že by žalobci byli právoplatnými dědici Ing. F. D., nárok z titulu uhrazené pořádkové pokuty vázané na osobu zemřelého nepřechází na dědice.

Druhý žalovaný označil za nevykonatelný petit, tak jak je uveden v žalobě. Pro případ, že by došlo ke zhojení vad petitu, navrhl, aby žaloba byla v celém rozsahu jako nedůvodná zamítnuta.

Při ústním jednání před soudem konaném dne 23.3.2016 právní zástupce žalobců uvedl, že žalobci trvají na podané žalobě, a odkázal na její písemné vyhotovení. K věci samé uvedl, že v roce 2012 bylo Městským soudem v Praze rozhodnuto o zrušení pořádkové pokuty, která byla udělena Ing. F. D. Ten se pak žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhal vůči druhému žalovanému, aby ve věci znovu rozhodl. Městský soud v Praze jeho žalobě vyhověl, avšak rozhodnutí napadl druhý žalovaný kasační stížností, která byla nakonec Nejvyšším správním soudem odmítnuta, neboť Ing. F. D. v průběhu řízení o kasační stížnosti zemřel. Druhý žalovaný byl tedy nečinný již od doby, kdy byl vynesena rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14.11.2012 č.j. 11 A 138/2010-61.

Žalobu na nečinnost v této věci podali žalobci z toho důvodu, že o jejich žádosti nebylo nijak rozhodnuto. S výjimkou žaloby na nečinnost nemají žádnou možnost, jak Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR popohnat k rozhodnutí. V mezidobí podali několik žádostí o rozhodnutí ve věci. Na základě těchto žádostí druhý žalovaný vyjevil názor, že odpovědnost za rozhodnutí v této věci nese první žalovaný, tj. Ministerstvo financí.

Žalobci nejsou schopni ani podle judikatury precizně určit, který ze žalovaných má o jejich nároku rozhodnout, tedy zda první nebo druhý žalovaný. Ať tedy soud určí, který ze žalovaných má tuto povinnost.

Právní zástupce žalobců připustil, že žalobkyně T. D. skutečně nepodala předmětnou žádost ani žádost o opatření proti nečinnosti. Důvodem byla podle něj skutečnost, že v době, kdy byly tyto žádosti podávány, bylo mezi okruhem dědiců nesporné, že jmenovaná nebude pasivně legitimovanou dědičkou pro tu část, která by jí připadala z případného dědictví předmětné pokuty. Nakonec však došlo mezi dědici k jiné dohodě. Původně tedy žalobkyně T. D. vůbec do řízení nechtěla vstupovat.

Zástupce žalobců zdůraznil, že žalobci se v tomto řízení nedomáhají zaplacení pokuty, nýbrž vydání rozhodnutí o jejím vrácení. Žaloba na zaplacení, která je podána u civilního soudu, není s touto správní žalobou totožná. Ve správním soudnictví se samozřejmě není možné domáhat rozhodnutí, aby úřad zaplatil určitou částku, s výjimkou nákladů řízení.

První žalovaný při jednání před soudem odkázal na své vyjádření k žalobě a uvedl, že se necítí být ve věci pasivně legitimován. Navrhl, aby vůči němu byla žaloba pro nedůvodnost zamítnuta.

Zástupce druhého žalovaného při jednání před soudem navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že není pravdou, že by kdy bylo rozhodnuto o zrušení předmětné pokuty. Bylo rozhodnuto pouze o zrušení odvolacího rozhodnutí, avšak o tom, že by měla být vrácena pořádková pokuta, nikdy soudem rozhodnuto nebylo. Podle názoru druhého žalovaného je žaloba v této věci opožděná, a to vzhledem k uplynutí jednorocní lhůty, která běží od uplynutí zákonné

lhůty či od posledního úkonu ve věci. Rozsudek Městského soudu v Praze ve věci první nečinnostní žaloby nabyl právní moci dne 2.5.2013. Proti tomuto rozsudku byla skutečně druhým žalovaným podána kasační stížnost, které byl přiznán odkladný účinek, avšak nakonec byla Nejvyšším správním soudem odmítnuta z důvodu úmrtí Ing. F. D.

Zástupce druhého žalovaného namítl při jednání překážku litispendence. Poukázal na to, že žaloba obsahově totožná s nyní projednávanou žalobou, v níž se žalobci také v podstatě domáhají zaplacení 50.000,- Kč z titulu vrácení pořádkové pokuty, je projednávána v řízení týchž žalobců proti druhému žalovanému u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 41 C 146/2012. Tato žaloba byla podána dne 20.12.2012.

Ohledně žalobkyně T. D. vznesl druhý žalovaný námitku nevyčerpání opravných prostředků. Dále uvedl, že nedisponuje pravomocným unesením o tom, že by žalobci byli právoplatnými dědici po zemřelém Ing. F. D. Druhý žalovaný má za to, že skončením volebního období a nástupem nových poslanců do funkce došlo k diskontinuitě a druhý žalovaný v obnoveném složení již není totožným správním orgánem, který o pokutě rozhodl. V současném složení tedy již druhý žalovaný nemůže o předmětné pokutě rozhodovat. Mandát poslanců je zcela volný a nelze je zavazovat nějakými příkazy ve věci, kde již dříve rozhodli jiní poslanci.

Při rozhodování ve věci samé vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Podle § 79 odst. 2 s.ř.s. žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.

Podle § 80 odst. 1 s.ř.s. žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.

Podle § 81 odst. 1 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

Podle § 81 odst. 2 s.ř.s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

Podle § 81 odst. 3 s.ř.s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Podle § 19 odst. 1 zákona o státní kontrole fyzické osobě, která způsobila, že kontrovaná osoba nesplnila povinnost podle § 14 tohoto zákona, může kontrolní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč.

Podle § 19 odst. 4 zákona o státní kontrole pořádkové pokuty jsou příjmem státního rozpočtu České republiky. Pořádkové pokuty, které jako kontrolní orgán uložila obec, jsou příjmem obce.

Podle § 19 odst. 5 zákona o státní kontrole pořádkové pokuty vybírá orgán, který je uložil.

Podle § 26 zákona o státní kontrole pro řízení podle tohoto zákona platí, s výjimkou § 18 tohoto zákona, správní řád.

Podle § 106 odst. 3 správního řádu pro exekuci, vybírání a evidenci peněžitých plnění se uplatní postup pro správu daní.

Podle § 155 odst. 2 daňového řádu správce daně vrátí daňovému subjektu vratitelný přeplatek na základě žádosti daňového subjektu o vrácení vratitelného přeplatku, nebo pokud tak stanoví zákon. Správce daně vratitelný přeplatek nižší než 100 Kč daňovému subjektu vrátí jen ve výjimečných případech tak, aby byla zajištěna zásada hospodárnosti.

Podle § 155 odst. 3 věta první daňového řádu pokud v době podání žádosti o vrácení vratitelného přeplatku dosahuje vratitelný přeplatek nejméně částku 100 Kč, poukáže jej správce daně do 30 dnů ode dne obdržení žádosti podle odstavce 2, v opačném případě žádosti vyhově, pouze pokud vratitelný přeplatek této částky dosáhne do 60 dnů ode dne podání žádosti; lhůta pro jeho vrácení počíná běžet až ode dne následujícího po dosažení této částky.

Podle § 10 odst. 1 daňového řádu správcem daně je správní orgán nebo jiný státní orgán (dále jen „orgán veřejné moci“) v rozsahu, v jakém mu je zákonem nebo na základě zákona svěřena působnost v oblasti správy daní.

Z obsahu spisových materiálů, které soudu předložili žalovaní, soud zjistil, že Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR uložil Ing. F. D. rozhodnutím ze dne 3.2.2010 č.j. KV/3.2.10/017K podle § 19 odst. 1 zákona o státní kontrole pořádkovou pokutu ve výši 50.000,- Kč. Druhý žalovaný rozhodnutím ze dne 16.4.2010 č.j. 4166/2010 zamítl odvolání Ing. F. D. proti rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty ze dne 3.2.2010 a toto rozhodnutí potvrdil. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 14.11.2012 č.j. 11 A 138/2010 – 61 zrušil odvolací rozhodnutí druhého žalovaného ze dne 16.4.2010 č.j. 4166/2010 a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Soudu je z úřední činnosti známo, že dne 21.12.2012 podal Ing. F. D. u Městského soudu v Praze žalobu na ochranu proti nečinnosti, kterou se domáhal vydání rozsudku, jímž by soud uložil druhému žalovanému, aby rozhodl o jeho odvolání proti rozhodnutí Kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ze dne 3.2.2010 č.j. KV/3.2.10/017K. Soud rozsudkem ze dne 14.11.2012 č.j. 11 A 138/2010-61 žalobě vyhověl a uložil druhému žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o odvolání žalobce proti rozhodnutí kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, č.j. KV/3.2.10/017K ze dne 3.2.2010, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Druhý žalovaný podal proti tomuto rozsudku kasační stížnost. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 6.11.2013 č.j. 3 Ans 6/2013 – 21 kasační stížnost odmítl. Učinil tak na základě zjištění, že Ing. F. D. dne 10.8.2013 zemřel. Nejvyšší správní soud konstatoval, že povaha projednávané věci vylučuje pokračování v řízení s procesním nástupcem žalobce a

nedostatek způsobilosti být účastníkem řízení je za této situace neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení.

Z obsahu spisových materiálů, které soudu předložili žalovaní, soud dále zjistil, že žalobci a), b) a c) podali dne 14.11.2014 u prvního žalovaného žádost (datovanou dnem 13.11.2014) o vrácení přeplatku na pokutě ve výši 50.000,- Kč zaplacené Ing. F. D., v níž poukázali na zrušovací rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14.11.2012 č.j. 11 A 138/2010 – 61. V žádosti mj. uvedli, že zaplacená pokuta je podle nich přeplatkem ve smyslu § 154 daňového řádu, a že žádají o vrácení tohoto přeplatku k tomu příslušným orgánem. Dne 17.12.2014 zaslali žalobci a), b) a c) prvnímu žalovanému žádost o učinění opatření proti nečinnosti. Žádost o vrácení přeplatku první žalovaný dne 22.12.2014 přípisem č.j. MF-78186/2014/39 postoupil k vyřízení druhému žalovanému s odůvodněním, že správcem daně věcně a místně příslušným k rozhodnutí o předmětné žádosti je podle něj druhý žalovaný. O postoupení žádosti vyrozuměl první žalovaný žadatele přípisem č.j. MF-78186/2014/39. Dne 27.1.2015 žalobci a), b) a c) zaslali druhému žalovanému žádost o učinění opatření proti nečinnosti. Druhý žalovaný vrátil dne 28.1.2015 žádost o vrácení přeplatku prvnímu žalovanému s odůvodněním, že správcem daně nemůže být druhý žalovaný a že příslušným k vyřízení žádosti je Ministerstvo financí.

Soud o věci uvažil takto:

Žalobkyně d) T. D. *nepodala* žádost o vrácení přeplatku na pokutě ve výši 50.000,- Kč zaplacené Ing. F. D., ani se u žalovaných *nedomáhala* ochrany před nečinností při rozhodování o předmětné žádosti. Tuto žádost podali pouze žalobci a), b) a c). Pouze oni se také svými podáními, jež zaslali oběma žalovaným, domáhali ochrany před nečinností při rozhodování o jimi podané žádosti, čímž – na rozdíl od žalobkyně d) T. D. - splnili podmínku bezvýsledného vyčerpání prostředků k ochraně proti nečinnosti správního orgánu vyžadovanou ustanovením § 79 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyni d) T. D. vzhledem k výše uvedenému nesvědčí aktivní legitimace k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaných spočívající v nerozhodnutí o předmětné žádosti. Je přitom zcela nerozhodné, jaké důvody ji vedly k tomu, že se nepřipojila k žádosti ostatních žalobců o vrácení přeplatku na pokutě ve výši 50.000,- Kč. Protože sama o vrácení přeplatku nepožádala, nemůže žalovaným vytýkat, že jsou při rozhodování o žádosti podané jinými subjekty nečinní. Jí podanou žalobu proto soud jako nedůvodnou zamítl.

Protože žalobkyně d) T. D. nebyla v řízení úspěšná, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Soud se následně zabýval posouzením klíčové otázky, kterého ze žalovaných stíhá povinnost rozhodnout o žádosti žalobců a), b) a c) ze dne 13.11.2014 o vrácení přeplatku na pořádkové pokutě ve výši 50.000,- Kč.

Tato pořádková pokuta byla Ing. F. D. uložena rozhodnutím Kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ze dne 3.2.2010 podle § 19 odst. 1 zákona o státní kontrole, a poté, co jmenovaný uloženou pokutu zaplatil (mezi stranami je nesporné, že se tak stalo dne 28.4.2010), stala se v souladu s § 19 odst. 4 zákona o státní kontrole příjmem státního rozpočtu. Jak stanoví § 26 zákona o státní kontrole, pro řízení podle tohoto zákona platí, s výjimkou § 18 tohoto zákona, správní řád. Pokud jde o exekuci, vybírání a evidenci peněžitých plnění (takovým plněním je nepochybně i pořádková pokuta zaplacená Ing. F. D.), uplatňuje se dle § 106 odst. 3 správního řádu postup pro správu daní, tedy *postup upravený*

daňovým řádem. Na pořádkovou pokutu je tak nutno nahlížet jako na daň ve smyslu § 2 odst. 3 písm. b) daňového řádu, neboť se jedná o peněžité plnění, o kterém zákon (správní řád) stanoví, že se při jeho správě postupuje podle daňového řádu. Orgán, který vykonává správu této „daně“, má pak postavení správce daně se všemi povinnostmi, které správci daně daňový řád ukládá. Tímto orgánem je dle názoru soudu Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky a nikoliv Ministerstvo financí.

Podle § 10 odst. 1 daňového řádu je správcem daně správní orgán nebo jiný státní orgán (dále jen „orgán veřejné moci“) v rozsahu, v jakém mu je zákonem nebo na základě zákona svěřena působnost v oblasti správy daní. Působnost v oblasti správy pořádkové pokuty uložené kontrolním výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR je založena ustanovením § 19 odst. 5 zákona o státní kontrole, podle něhož pořádkové pokuty vybírá orgán, který je uložil. Právě (a pouze) Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR je orgánem, který byl podle zákona oprávněn pořádkovou pokutu Ing. F. D. uložit, a současně též orgánem, který byl dle zákona oprávněn (a povinen) uloženou pokutu vybrat.

Zákon o státní kontrole tedy svěřil Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR působnost při správě pořádkové pokuty, kterou je oprávněna uložit při kontrole hospodaření NKÚ s majetkem státu prováděné podle § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Při výkonu této působnosti se samozřejmě nejedná o výkon moci zákonodárné, ale Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR zde má postavení správce daně.

Nutno připustit, že žádný zákon Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR výslovně neukládá povinnost rozhodnout o vrácení dříve uložené a vybrané pořádkové pokuty, ani povinnost rozhodnout o žádosti o vrácení přeplatku vzniklého zaplacením takové pořádkové pokuty. Tuto mezeru v zákoně je třeba překlenout pomocí logického a systematického výkladu zákona. Je-li pouze jediný orgán státu (zde Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR), který je ze zákona nadán pravomocí vykonávat správu daně – uložené pořádkové pokuty - v rozsahu jejího uložení a vybrání, je nutno témuž orgánu přiřknout též pravomoc správce daně při rozhodování o žádosti o vrácení přeplatku vzniklého zaplacením dříve uložené a vybrané pořádkové pokuty. Soud neshledává žádný rozumný důvod pro to, aby o vrácení zaplacené pořádkové pokuty, resp. o žádosti o vrácení přeplatku vzniklého z tohoto titulu, rozhodoval jiný správce daně než ten, jemuž zákon svěřuje působnost pořádkovou pokutu uložit a vybrat. To platí tím spíše, jedná-li se o tak specifický druh pořádkové pokuty, jakou je pokuta ukládána při kontrole hospodaření NKÚ prováděné kontrolním výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Stručně řečeno, byla-li Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR při výkonu své kontrolní pravomoci ve vztahu k NKÚ oprávněna uložit Ing. F. D. pořádkovou pokutu, tuto vybrat a odvést do státního rozpočtu, musí právě ona jakožto správce daně *sui generis* rozhodnout též o žádosti žalobců a), b) a c) o vrácení tvrzeného přeplatku vzniklého zaplacením této pokuty. Ministerstvo financí žádnou působnost v oblasti správy pořádkové pokuty uložené kontrolním výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR nemá, a proto není správcem daně, který by byl povinen o žádosti žalobců a), b) a c) o vrácení přeplatku rozhodnout. Nelze mu tudíž opodstatněně vytýkat, že je při rozhodování o této žádosti nečinný.

Soud vzhledem k výše uvedenému neshledal žalobu důvodnou v části, v níž se žalobci a), b) a c) domáhali ochrany proti nečinnosti Ministerstva financí, a proto ve vztahu k tomuto žalovanému výrokem III. rozsudku žalobu zamítl. Protože prvnímu žalovanému v souvislosti s řízením nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti, soud ve výroku IV. rozsudku rozhodl, že první žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Tím, koho stíhá povinnost rozhodnout o žádosti žalobců a), b) a c) o vrácení přeplatku vzniklého zaplacením pořádkové pokuty, je Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, která má v tomto směru postavení správce daně sui generis (viz výše). Při rozhodování o předmětné žádosti musí druhý žalovaný postupovat podle příslušných ustanovení daňového řádu, jež se týkají přeplatku na dani. Ustanovení § 155 odst. 2 daňového řádu ukládá správci daně povinnost vrátit daňovému subjektu vratitelný přeplatek na základě žádosti daňového subjektu o vrácení vratitelného přeplatku. V ustanovení § 155 odst. 3 věta první daňového řádu je pak zakotvena třicetidenní lhůta běžící ode dne obdržení žádosti, v níž má být vratitelný přeplatek daňovému subjektu vrácen. Je nepochybné, že tato lhůta nebyla ke dni vydání tohoto rozsudku dodržena – o žádosti žalobců a), b) a c) ze dne 13.11.2014 druhý žalovaný dosud nijak nerozhodl. Žalobu těchto žalobců na ochranu proti nečinnosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR spočívající v nerozhodnutí o předmětné žádosti tedy soud shledal důvodnou, a proto v souladu s § 81 odst. 2 s.ř.s. výrokem V. tohoto rozsudku uložil Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky povinnost rozhodnout o žádosti žalobců Ji. D., Ja. D. a F. D. ze dne 13.11.2014 o vrácení přeplatku na pokutě, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Soud na tomto místě považuje za nutné zdůraznit, že nikterak nepředjímá, jakým způsobem druhý žalovaný o předmětné žádosti o vrácení přeplatku rozhodne – zda žádosti vyhoví a tvrzený přeplatek žadatelům vrátí, či zda tuto žádost jako nedůvodnou zamítne. Jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2004, čj. 7 Afs 33/2003-80, v řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu není soud oprávněn zavázat správní orgán k vydání rozhodnutí o určitém obsahu, tj. určit, jak konkrétně má být správní orgán činný. Při rozhodování o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu soud posuzuje pouze to, zda existuje povinnost žalovaného správního orgánu vydat rozhodnutí ve věci samé. Soud pouze na okraj uvádí, že Ing. F. D. zcela evidentně pořádkovou pokutu ve výši 50.000,- Kč zaplatil, aniž by k tomu byl povinen. Po zrušení odvolacího rozhodnutí druhého žalovaného ze dne 16.4.2010 č.j. 4166/2010 rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 14.11.2012 č.j. 11 A 138/2010 – 61 již nové rozhodnutí o odvolání nebylo vydáno, což znamená, že prvostupňové rozhodnutí kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR o uložení pořádkové pokuty nikdy nenabýlo právní moci.

To, zda jsou žadatelé o vrácení přeplatku vskutku dědici Ing. F. D., a zda jim tak svědčí právo na vrácení přeplatku, stejně jako to, zda právo na vrácení přeplatku vzniklého z titulu pořádkové pokuty zaplacené Ing. F. D. přechází na jeho dědice, bude nyní posuzovat druhý žalovaný při rozhodování o předmětné žádosti. Námitky, které druhý žalovaný v tomto směru uplatnil v průběhu řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti, jsou pro rozhodnutí soudu o této žalobě irelevantní, neboť nijak nesouvisí s klíčovou otázkou, zda je první či druhý žalovaný v rozporu se zákonem nečinný při rozhodování o žádosti žalobců a), b) a c) ze dne 13.11.2014 o vrácení přeplatku.

K obraně druhého žalovaného, že předmětná pořádková pokuta byla uhrazena na účet Kanceláře Poslanecké sněmovny a následně odvedena do státního rozpočtu, soud uvádí, že tato skutečnost nemění nic na povinnosti druhého žalovaného rozhodnout o předmětné žádosti o vrácení přeplatku. To, že určitá platba mající charakter daně je koncem roku odvedena do státního rozpočtu, je navíc zcela nepodstatné, neboť takový je dle zákona osud valné většiny vybraných daní. Odvedení zaplacené daně do státního rozpočtu v žádném případě nezbavuje správce daně povinnosti vrátit daňovému subjektu, popř. jeho procesnímu nástupci, vratitelný přeplatek na dani, jak stanoví § 155 odst. 2 daňového řádu.

Neopodstatněná je též námitka překážky litispendence uplatněná druhým žalovaným s poukazem na probíhající řízení o žalobě na zaplacení částky 50.000,- Kč podané žalobci u Obvodního soudu pro Prahu 1. V řízení u civilního soudu *není rozhodováno o nečinnosti* druhého žalovaného při rozhodování o žádosti žalobců a), b) a c) ze dne 13.11.2014 o vrácení přeplatku na pořádkové pokutě, ale o povinnosti druhého žalovaného zaplatit žalobcům určitou částku. Vzhledem k zásadní odlišnosti předmětů obou řízení nemůže řízení probíhající u civilního soudu založit překážku litispendence ve vztahu k řízení před správním soudem, v němž je rozhodováno o žalobě na ochranu proti nečinnosti.

Zcela nedůvodná je rovněž procesní obrana druhého žalovaného, v níž poukazuje na to, že v důsledku nástupů nových poslanců do funkce není totožným správním orgánem, který o pokutě rozhodl, z čehož dovozuje, že v současném složení již nemůže o předmětné pokutě rozhodovat. K této námitce se obsáhle vyjádřil Městský soud v Praze již v rozsudku ze dne 9.4.2013 č.j. 10 A 191/2012 – 49, v němž mj. uvedl, že *„argumentace žalované, že poslancům Sněmovny 6. volebního období nelze uložit, aby znovu rozhodovali ve věci, ve které rozhodovali poslanci Sněmovny 5. volebního období, a to i ve vztahu ke kontrolnímu výboru 5. volebního období, který již v 6. volební období neexistuje, rovněž tak argumentace, že povinnost znovu rozhodnout o odvolání žalobce je vůči poslancům zvoleným pro 6. volební období nevykonatelná, ba dokonce, že by tím došlo k omezení mandátu poslanců, který je nezávislý, není důvodná. Jestliže Poslanecká sněmovna, ať už v jakémkoliv volebním období, schválila zákonnou úpravu, která je účinná stále a v níž zavázala Poslaneckou sněmovnu konat v postavení správního úřadu, pak nemůže tuto svoji pravomoc následně popírat, neboť je to právě zákonodárce, po kterém je nutno především požadovat, aby zákon, který si schválil sám, ctil a respektoval, tak jako všichni ostatní adresáti zákonem stanovených povinností. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, byť primárně zůstává orgánem moci zákonodárné, jestliže vystupuje ve zvláštních případech jako orgán moci výkonné, jako správní úřad, nemůže se vymknout z povinností založených ústavním pořádkem České republiky /čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod/. Příklad Poslanecké sněmovně v postavení správního orgánu (vyplývající z rozsudku soudu), který ji zavázal znovu ve věci rozhodnout, není v rozporu s čl. 26 Ústavy a neznamená omezení mandátu poslanců, neboť uvedený článek platí pro poslance Poslanecké sněmovny v případě jejího postavení jako orgánu moci zákonodárné, nikoliv v případě, kdy na základě zákona schváleného Poslaneckou sněmovnou tato sama sebe v konkrétní vymezené věci nadala pravomocí správního úřadu (výkonnou). Zákon musí dodržovat především zákonodárce sám“.* K uvedené citaci lze dodat, že Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR při rozhodování o předmětné žádosti žalobců a), b) a c) o vrácení přeplatku vystupuje v pozici správce daně sui generis (viz výše). Stejně jako tomu je v případě jiných řízení týkajících se správy daní, případné personální změny na straně správce daně nemohou nijak ovlivnit jeho rozhodovací povinnost založenou zákonem či jej dokonce této povinnosti zprostit.

Soud nevešel ani na námitku druhého žalovaného, že žaloba na ochranu proti nečinnosti je opožděná. Předmětná žádost o vrácení přeplatku je datována dnem 13.11.2014 a žaloba, kterou žalobci brojí proti nečinnosti žalovaných spočívající v nerozhodnutí o této žádosti, byla podána dne 25.2.2015. Již z těchto údajů je na první pohled zřejmé, že jednoroční lhůta k podání žaloby zakotvená v § 80 odst. 1 s.ř.s. byla ze strany žalobců zachována.

Je pravdou, že žalobci v žalobě výslovně neformulovali v samostatném odstavci žalobní petit. Z obsahu žaloby je nicméně zřejmé, čeho se domáhají. V bodě IV. žaloby

navrhli, aby soud tomu ze žalovaných, který je ve věci příslušný, uložil, aby ve věci rozhodl ve stanovené lhůtě. Věcí samou měli bezpochyby na mysli svoji žádost ze dne 13.11.2014 o vrácení přeplatku na pořádkové pokutě. Takto formulovaný žalobní petit, který žalobci zopakovali i při ústním jednání, je jako návrh výroku rozsudku ve smyslu § 80 odst. 3 písm. d) s.ř.s. zcela postačující. Soud pro úplnost dodává, že při rozhodování v této věci musel zcela pominout požadavek žalobců, aby v případě, že dospěje k závěru, že má pravomoc nahradit vůli správního orgánu, vydal rozhodnutí, kterým uloží příslušnému ze žalovaných povinnost vrátit žalobcům jakožto dědicům Ing. F. D. částku 50.000,- Kč. Tento požadavek nemá naprosto žádnou oporu v soudním řádu správním. Ta jeho ustanovení, která upravují řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, neumožňují soudu nahrazovat vůli správního orgánu a rozhodovat namísto nich meritorně ve věci, která je stížena namítanou nečinností.

V posledním výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. těm žalobcům, kteří měli ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení proti druhému žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náklady, které žalobcům a), b) a c) v řízení vznikly, spočívají v jimi zaplaceném soudním poplatku ve výši 4.200,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení advokátem, a to za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, účast při jednání soudu), přičemž odměna za tyto úkony činí celkem 22.320,- Kč /sazba odměny za každý z těchto úkonů právní služby činí dle advokátního tarifu částku 3.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.1.2013), a vzhledem k tomu, že advokát zastupoval celkem tři procesně úspěšné žalobce, náleží mu v souladu s ustanovením § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 %, tj. odměna ve výši 2.480,- Kč, což činí 7.440,- Kč za jeden úkon právní služby. Při počtu tří úkonů ve věci samé se jedná o částku 22.320,- Kč/. Náklady právního zastoupení žalobců jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami po 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006) a částkou 4.876,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše nákladů, které procesně úspěšným žalobcům v tomto řízení vznikly, tedy činí 32.296,- Kč.

P o u č e n í :

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

V Praze dne 23. března 2016

JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Lucie Horáková