



Připomínky veřejné ochránkyně práv

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

(č. j. předkladatele MF-6624/2018/32-10)

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY

1. K čl. I bodu 8 (§ 2 odst. 3)

Vítám navrhovanou změnu, která do budoucna odstraní pochybnosti o tom, zda nárok na využití snížené sazby místního poplatku ze psů má poplatník i v případě souběhu více druhů důchodů či souběhu důchodu a vedlejšího (zpravidla zanedbatelného) příjmu.

Dle mého názoru se však nejedná o jedinou výkladově problematickou pasáž ustanovení 2 odst. 3. Problémy v praxi činí i pravidlo, že „U druhého a každého dalšího psa může obec horní hranici sazby zvýšit až o 50 %.“

Mezi odbornou veřejností dosud nepanuje shoda na tom, zda je zvýšení třeba odvozovat ze sazby stanovené v obecně závazné vyhlášce nebo ze zákonné sazby. Spíše se přikláním k názoru, že zvýšení je třeba odvozovat ze sazby stanovené v obecně závazné vyhlášce. Je mi však známo, že někteří správci poplatku **vypočítávají zvýšení sazby u druhého a každého dalšího psa ze zákonné maximální výše sazby**. Při této aplikaci § 2 odst. 3 zákona o místních poplatcích tak může teoreticky rozdíl mezi sazbou za prvního a druhého psa činit více než 2 000 Kč, což se mi zdá být nepřiměřené. Považuji proto za vhodné těmto potenciálně problematickým situacím předejít úpravou textu zákona.

Navrhuji, aby § 2 odst. 3 věta třetí zněl:

„U druhého a každého dalšího psa může obec horní hranici **stanovené** sazby zvýšit až o 50 %.“

Tato připomínka je zásadní.

2. K čl. I bodu 12 (§ 3a)

Předmětem nově zaváděného poplatku z pobytu je „úplatný pobyt u jednotlivého poskytovatele pobytu po dobu nejvýše 60 po sobě jdoucích kalendářních dnů.“

Navrhované znění zákona dává prostor k různým variantám výkladu. Není z něj totiž zřejmé, zda je účelem poplatku zpoplatnit „úplatný pobyt, který netrvá více než 60 dnů“, nebo zda je účelem poplatku zpoplatnit „pouze prvních 60 dnů i v případě, že bude pobyt trvat déle než 60 dnů“. Pomocí jazykového výkladu bych se přiklonila spíše ke druhé variantě.

Z komunikace se zástupci Ministerstva financí je mi však známo, že záměrem zákonodárce je **dlouhodobé pobyty z povinnosti platit poplatek zcela vyjmout**. Tento záměr lze nepřímo dovodit i z navrhované důvodové zprávy, podle níž „[v] případě, že by poplatník sjednal současné úplatné poskytnutí pobytu u více poskytovatelů pobytu, vznikla by mu poplatková povinnost vzhledem ke každému z těchto pobytů a poplatek by musel být placen vícekrát. Stejně tak platí, že pokud by poplatník v průběhu pobytu v obci měnil poskytovatele ubytování, ale u žádného by úplatně nepobýval déle než 60 dnů, tak by mu poplatková povinnost vznikla, i kdyby v součtu v obci úplatně pobýval po dobu delší než 60 dnů.“

S úplným vynětím dlouhodobých pobytů z předmětu poplatku souhlasím a považuji tento záměr za rozumný. Vzhledem k možným výkladovým nejasnostem však navrhuji, aby § 3a zněl:

„Předmětem poplatku z pobytu je úplatný pobyt **nepřesahující 60 po sobě jdoucích kalendářních dnů** u jednotlivého poskytovatele pobytu.“

Tato připomínka je zásadní.

3. K čl. I bodu 12 (§ 3b)

Navrhuje se zavést místní poplatek z pobytu, který by nahradil stávající místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt a místní poplatek z ubytovací kapacity. Současně se navrhuje zavést osvobození od placení poplatku z pobytu pro osoby starší 75 let.

Důvodová zpráva uvádí, že se z důvodu zachování kontinuity navrhuje osvobození seniorů, neboť místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt obsahuje obdobné osvobození. Oproti stávajícímu místnímu poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt se však navrhuje zvýšit věkovou hranici pro vznik nároku na osvobození ze 70 na 75 let. Tato změna je odůvodněná zvýšením věkové hranice seniorů, kteří jsou ekonomicky aktivní.

Pokud je však účelem **osvobodit od placení poplatku z pobytu ekonomicky neaktivní osoby či osoby jinak znevýhodněné**, pak považuji za vhodné osvobození nevázat výhradně na dosažení určité věkové hranice, ale rozšířit **osvobození i pro poživatele invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu, který je jeho hlavním zdrojem příjmů, anebo poživatel sirotčího důchodu**. Obdobně jako tomu je v případě snížené sazby poplatku ze psů (§ 2 odst. 3 zákona o místních poplatcích).

Ze statistik Českého statistického úřadu vyplývá, že **podíl ekonomicky aktivních starobních důchodců na jejich celkovém počtu je i přes stoupající trend minimální**. Počet zaměstnaných osob ve věku 65 let a více od roku 2000 do roku 2015 stoupl pouze o 1,6 %. V roce 2000 bylo zaměstnaných osob v této věkové kategorii 4 %, zatímco v **roce 2015 bylo zaměstnaných osob 5,6 %**.

Snahou zákonodárce je **vyloučit z osvobození ekonomicky aktivní starobní důchodce**. Zavedením věkové hranice 75 let však dochází k tomu, že starobní důchodci do 75 let, z nichž je dle statistik většina ekonomicky neaktivních, osvobození nebudou. **Takový závěr však považuji za absurdní**.

Poplatník prokazuje nárok na osvobození plátcí poplatku, jímž je poskytovatel úplatného pobytu. Jsem si vědoma toho, že je nepochybně jednodušší evidovat a prokazovat dosažení určité věkové hranice než skutečnost, že je poplatník poživitelem starobního či invalidního

důchodu. **Zájem na jednoduché evidenci však dle mého názoru nemůže převážit účel osvobození.** V tomto ohledu dodávám, že například i prokazování nároku na osvobození z důvodu bezmocnosti, respektive nově pro osoby, které jsou považovány za závislé na pomoci jiné fyzické osoby podle zákona upravujícího sociální služby, může působit v praxi obdobné problémy, neboť důkazním prostředkem bude zpravidla lékařský posudek či rozhodnutí krajské pobočky Úřadu práce o příspěvku na péči.

Navrhuji proto, aby § 3b písm. c) zněl:

„Od poplatku z pobytu je osvobozena osoba

c) starší 75 let nebo poživatel invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu, který je jeho hlavním zdrojem příjmů, anebo poživatel sirotčího důchodu,“

Tato připomínka je zásadní.

4. K čl. I bodu 12 (§ 3e)

Výpočet poplatku z pobytu se navrhuje standardně jako součin základu poplatku a sazby poplatku.

Z navrhovaného znění výpočtu výše poplatku však není zřejmé, k jakému dni se bude určovat výše sazby. Potenciální problém při výpočtu poplatku shledávám například u tzv. silvestrovských pobytů, kdy poplatník zpravidla využije služeb poskytování pobytu současně ve dvou kalendářních letech. Výši sazby přitom může obec stanovit pro jednotlivé roky rozdílně.

Nabízí se varianta vypočítávat poplatek jako součet sazeb za jednotlivé dny. Druhou variantou je vycházet ze sazby platné k prvnímu či poslednímu dni pobytu. V rámci zachování jednoduchosti výpočtu by bylo možné se přiklonit k variantě vázat sazbu poplatku k prvnímu dni pobytu. Současně však rozumím tomu, že obce mohou chtít pro některé vybrané dny v roce stanovit rozdílnou sazbu poplatku, což by bylo prakticky realizovatelné pouze při výpočtu poplatku jako součtu sazeb za jednotlivé dny.

Navrhuji proto předejít možným výkladovým problémům buď **zpřesněním znění § 3e, či alespoň doplněním důvodové zprávy.**

Tato připomínka je zásadní.

5. K čl. I bodu 31 (§ 14)

Nově se navrhuje zavést oprávnění obce vyloučit povinnost podat ohlášení. Tuto možnost vítám, neboť umožní obcím vyloučit ohlašovací povinnost zejména v případech, kdy by vyžadování splnění ohlašovací povinnosti nebylo efektivní.

V důvodové zprávě je však uvedeno, že poplatník **bude** povinen podávat ohlášení pouze v případě, že tak stanoví obecně závazná vyhláška obce. Domnívám se, že zavedení takového pravidla není cílem navrhované změny. Podle mého názoru je smyslem navrhované změny naopak zavést pravidlo, že poplatník **nebude** podávat ohlášení v případě, kdy to obec v obecně závazné vyhlášce stanoví. Současné znění důvodové zprávy lze proto považovat za matoucí.

Současně mám za to, že by bylo vhodné doplnit do důvodové zprávy pravidlo, že skutečnosti známé správci poplatku z úřední činnosti se neohlašují. Blíže viz má připomínka k čl. I bodu 32 (§14a).

Navrhuji proto změnit a doplnit důvodovou zprávu.

Tato připomínka je zásadní.

6. K čl. I bodu 31 (§ 14 odst. 2)

Podle stávající právní úpravy poplatník (či plátce) plní ohlašovací povinnost ve lhůtě stanovené obecně závaznou vyhláškou obce. Změnu údajů je povinen ohlásit ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy změna nastala.

Nově se navrhuje v § 14 odst. 2 písm. b), že obec v obecně závazné vyhlášce upraví lhůtu pro podání ohlášení a pro oznámení změn v podaném ohlášení, nevyloučí-li povinnost ohlášení podat. Žádná změna však není navrhovaná u § 14a odst. 4 (dosavadní § 14a odst. 3), podle kterého dojde-li ke změně údajů uvedených v ohlášení, je poplatník nebo plátce povinen tuto změnu oznámit do 15 dnů ode dne, kdy nastala.

Domnívám se, že se obě ustanovení navzájem vylučují. Na jedné straně má obec upravit lhůtu pro oznámení změn v podaném ohlášení v obecně závazné vyhlášce a na druhou stranu zákon stanovuje lhůtu 15 dnů ode dne, kdy nastala změna údajů v ohlášení.

Na nový § 14 odst. 2 je tak třeba nahlížet jako na ustanovení speciální vůči § 14 odst. 4 jako ustanovení obecnému. Pokud obce lhůtu v souladu s § 14 odst. 2 písm. b) pro ohlášení změn upraví, **pak se prakticky ustanovení § 14a odst. 4 (dosavadní § 14 odst. 3) stane obsolentním.**

Jeho další zachování v zákoně by tak mohlo mít teoreticky význam pouze pro případy, kdy obec lhůtu k ohlášení změn v rozporu § 14 odst. 2 písm. b) nestanoví. Z pohledu systematiky zákona o místních poplatcích mi však nepřijde vhodné, aby ustanovení zakládající speciální pravidlo předcházelo ustanovení upravující obecné pravidlo.

Pokud se zákonodárce rozhodne pro zachování zákonné lhůty pro ohlášení změn, navrhuji, aby § 14a odst. 4 zněl:

„Dojde-li ke změně údajů uvedených v ohlášení, je poplatník nebo plátce povinen tuto změnu oznámit do 15 dnů ode dne, kdy nastala, nestanoví-li obecně závazná vyhláška jinak.“

7. K čl. I bodu 32 (§ 14a)

Navrhuje se, že poplatník nebo plátce bude povinen podat ohlášení, pouze pokud tuto povinnost nevyloučí obec v obecně závazné vyhlášce. Navrhovaná změna souvisí se změnou § 14, podle kterého by obce měly nově oprávnění vyloučit povinnost podat ohlášení.

Stejně jako u jedné z předchozích připomínek upozorňuji na znění důvodové zprávy, podle které poplatník **bude** povinen podávat ohlášení pouze v případě, že tak stanoví obecně závazná vyhláška obce. Podle mého názoru je smyslem navrhované změny naopak zavést pravidlo, že poplatník **nebude** muset podávat ohlášení v případech stanovených v obecně závazné vyhlášce.

Navrhuji proto změnit důvodovou zprávu.

Současně považuji za vhodné legislativně upravit situace, kdy správce poplatku **disponuje údaji potřebnými pro správu poplatku z vlastní úřední činnosti, a to na základě informací ze základního registru obyvatel nebo ze své předchozí činnosti správce poplatku**. Podle mého názoru je v takových případech, zejména jde-li o dlouhodobý neměnný stav, nadbytečné vyžadovat opakované splnění povinnosti podat ohlášení.

Účelem ohlášení je získat informace důležité pro výkon správy místní poplatků, aby správce poplatku mohl v souladu se základním cílem správy daní **správně zjistit** a případně i stanovit poplatek. Teleologickým výkladem tak lze dospět k závěru, že **dispozice správce poplatku s údaji rozhodnými pro správu poplatku konzumuje povinnost podat ohlášení**.

Opačný výklad vede k absurdním situacím, kdy poplatníka stíhá povinnost ohlásit informace, které jsou správci poplatku známy z jeho úřední činnosti. Takový postup však postrádá jakoukoliv logiku. **Zatěžování poplatníka povinností podat ohlášení v uvedených situacích považuji za přepjatý formalismus**.

Navrhuji proto, aby § 14a odst. 1 zněl:

„(1) Poplatník nebo plátce nemá ohlašovací povinnost ohledně údajů dostupných v základních registrech či ohledně údajů známých správci poplatku z úřední činnosti. V ostatních případech je poplatník nebo plátce povinen podat správci poplatku ohlášení, nevyloučí-li obec tuto povinnost v obecně závazné vyhlášce. V případě poplatku odváděného plátcem podává ohlášení pouze plátce.“

Tyto připomínky jsou zásadní.

Brno 2. května 2018

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv