



Zpráva o šetření ve věci existence povinnosti placení poplatku za komunální odpad po uplynutí lhůty pro stanovení bez vydání platebního výměru

Pan A., bytem xxx (dále jen „stěžovatel“), nesouhlasil s postupem Magistrátu města Brna, oddělení správy poplatku za komunální odpad (dále také „magistrát“), při správě místního poplatku za komunální odpad podle zákona o místních poplatcích¹.

Při šetření jsem se zaměřil na postup magistrátu při správě poplatků za komunální odpad za roky 2016 a 2017, k jejichž doplacení stěžovatele v březnu 2020 vyzval, zejména na otázku, zda je možné poplatek požadovat i v případě, že magistrát poplatkovou povinnost nestanovil v tříleté zákonné lhůtě platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem.

A. Shrnutí závěrů

Pokud magistrát stěžovateli **nevyměřil** místní poplatek za komunální odpad ve lhůtě pro stanovení daně podle § 148 daňového řádu², **nemůže nedoplatek** na místním poplatku za roky 2016 a 2017 u stěžovatele nadále **evidovat a činit kroky k jeho úhradě**.

B. Skutková zjištění

Stěžovatel platil řadu let poplatků za komunální odpad ve městě Brně z titulu trvalého pobytu na území města. V roce 2016 nabyl do svého vlastnictví nemovitost na adrese xxx (právní účinky vkladu nastaly ke dni 25. srpna 2016). V březnu 2020 jej magistrát vyzval k doložení, zda je na adrese této nemovitosti někdo hlášen k trvalému pobytu, a pokud ne, tak k doplacení poplatku za komunální odpad za roky 2016 (část) až 2020. Stěžovateli jsem již dříve objasnil skutečnost, že podle zákona o místních poplatcích a příslušné vyhlášky města Brna může na poplatníka dopadat i více poplatkových povinností, např. v situaci, kdy je poplatník hlášen k trvalému pobytu v jedné nemovitosti v Brně a vlastní v Brně byt, v němž není nikdo hlášen k pobytu. Za roky 2016 a 2017 jsem však vyjádřil přesvědčení, že magistrát může činit kroky k uhrazení dosud nezaplaceného poplatku pouze za předpokladu, že poplatek řádně a včas vyměřil.

Vzhledem k tomu, že stěžovatel dotazem na magistrát nezjistil, zda magistrát poplatky za roky 2016 a 2017 v zákonné lhůtě vyměřil, obrátil se na mě novým podnětem. Zároveň dne 4. prosince 2020 doplatil částku 1 563 Kč za roky 2018 až část roku 2020 z titulu vlastnictví k bytu. Dne 20. května 2020 stěžovatel změnil svůj trvalý pobyt na adresu bytu, který vlastní.

1 Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“).

2 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“).



B.1 Vyjádření magistrátu

Magistrát ve vyjádření³ vymezil zákonný rámec, v němž se jako správce poplatku pohybuje. Zdůraznil, že každý poplatník je povinen poplatek uhradit sám bez vyměření ve lhůtě splatnosti. Následně, nejsou-li poplatky zaplacený poplatníkem včas a ve správné výši, vyměří správce poplatku dlužnou částku platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem. V případě, že vykonatelné nedoplatky nejsou dobrovolně uhrazeny, je správce poplatku povinen přistoupit k vymáhání nedoplatku a k nařízení daňové exekuce.

Ohlašovací i poplatková povinnost poplatníkovi vzniká bez toho, že by musel být ze strany správce poplatku vyzván. Připomněl, že spravuje přes čtyři sta tisíc osobních daňových účtů poplatníků. Správa poplatku zahrnuje celou škálu činností (od zpracování obecně závazné vyhlášky přes úpravy a nastavení informačního systému, nápravu chyb ze strany poplatníků, vyměřování nedoplatků až po daňovou exekuci). Průměrný výběr zajistí ročně cca dvě stě milionů Kč do rozpočtu města. Prověřování zaplacení poplatků z titulu vlastnictví k nemovitosti představuje časově náročnou individuální práci při prověřování údajů s jednotlivými položkami v evidencích. Vyzvat při nesrovnalosti všechny vlastníky, kteří dobrovolně nesplní ohlašovací povinnost v daném roce, není s ohledem na počet nemovitostí možné.

Magistrát zdůraznil, že dosud stěžovateli nevyměřil pokutu za nesplnění povinnosti nepeněžité povahy za nesplnění ohlašovací povinnosti a nepřistoupil k navýšení poplatkových povinností za pozdní úhradu.

Ačkoli je lhůta pro stanovení daně dle § 148 daňového řádu tříletá, lhůta pro placení daně, tedy lhůta pro faktický výběr poplatku, je dle § 160 daňového řádu šestiletá. Obě lhůty jsou prekluzivní, nicméně prekluze lhůty pro stanovení daně neznámá automaticky i prekluzi lhůty pro placení daně. Tomu odpovídá i ustanovení § 153 odst. 4 daňového řádu, podle něhož po marném uplynutí lhůty pro placení daně nedoplatek zaniká. Šestiletá lhůta pro placení daně je zákonným podkladem pro to, aby správce daně mohl přijmout daň/poplatek od poplatníka konkrétně za situace, kdy do doby úhrady nebyl vydán platební výměr či hromadný předpisný seznam a poplatník hradí dobrovolně na základě povinnosti stanovené obecně závaznou vyhláškou. Pokud by takový zákonný podklad chyběl, úhrada nedoplatku by se stala přeplatkem, neboť by poplatník správci poplatku platil bez právního důvodu. Tento právní závěr a postup je podle magistrátu v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu⁴, jakož i s názorem Ministerstva financí.

K poplatkovému spisu stěžovatele magistrát uvedl, že stěžovatel je (i v letech 2016 a 2017 byl) poplatníkem z titulu pobytu. Při prověřování splnění ohlašovací povinnosti správce poplatku dne 4. 3. 2020⁵ stěžovatele vyzval ke splnění ohlašovací a poplatkové povinnosti ze souběžného titulu vlastnictví k bytu nebo ke sdělení důvodu, proč se na něj tyto povinnosti nevztahují. Vzhledem k tomu, že stěžovatel požadované informace nedoložil, vystavil správce poplatku na osobním daňovém účtu stěžovatele předpisy z titulu vlastnictví

3 Vyjádření magistrátu ze dne 21. prosince 2020, č. j. MMB/505604/2020, k výzvě.

4 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. listopadu 2017, č. j. 10 Afs 57/2017-32.

5 Pod č. j. ŽP/19574/20.



k bytu za období od 25. srpna 2016, což je podle jeho názoru v souladu se šestiletou lhůtou pro placení daně. Dne 28. května 2020 zaslal správce poplatku stěžovateli výzvu⁶, kterou jej informoval o nedoplatku na osobním daňovém účtu. Následovala e-mailová komunikace mezi správcem a stěžovatelem. Následně správce poplatku při kontrole správnosti údajů o stěžovateli zjistil, že dne 20. května 2020 stěžovatel změnil trvalý pobyt na adresu svého bytu. Z toho správce poplatku dovozuje, že stěžovatel pochopil princip právní úpravy zpoplatňování z titulu vlastnictví k bytu a je si vědom toho, že ke dni změny jeho trvalého bydliště mu zanikla poplatková povinnost z titulu vlastnictví k bytu. Ani tuto změnu však stěžovatel správci poplatku neohlásil.

Správce poplatku shrnul, že ačkoli stěžovatel nesplnil sám ohlašovací ani poplatkovou povinnost, dal mu možnost v dostatečně dlouhé lhůtě napravit tento stav bez jakýchkoli postihů. Stěžovatel však dosud v plné míře ohlašovací a poplatkovou povinnost nesplnil.

Na mé dotazy správce poplatku uvedl, že poplatky za roky 2016 a 2017 stěžovateli nevyměřil, za tato období mu nezaslal předexekuční výzvu a ani to nepovažuje za možné. Předpisy poplatkových povinností za roky 2016 a 2017 jsou nadále vedeny na osobním daňovém účtu stěžovatele a ke dni podání vyjádření jsou téměř uhrazeny.

Z kopie přehledu předpisů a úhrad, který v příloze zaslal, vyplývá, že nedoplatek k datu 16. prosince 2020 činí 951 Kč. Výše odpovídá součtu poplatků za část roku 2016 a za rok 2017.

B.2 Vydání platebních výměrů na místní poplatek za komunální odpad za roky 2019 a 2020

Podle e-mailového přípisu stěžovatele ze dne 14. února 2021 magistrát vydal platební výměry, jimiž stěžovateli stanovil poplatkovou povinnost k místním poplatkům za komunální odpad za roky 2019 a 2020. Z obsahu platebních výměrů, které stěžovatel do spisu následně e-mailem zaslal, vyplývá, že magistrát vyměřil poplatek za rok 2019 ve výši 670 Kč spolu s jeho navýšením o 300 Kč⁷. Druhým platebním výměrem⁸ vyměřil poplatek za rok 2020 ve výši 224 Kč.

C. Právní hodnocení

C.1 Zákonem uložená povinnost platit místní poplatek

Podle čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod lze daně a poplatky (včetně místních poplatků) ukládat jen na základě zákona. Zákonným podkladem pro výběr místního poplatku je zákon o místních poplatcích. Na základě zmocnění uvedeného v tomto zákoně jsou obce v samostatné působnosti oprávněny vydat obecně závaznou vyhlášku stanovující místní poplatek, jeho sazbu a splatnost a další podrobnosti jeho vybírání. Obecně závazná

6 Výzva č. j. ŽP/23056/20.

7 Platební výměr č. 19/02/016613, ze dne 8. února 2021, č. j. ŽP/2578/21.

8 Platební výměr č. 20/02/000114, ze dne 8. února 2021, č. j. ŽP/3042/21.



vyhláška i zákon jsou normativní právní akty⁹. Ty se vyznačují obecností co do předmětu právní normy i co do adresátů právní normy. Při přijímání právního předpisu není dán prostor pro posuzování individuálních případů se všemi jejich souvislostmi a důsledky. Právní předpis (tj. i obecně závazná vyhláška) proto neřeší konkrétní individuální případy, nýbrž stanoví pravidla pro opakované postupy nebo děje. Rozhodnutí, na rozdíl od právního předpisu, může vydávat pouze exekutiva (v případě místních poplatků jde o obecní úřad/magistrát). Ta aplikuje právní normy na individuální případ ve smyslu zásady, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon¹⁰.

V této souvislosti lze přiměřeně odkázat na judikaturu Ústavního soudu¹¹ týkající se situací, kdy zákonodárce požadavek obecnosti jím přijímaného právního předpisu opustil a právním předpisem reguloval výsledek posouzení individuálního případu. Takovým ustanovením právního předpisu podle Ústavního soudu dochází k zásahu moci zákonodárné do moci výkonné a omezuje se jím rovněž právo na soudní přezkum. Ústavní soud jej proto prohlásil za neslučitelný s principy právního státu, zejména pak s principy dělby moci.

Nelze proto souhlasit s názorem magistrátu, že hradí-li poplatník poplatek po splatnosti, činí tak na základě povinnosti, jež mu byla uložena přímo obecně závaznou vyhláškou, a správce poplatku proto není povinen vést poplatkové řízení. Obecně závazná vyhláška pouze stanoví obecná pravidla pro správu místních poplatků, která správce poplatku aplikuje v rámci konkrétního poplatkového řízení, jež musí být zakončeno vydáním rozhodnutí o stanovení poplatku. Dokonce ani v případě platby poplatku před splatností nelze hovořit o tom, že obecně závazná vyhláška stanovuje konkrétnímu poplatníkovi konkrétní poplatkovou povinnost. I v tomto případě musí správce poplatku aplikovat obecná pravidla stanovená v obecně závazné vyhlášce na konkrétní případ a ověřit, že poplatník uhradil poplatek ve správné výši a včas. Pokud tomu tak je, je pro zjednodušení správy místních poplatků v zákoně „pouze“ zakotven speciální režim, kdy správce poplatku není povinen stvrdit správnost uhrazeného poplatku jeho vyměřením. **Lze tedy shrnout, že k aplikaci obecných pravidel stanovených v obecně závazné vyhlášce na konkrétní případ dochází správcem poplatku vždy, byť v rozdílných procesních režimech.**

C.2 Včas neuhrazené poplatky a výjimečná možnost vyměření poplatkové povinnosti postupem dle § 140 daňového řádu

Základním pravidlem při placení místního poplatku za komunální odpad je, že poplatník sám poplatkovou povinnost **ohlásí**¹² a poplatek včas podle příslušné obecně závazné vyhlášky **uhradí**. Ve městě Brně to je tradičně do 31. května příslušného roku (v roce 2020 byla

9 Srov. Gerloch, A., Kysela, J., Kühn, Z. a spol., Teorie a praxe tvorby práva, Praha: ASPI, 2008, str. 48, Boguszak, J., Čapek, J., Teorie práva, Codex Bohemia, 1997, str. 54.

10 Srov. čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky.

11 Srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. března 2009, sp. zn. Pl. ÚS 24/08, obdobně nález Ústavního soudu ze dne 28. června 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.

12 Neohlašuje tu, kterou ohlašovat dle webu magistrátu nemusí – <https://www.brno.cz/sprava-mesta/magistrat-mesta-brna/usek-1-namestka-primatorky/odbor-zivotniho-prostredi/oddeleni-spravy-poplatku-za-komunalni-odpad/mistni-poplatek-za-provoz-systemu-nakladani-s-komunalnim-odpadem/kdo-nemusi-plnit-ohlasovaci-povinnost/>.



splatnost poplatku v souvislosti s epidemií odložena do konce srpna 2020). Pokud poplatník nezplatí poplatek včas, je správce poplatku **povinen mu poplatek vyměřit**.¹³

Pokud v souladu s ohlášenou povinností poplatník po splatnosti zaplatí, lze na takovou situaci dle metodiky¹⁴ Ministerstva financí přiměřeně aplikovat § 140 daňového řádu¹⁵ (tj. správce poplatku sice poplatek vyměří platebním výměrem, ale ten pouze založí do spisu). Využití tohoto ustanovení daňového řádu je však podmíněno tím, že **existuje shoda** mezi správcem poplatku a ohlášením poplatníka. Za tohoto stavu by bylo zřejmě nadbytečné požadovat po správci poplatku, aby doručoval platební výměr standardním způsobem. Takový požadavek by neodpovídal zásadě hospodárnosti řízení.¹⁶ Bezrozpornost poplatkové povinnosti vysvětluje i procesní důsledek vyměření poplatku postupem dle § 140 daňového řádu, kdy se proti takovému platebnímu výměru nelze odvolat a platební výměr se pouze zakládá do spisu. Metodika takový postup doporučuje za předpokladu, že poplatník ve správné výši a po lhůtě splatnosti poplatku poplatek zaplatí (varianta II dle metodiky).

Již dříve¹⁷ jsem dospěl k závěru, že je značně problematické vztahovat možnost vyměření poplatku dle § 140 daňového řádu automaticky na všechny situace, kdy poplatník zaplatí ve správné výši po lhůtě splatnosti stanovené v obecně závazné vyhlášce (ve smyslu varianty II dle metodiky). Možnost postupu dle § 140 daňového řádu připadá podle mého názoru v úvahu pouze při kumulativním splnění následujících podmínek: (1) poplatník provede úhradu poplatku po stanovené lhůtě, avšak ještě před vydáním platebního výměru, (2) vyměřovaný poplatek se neodchyluje od skutečností ohlášených poplatníkem, případně od skutečností známých z úřední povinnosti a (3) z jiných úkonů poplatníka současně nevyplývá, že s povinností platit poplatek nesouhlasí.¹⁸

13 Ustanovení § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích:

„Nebudou-li poplatky zaplacený poplatníkem včas nebo ve správné výši, vyměří mu správce poplatku poplatek platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem.“

14 Metodika Ministerstva financí ze dne 17. ledna 2011, č. j. 26/17 986/2011-262.

15 Ustanovení § 140 daňového řádu:

„Neodchyluje-li se vyměřovaná daň od daně tvrzené daňovým subjektem, správce daně nemusí daňovému subjektu výsledek vyměření oznamovat platebním výměrem; to neplatí, pokud byl zahájen postup k odstranění pochybností nebo byla zahájena daňová kontrola. Platební výměr správce daně založí do spisu.“

16 Důvodová zpráva k daňovému řádu (Sněmovní tisk 685/0, Poslanecká sněmovna, 5. volební období, 2006–2010, dostupné na internetových stránkách Poslanecké sněmovny ČR: Důvodová zpráva k daňovému řádu (Sněmovní tisk 685/0, Poslanecká sněmovna, 5. volební období, 2006–2010, dostupné na internetových stránkách Poslanecké sněmovny ČR: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=685&CT1=0>):

„V odst. 1 je upraven postup správce daně pro případ, že se správcem daně stanovená daň neodchyluje od údajů tvrzených daňovým subjektem v daňovém přiznání nebo vyúčtování a správce daně nemá o nich pochybnosti. V tomto případě správce daně stejnopis platebního výměru založí pouze do spisu a nezasílá ho daňovému subjektu, což odpovídá zásadě hospodárnosti a ekonomie řízení.“

17 Zpráva veřejného ochránce práv ze dne 13. března 2018, sp. zn. 5935/2017/VOP/JŠ, dostupná na <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6988>.

18 Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. června 2014, č. j. 2 Afs 68/2012-34, č. 3096/2014 Sb. NSS. www.nssoud.cz.



Důvody, proč poplatník poplatkovou povinnost nesplnil, totiž mohou být různé. V úvahu připadá i možnost, že o poplatkové povinnosti nevěděl (což jej jistě ve smyslu zásady „bdělým náležejí práva“ neomlouvá). Ve hře je i možnost, že se jeho povinnost stala spornou či výše poplatkové povinnosti je nejistá, má argumenty pro její zpochybnění, a to z důvodů na straně poplatníka (např. v situaci, kdy běží soudní spor o platnost kupní smlouvy, na základě které vlastnictví nemovitosti, k níž se váže poplatková povinnost, nabyl). Povinnost řádně vyměřit včas nezaplacené nebo neodvedené poplatky podle zákona o místních poplatcích dopadá na všechny místní poplatky. U jiných poplatků, např. u poplatku za zábor veřejného prostranství, není platební povinnost stanovitelná fixní sumou, ale stanovuje se výpočtem. I v případě poplatku za komunální odpad je však poplatník v **nejistotě** ohledně toho, zda správce poplatku nevyužije možnosti navýšit poplatek o jeho příslušenství. Až pokud v průběhu tříleté lhůty správce poplatku poplatek nestanoví, nejistota poplatníka teprve končí, protože tím skončila lhůta pro stanovení poplatku i pro jeho navýšení.

Lze proto shrnout, že jediná zákonem předvídaná situace, kdy správce poplatku vůbec nevyměří poplatek, je pouze ta, když poplatník uhradí poplatek včas a ve správné výši. V některých případech, kdy poplatník sice zaplatí po lhůtě splatnosti, avšak ve správné výši, pak lze akceptovat přiměřenou aplikaci § 140 daňového řádu na postup správce poplatku. Tento postup spočívá v tom, že správce poplatku sice poplatek vyměří platebním výměrem, avšak ten nedoručuje standardním způsobem, ale pouze jej založí do spisu. Ani v těchto případech tedy správce poplatku nemůže rezignovat na vyměření poplatku, pouze má ulehčeno doručování platebního výměru.

C.3 Lhůta pro stanovení daně a důsledky jejího marného uplynutí

Postup správce poplatku musí probíhat v zákonných mezích a respektovat běh prekluzivních lhůt. **Neuhradí-li poplatník poplatek řádně a včas, musí jej správce poplatku vyměřit (stanovit) rozhodnutím (platebním výměrem či hromadným předpisným seznamem).**¹⁹ Daň (tj. i místní poplatek) nelze stanovit po uplynutí lhůty pro stanovení daně.²⁰ Podle § 148 daňového řádu lhůta pro stanovení daně činí tři roky a začne běžet dnem splatnosti daně (místního poplatku). Různými úkony vyjmenovanými v § 148 odst. 2 až 4 daňového řádu je možné lhůtu prodloužit až na deset let. **Uplyne-li marně lhůta pro stanovení daně, pravomoc poplatek stanovit zaniká, stejně tak jako poplatková povinnost** (dochází k její prekluzi), a správce poplatku již nemůže žádné kroky ke splnění neexistující povinnosti činit.

19 Tj. uplatní se § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích:

„Nebudou-li poplatky zaplacený poplatníkem včas nebo ve správné výši, vyměří mu správce poplatku poplatek platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem.“

20 Dle § 148 daňového řádu.



Judikatura²¹ dále dovodila, že daně musí být do uplynutí lhůty pro stanovení daně vyměřeny pravomocně. V právní moci je rozhodnutí, které je účinné a proti kterému se nelze odvolat.²² Rozhodnutí je účinné okamžikem jeho oznámení příjemci.²³ Výjimku z pravidla oznámit poplatníkovi výsledek vyměření představuje pouze postup dle § 140 daňového řádu.

Dokud správce poplatku **poplatek neuhrazený řádně a včas nevyměří, není jednoznačně určena jeho výše, neboť v takovém případě správce poplatku vždy činí správní úvahu o tom, zda vyměří i zvýšení poplatku, či nikoliv.** V situaci, kdy poplatník dává najevo, že s poplatkovou povinností nesouhlasí (i před splatností²⁴), nebo když poplatková povinnost nebyla uhrazena ve lhůtě splatnosti, musí proto nastoupit aktivita správce poplatku v podobě stanovení poplatkové povinnosti vydáním platebního výměru nebo hromadného předpisného seznamu. Není-li jednoznačně určena/stanovena výše poplatku, **nelze jej evidovat²⁵ ani vybrat, a to ani tehdy, pokud by lhůta pro placení daně²⁶ ještě neuplynula.** Úřad musí k této skutečnosti přihlídnout z úřední povinnosti.

Pokud správce poplatku platební výměr nevydá a poplatníkovi jej neoznámí, upírá mu tím navíc možnost bránit se proti poplatkové povinnosti. Odepření vydání platebního výměru má tedy závažné dopady do procesního postavení poplatníka, neboť ten tím ztratí možnost bránit se prostřednictvím odvolání (a případně následnou žalobou ve správním soudnictví).

C.4 Vztah lhůty pro stanovení daně a lhůty pro placení daně

Magistrát ve vyjádření dovozuje, že pokud již marně uplynula lhůta pro stanovení daně, nelze již poplatek vyměřit platebním výměrem či hromadným předpisným seznamem, a z tohoto titulu nelze poplatníkovi zaslat ani předexekuční výzvu. To mu však podle jeho názoru ještě nebrání v tom, aby nedoplatek evidoval na osobním daňovém účtu poplatníka a použil na jeho úhradu pozdější dobrovolné platby poplatníka.

Takový závěr však nemá oporu v zákoně. Ani metodické doporučení Ministerstva financí nepočítá s variantou, že by bylo možné poplatkovou povinnost za situace, kdy ji poplatník nezaplátil, nestanovit. Za situace, kdy poplatek nebyl zaplacen včas, metodické doporučení

21 Viz náleží Ústavního soudu ze dne 29. 4. 2010, sp. zn. III. ÚS 1341/08:

„Uplyne-li prekluzivní lhůta uvedená v § 47 zák. o správě daní a poplatků, aniž v ní byla daň pravomocně vyměřena či doměřena, zaniká tím právo státu daň vyměřit či doměřit. K zániku tohoto práva se přihlíží z úřední povinnosti nejen v daňovém řízení, ale též v rámci soudního přezkumu rozhodnutí v řízení před správními soudy. Pokud se soud odmítne zabývat námitkou prekluze práva vyměřit nebo doměřit daň, poruší právo stěžovatele na přístup k soudu ve smyslu čl. 36 Listiny.“

22 Viz § 103 odst. 1 daňového řádu.

23 Viz § 101 odst. 5 daňového řádu.

24 Srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. června 2014, č. j. 2 Afs 68/2012-34, č. 3096/2014 Sb. NSS. www.nssoud.cz.

25 BAXA Josef a kol. *Daňový řád: komentář*. In: ASPI verze 2018 [právní informační systém]. © 2000–2018 Wolters Kluwer ČR, a. s. [cit. 4. 2. 2021] ISSN 2336-517X:

„Do evidence daně se však zaznamenává až „kompletní“ daňová povinnost, tj. daňová povinnost, která je určita z hlediska výše a času a která je autoritativně uznána (stanovena) správcem daně.“

26 Lhůta pro placení daně činí obecně šest let a různými úkony ji lze prodloužit (viz § 160 daňového řádu).



akcentuje započetí nalézací fáze řízení, ve které i podle úpravy daňového řádu²⁷ musí dojít v zákonné tříleté lhůtě ke stanovení daně.

Daňový řád nastavuje přísně pravidla pro lhůty pro stanovení i placení daně, aby byla zajištěna rychlost řízení a včasnost postupu správce poplatku. Dovozování poplatkové povinnosti po uplynutí tří let od splatnosti poplatku bez řádného stanovení a zafixování výše poplatkové povinnosti je v příkrém rozporu i se základními zásadami správy daní, zejména se zásadou rychlosti a zásadou šetřit práva a právem chráněné zájmy daňových subjektů (poplatníků).

Není proto možné akceptovat stanovisko magistrátu, podle něhož lze poplatek vybrat a činit kroky k jeho vymožení i po marném uplynutí lhůty pro stanovení s odůvodněním, že od splatnosti poplatku podle vyhlášky běží šestiletá lhůta pro placení. Takový výklad zcela pomíjí úpravu zákona o místních poplatcích²⁸ i daňového řádu a nelze pro ni nalézt oporu ani v odkazované judikatuře. **Akt vyměření je důležitou právní skutečností, kterou se ukončuje nalézací řízení. Až na jeho základě lze předepsat daň do evidence daní²⁹ a po uplynutí náhradní lhůty splatnosti evidovat nedoplatek.**

Lze tedy shrnout, že nebyl-li včas neuhrazený poplatek řádně vyměřen v rámci lhůty pro stanovení daně, poplatková povinnost zcela zaniká, a nemá proto žádný smysl zkoumat, zda případně uplynula, či neuplynula lhůta pro placení daně.

C.5 Judikatura správních soudů k povinnosti vyměřit místní poplatky v nalézacím řízení

Mé závěry lze podpořit i odkazem na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.³⁰ Ten se zabýval případem, kdy poplatník uhradil místní poplatek řádně a včas a současně vyjádřil nesouhlas s poplatkovou povinností. Jeho závěry a nosné důvody jsou však do určité míry přenositelné i na nyní posuzovaný případ.

Rozšířený senát zde posuzoval dva konkurující si právní názory, a to zda je možné spornou poplatkovou povinností řešit v rámci nalézacího řízení či v rámci řízení při placení daní, konkrétně v řízení o vrácení vratitelného přeplatku. Oba přístupy měly společné to, že jejich cílem bylo zajistit poplatníkovi možnost obrany proti plnění sporné poplatkové povinnosti bez současného vystavení se riziku zvýšení poplatku až na trojnásobek.

Rozšířený senát se nakonec přiklonil k závěru, že správce poplatku má povinnost vydat platební výměr i v případě platby před splatností, pokud o to poplatník požádá v ohlašovací lhůtě. **Jednoznačně se tedy přiklonil k závěru, že existenci poplatkové povinnosti je třeba řešit v nalézacím řízení.**

²⁷ Ustanovení § 135 a násl. daňového řádu.

²⁸ Ustanovení § 11 odst. 2 zákona o místních poplatcích.

²⁹ BAXA Josef a kol. Daňový řád: komentář. In: ASPI verze 2018 [právní informační systém]. © 2000–2018 Wolters Kluwer ČR, a. s. [cit. 4. 2. 2021] ISSN 2336-517X.

³⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. června 2014, č. j. 2 Afs 68/2012-34, č. 3096/2014 Sb. NSS, www.nssoud.cz.



Rozhodnutí, na které magistrát odkazuje³¹, je nutné vykládat v časových souvislostech a s ohledem na zvláštnosti řešeného případu. U výherních loterijních terminálů v odkazované věci poplatková povinnost vznikala ode dne vydání povolení k provozování výherního hracího přístroje nebo jiného technického zařízení povoleného Ministerstvem financí a trvala do doby jeho trvalého vyřazení z provozu. Poplatek byl splatný nejpozději v den zahájení provozu nebo vždy k prvnímu dni příslušného období, na které je zařízení povoleno.³² Aby poplatníci předešli sankčnímu navýšení poplatku i za situace, kdy se domnívali, že jejich herní zařízení by neměla poplatku podléhat, požádali o doručení odůvodněných platebních výměrů a poplatek včas zaplatili. Následně v žádosti o vrácení vratitelného přeplatku uplatnili své výhrady proti poplatkové povinnosti. Výše poplatku byla v tomto případě stanovena až v rozhodnutí o vrácení přeplatku. Ačkoliv tedy správce poplatku v tomto případě zvolil druhou procesní cestu, jež byla rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu označena jako nesprávná, účelu zdůrazňovaného rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu bylo dosaženo. Trvat na vydání platebního výměru za této situace by proto bylo formalismem.

S ohledem na historické souvislosti vývoje této judikatury jsem však přesvědčen, že na poplatkové povinnosti vzniklé po rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu již nejsou závěry rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. listopadu 2017, č. j. 10 Afs 57/2017-32 a jemu obdobných aplikovatelné. Jinými slovy, **v současnosti již ani v případě poplatků placených před splatností nepostačuje pouhé rozhodnutí o vrácení vratitelného přeplatku namísto vydání platebního výměru**, neboť rozšířený senát Nejvyššího správního soudu jednoznačně stanovil pravidlo, že sporné poplatkové povinnosti je třeba řešit v nalézacím řízení (nikoliv ve fázi placení). **O to více pak toto pravidlo musí platit v případě poplatků placených po splatnosti**, kde zákon o místních poplatcích výslovně správci poplatku ukládá povinnost vyměřit poplatky platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem.

Magistrát ve svém vyjádření nijak nespécifikoval materiál, v němž byl názor Ministerstva financí, z něhož správnost svého postupu dovozuje, obsažen. Za toho stavu nemohu k této poznámce magistrátu zaujmout stanovisko.

C.6 Posouzení případu stěžovatele

Z doložených podkladů vyplývá, že magistrát včas neuhrazené poplatky za roky 2016 a 2017 stěžovateli nevyměřil a neučinil ani žádný z úkonů prodlužujících běh lhůty pro stanovení daně. Poplatková povinnost za rok 2016 tedy zanikla uplynutím lhůty pro stanovení daně ke dni 31. května 2019. Poplatková povinnost za rok 2017 zanikla uplynutím lhůty pro stanovení daně ke dni 31. května 2020. I přesto magistrát zaevidoval pozdější platbu poplatníka ze dne 4. prosince 2020 na tyto poplatkové povinnosti.

Dospěl jsem proto k závěru, že magistrát pochybil, tím, že:

31 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. listopadu 2017, č. j. 10 Afs 57/2017-32.

32 Srov. obecně závazná vyhláška města Brna č. 9/2010, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, účinná od 1. července 2010 do 31. října 2010.



- stěžovateli nevyměřil v souladu s § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích poplatkové povinnosti za roky 2016, 2017,
- přesto evidoval předpis těchto povinností na osobním daňovém účtu poplatníka, ačkoliv jejich výše nebyla dosud jednoznačně stanovena, a
- použil platbu stěžovatele ze dne 4. prosince 2020 na tyto poplatkové povinnosti, nadto za situace, když již marně ohledně obou poplatkových povinností uplynula lhůta pro stanovení daně, a poplatkové povinnosti tak již zcela zanikly.

Magistrát v této souvislosti namítá, že stěžovatel nesplnil ohlašovací povinnost plynoucí z nabytí vlastnického práva k nemovitosti, v níž nikdo nebyl hlášen k pobytu. Z komunikace stěžovatele s magistrátem lze dovodit, že o tehdy existující dvojí poplatkové povinnosti za část roku 2016 a rok 2017 zřejmě nevěděl, což pro něj není omluvou. To však na mých závěrech stran pochybení magistrátu při správě poplatku nic nemění.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám primátorce města Brna JUDr. Markétě Vaňkové a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřila ke zjištěným pochybením a informovala mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatele.

Brno 31. května 2021

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)