



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Evy Lukotkové, v právní věci žalobce **J. Ch.** zast. Mgr. et Mgr. Alenou Vlachovou, advokátkou se sídlem Husova 242/9, Praha 1, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2013, č. j. JMK 15613/2013, sp. zn. S - JMK 6887/2013 OSP,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 11. 6. 2013, č. j. JMK 15613/2013, sp. zn. S - JMK 6887/2013 OSP, **se z r u š u j e** a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. et Mgr. Aleny Vlachové, advokátky se sídlem Husova 242/9, Praha 1.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a obsah napadeného rozhodnutí

[1] Žalobce se žalobou ze dne 24. 7. 2013, doručenou Krajskému soudu v Brně téhož dne, domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný zamítl

odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Brna č.j. MMB/0010052/2013 ze dne 16. 1. 2013, kterým bylo zamítnuto odvolání proti platebním výměrům a hromadným předpisným seznamům na místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (dále jen „místní poplatek“) za roky 2002, 2003, 2010 a 2011 a odvolací řízení bylo zastaveno.

[2] Žalobce, narozen v roce X, byl od roku 2004 na základě rozhodnutí soudu umístěn v ústavní výchově, konkrétně v Dětském domově Boskovice. V letech 2005-2012 mu byly doručovány platební výměry a hromadné předpisné seznamy, kterými mu byl vyměřován místní poplatek za provoz systému nakládání s komunálními odpady. Výměry za rok 2002 a 2003 mu byly doručovány na adresu trvalého pobytu K. 96/34, B., přičemž na obálce byl adresát označen jako Ch. J., ročník X. Byly vždy vráceny jako nedoručené, k osobnímu převzetí písemnosti zákonným zástupcem nedošlo. Písemnosti byly vráceny s poznámkou – na uvedené adrese neznámý. Bylo proto použito náhradního způsobu doručení. Následně byly za tyto roky v roce 2007 zaslány výzvy k zaplacení nedoplatku v náhradní lhůtě, tyto byly opět vráceny poštou s poznámkou – adresát na uvedené adrese neznámý. Opět tedy bylo použito náhradního způsobu doručení. K zaplacení poplatku za rok 2010 a 2011 byl žalobce vyzván hromadným předpisným seznamem, v obou případech vydaným v únoru 2012. Tento hromadný předpisný seznam byl v obou případech předepsaným způsobem zpřístupněn, což bylo oznámeno veřejnými vyhláškami vyvěšenými na úřední desce Magistrátu města Brna po stanovenou dobu. V listopadu roku 2012 žalobce prostřednictvím své právní zástupkyně písemně sdělil magistrátu, že mu nikdy nebylo žádné rozhodnutí ve věci místního poplatku doručeno. Požádal o řádné doručení všech rozhodnutí ve věci místního poplatku. V lednu 2013 bylo na základě uvedené žádosti žalobci doručeno „sdělení k místnímu poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů“ vydané magistrátem dne 18. 12. 2012, ke kterému byl přiložen dokument nadepsaný „přehled předpisů a úhrad ke dni 18. 12. 2012“. Rovněž byly přiloženy kopie všech platebních výměrů a hromadných předpisných seznamů, kterými byl vyměřen žalobci místní poplatek za roky 2002, 2003, 2010 a 2011.

[3] V napadeném rozhodnutí žalovaný zejména uvedl, že správce poplatku při vydávání platebních výměrů postupoval v souladu se zákonem. Dle § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, (dále jen „zákon o místních poplatcích“), byl povinen vyměřit místní poplatky platebním výměrem, jestliže nebyly zaplacený včas nebo ve správné výši, a to ve stanovené lhůtě. Od tohoto postupu se správce poplatku nemohl odchýlit. Žalobce byl poplatníkem, a to ve smyslu § 10 odst. 1 písm. a) zákona o místních poplatcích, neboť měl na území města Brna trvalý pobyt. Jeho nepřítomnost nebyla důvodem pro zbavení povinnosti poplatek uhradit. Nespadal do žádné skupiny osvobozených poplatníků. Umístění žalobce v ústavní výchově není pro trvání poplatkové povinnosti rozhodné, rozhodná není ani tvrzená výchovná nezpůsobilost jeho rodičů. Veškerá rozhodnutí správce poplatku byla doručována žalobci v souladu se zákonem. Platební výměry vyměřující místní poplatky za roky 2002 a 2003 byly žalobci doručovány na adresu trvalého pobytu K. 96/34, B., na obálce bylo označení adresáta Ch. J., roč. X. K osobnímu převzetí zákonným zástupcem nedošlo, proto byla písemnost poštou vrácena s poznámkou „na uvedené adrese neznámý“. Následně došlo k náhradnímu doručení veřejnou vyhláškou dle ust. §19 o správě daní a poplatků. Účinky doručení v obou případech nastaly dne 16. 8. 2005. Za roky 2010 a 2011 byly předmětné

poplatky vyměřeny hromadným předpisným seznamem dle §50 odst. 1 daňového řádu. Dle odst. 2 tohoto ustanovení došlo v případě poplatku za rok 2010 k doručení dne 28. 3. 2012, v případě poplatku za rok 2011 dne 29. 3. 2012. Správce poplatku postupoval správně, pokud zamítl odvolání žalobce, a odvolací řízení zastavil. Důvodem bylo podání odvolání po lhůtě.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[4] Ve včas podané žalobě žalobce podrobně shrnul skutkový stav věci, obsah odvolání proti platebním výměrům a hromadným předpisným seznamům, rozhodnutí magistrátu o tomto odvolání, dále obsah odvolání proti rozhodnutí magistrátu. Konstatoval, že rozhodnutí magistrátu i žalovaného jsou nezákonná, způsobená nesprávnou aplikací a výkladem právních předpisů. Žalovaný se dle žalobce nevypořádal žádoucím způsobem s argumentací žalobce ohledně včasného podání jeho odvolání proti platebním výměrům a hromadným předpisným seznamům.

[5] Tato rozhodnutí mu byla magistrátem poprvé řádně doručena až prostřednictvím jeho právní zástupkyně dne 2. 1. 2013. Před tímto datem žalobce nevěděl, zda magistrát rozhodnutí ukládající mu zaplacení místního poplatku vůbec vydal. Mezi žalobcem a jeho rodiči byl v řízení, ve kterém byly vydávány platební výměry a hromadné předpisné seznamy, střet zájmů, pro který rodiče nemohli žalobce zastupovat. Žalobce argumentoval ust. § 37 odst. 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, který zakotvuje nepřipustnost zastoupení dítěte rodiči v případě právních úkonů ve věcech, při nichž by mohlo dojít ke střetu zájmů mezi rodiči a dítětem. Dále argumentoval § 26 odst. 1 písm. a) daňového řádu, podle kterého správce daně ustanoví zástupce osobě, pokud nemá zákonného zástupce nebo nemůže-li ji zákonný zástupce zastupovat. Podle těchto ustanovení bylo povinností správce daně ustanovit žalobci zástupce. Bylo nezákonné a protiústavní vyměřovat místní poplatek přímo nezletilému žalobci. Žalobce již v odvolání proti rozhodnutí magistrátu uvedl skutečnosti svědčící o tom, že střet zájmů mezi ním a jeho rodiči byl reálný. Magistrátu bylo z jeho úřední činnosti známo, že rodiče žalobce péči o něho i jeho sourozence dlouhodobě zanedbávali a nepečovali o ně, v důsledku čehož byl žalobce umístěn do ústavní výchovy. Magistrát jako orgán statutárního města Brna byl totiž kolizním opatrovníkem žalobce v řízení vedeném u Městského soudu v Brně pod sp. zn. 24 P 84/1993.

[6] Žalovaný své rozhodnutí opřel o mechanickou citaci ustanovení § 10b odst. 1 zákona o místních poplatcích, tedy, že poplatníkem je každá fyzická osoba, která má v obci trvalý pobyt. Umístění žalobce v ústavní výchově není podle žalovaného rozhodné pro povinnost platit místní poplatek. Názory žalovaného jsou v rozporu s ústavním pořádkem a mezinárodními smlouvami. Žalobce poukázal na judikaturu Ústavního soudu ČR, podle které orgány veřejné moci se smí odchýlit od doslovného znění zákonného ustanovení, pokud to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona nebo některý z principů, jenž mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu. O tom, že vyměřování a vymáhání místního poplatku po nezletilých osobách nebo po osobách zletilých, jejichž poplatková povinnost vznikla v době jejich nezletilosti, není v souladu s ústavním pořádkem ČR, svědčí i současná novela zákona o místních poplatcích, podle které Místní poplatek nelze vyměřit nezletilým poplatníkům, nýbrž pouze jejich zákonným zástupcům.

[7] Žalobce dále poukázal na znění čl. 27 odst. 2 a 4 Úmluvy o právech dítěte a na čl. 11 odst. 1 a 4, čl. 32 odst. 1 LZPS. Konstatoval, že rozhodnutí správních orgánů jsou nezákonná rovněž pro rozpor s těmito předpisy.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[8] Žalovaný konstatoval, že se v napadeném rozhodnutí podrobně zabýval otázkou doručení jednotlivých platebních výměrů a hromadných předpisných seznamů na místní poplatek. Zákon o místních poplatcích stanoví, kdo je poplatníkem místního poplatku a tomuto poplatníkovi je správce poplatku poplatek povinen vyměřit. Pokud je poplatek vyměřován nezletilé osobě, doručuje se platební výměr jejímu zákonnému zástupci. Rozhodujícím pro to, zda je osoba poplatníkem, je znění zákona o místních poplatcích a obecně závazná vyhláška obce účinná pro příslušné poplatkové období. Žalobce byl poplatníkem dle § 10b odst. 1 zákona o místních poplatcích. Výše a splatnost poplatku byla stanovena v příslušné vyhlášce statutárního města Brna. V souladu s § 11 zákona o místních poplatcích byl správce poplatku povinen vyměřit místní poplatek platebním výměrem, pokud nebyl zaplacen včas nebo ve správné výši. Byl rovněž povinen postupovat podle lhůty stanovené v § 12 uvedeného zákona. Takto stanovený postup byl pro správce poplatku obligatorní, daný zákonem, nemohl se od něho odchýlit. Skutečnost, že žalobce byl umístěn v dětském domově, nebylo možno v poplatkovém řízení zohlednit, stejně tak ani další skutečnosti uváděné žalobcem. Neměl možnost vyměřit neuhrazené poplatky nikomu jinému než přímo žalobci a rovněž neměl možnost doručovat příslušné výměry jinak, než prostřednictvím zákonných zástupců, neboť z nich nikdo nebyl zbaven rodičovských práv. Nemohl vyměřit poplatek ani přímo zákonnému zástupci, tato možnost je dána teprve od novely účinné od 1. 1. 2013. Jediným hlediskem pro určení existence poplatkové povinnosti byl trvalý pobyt poplatníka v obci.

[9] Žalovaný nesouhlasí s tím, že by v řízení postupoval formalisticky. Protože správci daně byly dodatečně po vyměření poplatku dodány doklady, osvědčující nárok na osvobození žalobce z poplatkového období 2004-2009, došlo k přezkoumání rozhodnutí za toto období a rozhodnuto bylo ve prospěch žalobce. Žalovaný byl povinen při svém rozhodování ctít znění zákona o místních poplatcích i obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna o místním poplatku za komunální odpad, stejně tak jako procesních předpisů pro daňové řízení.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[10] Žalobce konstatoval, že vyjádření žalovaného je založeno na argumentaci, že nemohl postupovat jinak, než mu ukládala příslušná ustanovení zákona o místních poplatcích, zejména ust. § 10b odst. 1 písm. a). Podle tohoto ustanovení „poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů platí fyzická osoba, která má v obci trvalý pobyt“. Žalobce zdůraznil, že důsledkem uvedené konstrukce je, že stát a obec svou obecně závaznou vyhláškou stanoví některým osobám, včetně dětí, které samy ani nemohou ovlivnit na jaké adrese jsou hlášeny k trvalému pobytu, povinnost podílet se na úhradě nákladů odpadového hospodářství obce, ve které žádný odpad neprodukuje, protože se na jejím území vůbec nezdržují. Takto konstruovaný poplatek je neslučitelný se základními principy demokratického státu.

[11] Žalobce navrhl, aby soud vzhledem k tomuto předložil věc Ústavnímu soudu ČR s návrhem na zrušení ust. § 10b odst. 1 písm. a) zákona o místních poplatcích pro rozpor s ústavním pořádkem. Dále zdůraznil, že postup správních orgánů v případě žalobce, který byl v den splatnosti poplatku nezletilý a navíc se v místě svého trvalého pobytu nezdržoval, byl postupem extrémně nespravedlivým, v rozporu se základními zásadami humanity, morálky a demokratického právního státu a s ústavním pořádkem.

V. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[12] Žaloba ve věci byla podána včas, a osobou oprávněnou. Soud o žalobě rozhodl za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez nařízení jednání.

[13] Soud se nejprve zabýval návrhem žalobce, aby věc předložil Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení § 10b odst. 1 písm. a) zákona o místních poplatcích z důvodu jeho rozporu s ústavním pořádkem. Krajský soud si dovoluje plně odkázat na argumentaci Nejvyššího správního soudu uvedenou v rozsudku ze dne 12. listopadu 2014, č.j. 1As116/2014-29 ve věci se shodným předmětem řízení a rozsáhle z tohoto rozsudku citovat. Nejvyšší správní soud se se shodnou argumentací, která byla použita i v předmětné věci, neztotožnil a pro předložení věci Ústavnímu soudu s návrhem na vyslovení protiústavnosti předmětného ustanovení neshledal důvod.

[14] Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl: „Ústavní soud ve své judikatuře vymezující metodologii pro přezkum ústavnosti zákonné úpravy daní, poplatků (případně jiných obdobných zákonem stanovených povinných dávek) a peněžních sankcí zdůrazňuje, že zákonodárci je svěřen široký prostor pro rozhodování o jejich předmětu, míře a rozsahu. Ústavní přezkum daně, poplatku a peněžité sankce se přitom omezuje pouze na posouzení z pohledu dodržení kautel plynoucích z ústavního principu rovnosti, a to jak neakcesorické (čl. 1 Listiny základních práv a svobod), tj. plynoucí z požadavku vyloučení svévole při odlišování subjektů a práv, tak i akcesorické v rozsahu vymezeném v čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Je-li předmětem posouzení ústavnost akcesorické nerovnosti vzhledem k vyloučení majetkové diskriminace, případně toliko posouzení skutečnosti, nepředstavuje-li daň, poplatek, příp. peněžitá sankce případné dotčení v právu vlastnickém, je takový přezkum omezen na případy, v nichž hranice veřejnoprávního povinného peněžitého plnění jednotlivcem státu (či jiné veřejnoprávní korporaci) vůči majetkovému substrátu jednotlivce nabývá škrtícího (rdousícího) působení; jinými slovy vyjádřeno, má-li posuzovaná daň, poplatek, příp. peněžní sankce ve svých důsledcích konfiskační dopady ve vztahu k majetkové podstatě jednotlivce. Ústavní soud tak v těchto případech aplikuje strukturu zásady proporcionality v užším smyslu, a to zásadu proporcionality ve smyslu vyloučení toliko extrémní disproportionality [viz nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165), ze dne 31. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 24/07 (N 26/48 SbNU 303), o ústavnosti daňové části zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08 (N 89/53 SbNU 125), o ústavnosti daně z převodu nemovitostí, anebo ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 31/13, ve věci slevy na dani pro pracující důchodce].

[15] *Ústavní soud tedy odmítá „svým úsudkem o vhodnosti veřejných politik nahrazovat úsudek demokraticky zvoleného zákonodárce, který má ve sféře veřejných politik široké možnosti uvážení, a také za případný neúspěch zvoleného řešení nese politickou odpovědnost. Jinými slovy, zákonodárce může v daňové oblasti činit i neracionální kroky, což ovšem ještě není důvod k zásahu Ústavního soudu. Ten zasáhne až tehdy, dojde-li k omezení vlastnického práva v intenzitě tzv. rdousícího efektu anebo dojde-li k porušení principu rovnosti v jeho akcesorické nebo neakcesorické podobě“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 29/08, bod 61).*

[16] *Nejvyšší správní soud souhlasí se žalobkyní, že úprava místního poplatku obsažená v § 10b odst. 1 písm. a) zákona o místních poplatcích ve znění účinném do 30. 6. 2012 byla v jistých ohledech iracionální, je však názoru, že zákonodárce nevybočil z mezí, které mu ve sféře daní, poplatků a peněžních sankcí vymezuje judikatura Ústavního soudu. Nelze totiž dovodit, že by předmětný místní poplatek měl buď konfiskační dopady ve vztahu k majetkové podstatě jednotlivce, anebo nepřipustně narušoval princip rovnosti.*

[17] *Zákon o místních poplatcích v posuzovaném období skutečně vymezoval poplatníka místního poplatku za provoz systému nakládání s komunálními odpady tak, že jím mohly být i nezletilé osoby (v případech, kdy pro ně obec při zavedení předmětného místního poplatku nestanovila ve své obecně závazné vyhlášce žádné osvobození, k čemuž byla dle § 14 zákona o místních poplatcích oprávněna). Zároveň platilo, že pokud v těchto případech poplatek za nezletilé osoby neuhradili jejich zákonní zástupci, byly obce oprávněny vyměřit poplatek přímo nezletilým osobám a následně jej po nich vymáhat.....*

[18] *To skutečnost ale sama o sobě nezakládá protiústavnost dané úpravy. Stanovení určité daňové či poplatkové povinnosti nezletilé osobě nepovažuje Nejvyšší správní soud per se za nepřipustné, ostatně v českém právním řádu není až tak neobvyklé a výjimečné. Mezi zletilými a nezletilými poplatníky nerozlišuje zákon o místních poplatcích u většiny místních poplatků. V případě některých poplatků sice není příliš pravděpodobné, že by se jejich poplatníky reálně mohly stát i nezletilé osoby (např. poplatek za užívání veřejného prostranství), u některých poplatků však taková situace patrně nebude nijak nezvyklá (např. poplatek ze psů). Nezletilá osoba dále může být (a v praxi nezřídka bývá) poplatníkem daně z příjmů fyzických osob, v minulosti mohla být rovněž poplatníkem (nyní již zrušených) daní dědické, darovací a z převodu nemovitostí.*

[19] *Jistým specifikem místního poplatku za provoz systému nakládání s komunálními odpady je, že jeho zákonná konstrukce umožňovala (a umožňuje i po novele provedené zákonem č. 174/2012 Sb., byť v omezené míře) vznik situací, kdy byl daný místní poplatek vyměřen nezletilým poplatníkům, kteří dosud neměli žádný majetek, ani žádný zdroj příjmů, z nichž by mohli tento poplatek hradit. Jestliže byl takto vzniklý nedoplatek následně vymáhán po předmětných poplatnících poté, co dovršili zletilosti, je zřejmé, že jim musel „vstup do života“ ztěžovat a komplikovat. Nejvyšší správní soud si je těchto obtíží dobře vědom a nechce je nijak bagatelizovat, je však názoru, že nepředstavují omezení vlastnického práva v intenzitě tzv. rdousícího efektu, jak jej vymezuje judikatura Ústavního soudu. Roční sazba předmětného místního poplatku totiž mohla být v posuzované době v souladu s § 10b odst. 3 zákona o místních poplatcích stanovena maximálně ve výši 500 Kč (příčemž včas neodvedené poplatky nebo jejich neodvedenou část mohla obec zvýšit až na trojnásobek). Penále, úrok z posečkání nebo splátek daně a úrok z prodlení podle zákona upravujícího správu daní se neuplatňoval*

(viz § 11 odst. 2 zákona o místních poplatcích ve znění účinném od 1. 11. 2007 do 31. 12. 2010, od 1. 1. 2011 je účinné ustanovení § 11 odst. 4 zákona o místních poplatcích, podle nějž se neuplatňují penále, úroky a pokuty upravené daňovým řádem, s výjimkou pořádkových pokut).

[20] Žalobkyně spatřuje problematičnost posuzovaného ustanovení rovněž v tom, že nijak nezohledňuje skutečnost, zda fyzická osoba v obci, kde má evidován trvalý pobyt, skutečně bydlí a zda zde produkuje nějaký odpad. Podle žalobkyně se tedy spíše než o místní poplatek jedná o jakousi „daň z hlavy“.

[21] Žalobkyni je nutno přisvědčit v tom, že posuzovaný poplatek je skutečně konstruován jako „platba za osobu“. Vznik poplatkové povinnosti není v tomto případě nijak vázán na produkci komunálního odpadu konkrétní osobou, účel daného poplatku je rozpočtový, představuje v podstatě paušalizovaný příspěvek obci na provoz systému nakládání s komunálními odpady. Obec přitom může namísto předmětného místního poplatku vybírat buď úhradu za shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů od fyzických osob na základě smlouvy (podle § 17 odst. 5 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů), anebo podle § 17a zákona o odpadech poplatek za komunální odpad vznikající na jejím území (obec si však musí zvolit, kterou z těchto plateb bude vybírat, dvě či dokonce všechny tři současně vybírat nelze). V případě uvedených plateb vybíraných na základě zákona o odpadech je pak předmětem poplatku (poplatkovou skutečností) vznik konkrétního komunálního odpadu, poplatky nejsou stanoveny sazbou, nýbrž v konkrétní výši s vazbou na skutečné výdaje při nakládání s odpady. Také poplatkové subjekty jsou stanoveny v souvislosti se vznikem konkrétních odpadů (viz také Pelc, V. Místní poplatky. Oprávnění obcí. Povinnosti podnikatelů, živnostníků a občanů. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 102–103).

[22] Uvedenou konstrukci místního poplatku obsaženou v § 10b odst. 1 písm. a) zákona o místních poplatcích se již v minulosti Nejvyšší správní soud zabýval. V rozsudku ze dne 31. 1. 2008, č. j. 5 Afs 175/2006 – 116, konstatoval, že místní poplatek za provoz systému nakládání s komunálními odpady musí platit i osoba, která žádný komunální odpad fakticky neprodukuje („Obec Volfartice ve své obecně závazné vyhlášce č. 2/2002 možnosti zavedení úlev či osvobození nevyužila a v projednávané věci tedy bezesbytku platí závěr, dle kterého byla poplatníkem předmětného místního poplatku bez výjimky každá fyzická osoba, která měla v této obci v rozhodném období trvalý pobyt. Evidentně by tedy tento místní poplatek byl povinen platit i ten, kdo je v obci pouze administrativně hlášen k trvalému pobytu, avšak fyzicky se zde nezdržuje a logicky tedy nemůže být ani původcem komunálního odpadu“). Odkázal přitom na nález pléna Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 16/02 (N 152/28 SbNU 367). Tímto nálesem Ústavní soud zrušil část obecně závazné vyhlášky obce Vír o místním poplatku za provoz systému nakládání s komunálními odpady, a to z důvodu, že příslušný článek vyhlášky vymezoval osoby osvobozené od poplatku v rozporu se zákonem a diskriminačním způsobem. Ve zbytku návrh na zrušení vyhlášky zamítl, zákonnou konstrukci předmětného místního poplatku tedy (přínejmenším implicitně) shledal souladnou s ústavním pořádkem.

[23] Nejvyšší správní soud souhlasí s žalobkyní, že zákonné vymezení posuzovaného místního poplatku není v souladu s doktrinálním vymezením pojmu poplatek (jako rozlišující prvek

mezi daní a poplatkem doktrína uvádí, že pro poplatky je typická určitá individuální protihodnota, zatímco daně jsou neekvivalentní platbou, viz např. Bakeš, M. a kol. Finanční právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 85). V této absenci „doktrinální čistoty“ však nespátřuje rozpor s ústavním pořádkem. K závěrům výše citované judikatury lze dodat následující. Specifická konstrukce základu platby za nakládání s komunálním odpadem založená na „kapitačním principu“ („platba za osobu“) má legitimní důvody. Oproti konstrukcím představujícím platbu za skutečně vyprodukovaný odpad má tento způsob platby nepominutelné výhody, jakkoliv se může prima facie jevit, že platba za skutečně vyprodukovaný odpad je jednak spravedlivější (odpovědnost nese skutečný původce odpadu), jednak více motivující ke snižování objemu odpadu a k jeho třídění. V praxi tomu tak však nemusí být. Předně, dokazování, zda určitá osoba produkuje na území obce odpad a v jakém množství, je nesnadné a může správu dané platby neúměrně prodražit. Naproti tomu administrativní kritérium trvalého bydliště je snadno kontrolovatelné. Dále, systémy plateb za skutečně vyprodukovaný odpad mohou fyzické osoby „motivovat“ také k tomu, aby se odpadu zbavovaly nežádoucím způsobem (spalováním odpadu v lokálních topeništích, odkládáním odpadu do nádob jiných osob, do veřejných odpadkových košů, na tzv. „černé skládky“ atd.).

[24] Nejvyšší správní soud shrnuje, že posuzované ustanovení zákona o místních poplatcích sice mohlo v konkrétních případech vést k situacím, které adresáti této úpravy důvodně pociťují jako nespravedlivé, nejedná se však o ustanovení, které by bylo v rozporu s ústavním pořádkem. Navíc obce měly k dispozici nástroje, kterými mohly těmto nepříjemným dopadům předmětného místního poplatku na některé jednotlivce předejít. Jak již Nejvyšší správní soud zmínil výše, zákon o místních poplatcích dává obcím poměrně široký prostor pro vymezení úlev a osvobození od místních poplatků; mohou tak učinit v obecně závazné vyhlášce, kterou příslušné místní poplatky zavádí (§ 14 zákona o místních poplatcích). Obce dále měly (avšak pouze do 31. 12. 2010) pravomoc na žádost poplatníka prominout poplatek nebo jeho příslušenství z důvodu tvrdosti (§ 16 zákona o místních poplatcích ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 281/2009 Sb.).“

[25] Krajský soud se s uvedenou argumentací Nejvyššího správního soudu plně ztotožňuje. Pro předložení věci Ústavnímu soudu není důvod.

[26] Žalobce konkrétně namítal, že důsledkem právní úpravy, především § 10b odst. 1 zákona o místních poplatcích je povinnost podílet se na úhradě nákladů odpadového hospodaření i v případě, že konkrétní osoba zde žádný odpad neprodukuje. Týká se to i dětí, které v obci reálně nebydlí, pouze tu mají hlášeno trvalé bydliště, což nemohou ani ovlivnit. Poukázal na možnost, uvedenou v judikatuře Ústavního soudu, odchýlit se od doslovného znění zákonného ustanovení.

[27] Soud připomíná, že podle § 10b odst. 1 zákona o místních poplatcích v tehdy účinném znění poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů platí a) fyzická osoba, která má v obci trvalý pobyt; za domácnost může být poplatek odváděn společným zástupcem, za rodinný nebo bytový dům vlastníkem nebo správcem; tyto osoby jsou povinny obci oznámit jména a data narození osob, za které poplatek odvádějí.

[28] Soud konstatuje, že dle uvedené právní úpravy je skutečně jediným hlediskem pro posouzení, zda je fyzická osoba v daném případě poplatníkem, trvalý pobyt. To, zda osoba v obci rovněž produkuje odpad, hlediskem dle tohoto ustanovení ani jiného ustanovení není. Uvedené ustanovení je zcela konkrétní, jeho výkladem nelze dospět k jinému závěru. Správní orgány tedy neměly možnost v předmětné věci postupovat jinak, než poplatek žalobci vyměřit. Soud odkazuje na výše uvedenou argumentaci Nejvyššího správního soudu k této problematice z hlediska ústavnosti citovanou v odstavcích [20] až [23] tohoto odůvodnění.

[29] Stejně tak je tomu i v případě námitky žalobce, že předmětný poplatek neměl být vyměřen žalobci z důvodu jeho nezletilosti a poplatek měl být vyměřen jeho rodičům s tím, že pozdější právní úprava zohlednila v tomto směru nesoulad této úpravy s ústavním pořádkem ČR. Dle platné právní úpravy nemohly správní orgány zohlednit, zda je poplatník zletilý či nezletilý, ani vyměřit poplatek rodičům nezletilého poplatníka, nemohly k tomu dojít ani výkladem příslušných ustanovení. K tomu citace Nejvyššího správního soudu v odst. [17] až [19].

[30] Soud shrnuje, že vzhledem k platné právní úpravě postupoval správce poplatku, tedy Magistrát města Brna správně, pokud předmětné neuhrazené místní poplatky vyměřil přímo žalobci.

[31] Soud připomíná, že žalovaný v napadeném rozhodnutí zamítl odvolání proti rozhodnutí správce poplatku, který zamítl odvolání žalobce proti platebním výměrům a hromadným předpisným seznamům a odvolací řízení zastavil. Dle závěru správce poplatku, tedy Magistrátu města Brna, toto odvolání bylo podáno opožděné. Žalobce se závěry o opožděnosti nesouhlasil, neboť mu tyto písemnosti byly doručeny až 2. 1. 2013. Námitky v této souvislosti jsou shrnuty v odst. [5].

[32] Uvedené námitky soud shledal důvodnými. Žalobce byl v době doručování předmětných platebních výměrů a hromadných předpisných seznamů nezletilý. Podle § 8 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb. vznikala způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu zletilostí, přičemž nezletilí měli způsobilost jen k takovým právním úkonům, které byly svou povahou přiměřené rozumové a volní vyspělosti odpovídající jejich věku. Podle § 36 odst. 1 uvedeného zákona děti při právních úkonech, ke kterým nebyly plně způsobilé, ze zákona zastupovali rodiče.

[33] Podle § 10 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků jednoznačně platí a v době vyměřování poplatků žalobci platilo, že za fyzické osoby, které nemohou před správcem daně jednat samostatně pro nezpůsobilost nebo omezenou způsobilost k právním úkonům, jednají jejich zákonní zástupci.

[34] Správce poplatku by měl v první řadě jednat se zákonným zástupcem nezletilého poplatníka a tomuto zákonnému zástupci i doručovat příslušná rozhodnutí. Jak je zřejmé z napadeného rozhodnutí a správního spisu, správce poplatku ve věci se zákonným zástupcem nejednal ani se nepokoušel jednat. Veškerá rozhodnutí byla zasílána přímo nezletilému žalobci a vzhledem ke zjištění pošty, že je na uvedené neznámý, došlo k náhradnímu doručení vyhláškou, kde adresátem byl opět nezletilý žalobce. Zákonnému zástupci doručováno nebylo, ze spisu není zřejmé, že by se správce poplatku v době doručování vůbec zabýval tím,

kdo je zákonným zástupcem žalobce a kde bydlí. Až v lednu 2013 sdělil odbor sociálních věcí a zdravotnictví, oddělení sociálně právní ochrany, odboru životního prostředí v předmětné věci, že zákonnými zástupci žalobce byli v době jeho nezletilosti rodiče, a to matka R. Ch., trvale bytem K. 34, která zde však nikdy fakticky nebydlela a žije bezdomoveckým způsobem života a otec O. P., trvale bytem T. 20, který zde však již nebydlí a jeho aktuální adresa není známa.

[35] Bylo na správci poplatku, aby si uvedené informace o zákonných zástupcích žalobce opatřil již v době, kdy nezletilému žalobci předmětné poplatky vyměřoval. Vzhledem k tomu, že zákonní zástupci ve vztahu k žalobci fakticky neplnili rodičovské povinnosti, bylo pak na místě, aby zákonné zástupce žalobce z řízení dle §11 odst. 1 daňového řádu vyloučil a nezletilému žalobci ustanovit jiného zástupce, kterému by ve věci doručoval písemnosti.

[36] Soud tedy konstatuje, že k řádnému doručení platebních výměrů a hromadných předpisných seznamů ve věci k datům, ze kterých vycházel žalovaný i správce poplatku, nedošlo. Správní orgány porušily v předmětné věci zejména §10 odst. 1 a §11 odst. 1 daňového řádu.

[37] Soud závěrem opět odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 1 As 116/2014-29, podle kterého „I. Poplatníkem poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů podle § 10b odst. 1 písm. a) zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném do 30. 6. 2012, byla fyzická osoba, která měla v obci trvalý pobyt, bez ohledu na její věk. Dané ustanovení jednoznačně vymezovalo osoby povinné platit poplatek, nelze jej vykládat jako pravidlo určující pouze počet osob, za které je třeba poplatek platit. Jestliže byl tedy poplatek na jeho základě řádně vyměřen nezletilé osobě a její zákonní zástupci jej za ni neuhradili, je správce poplatku oprávněn takto vzniklý nedoplatek vymáhat po předmětné osobě. II. Za řádně vyměřený však uvedený místní poplatek nelze považovat v případě, že jej správce poplatku vyměřil platebním výměrem, který doručil pouze některému ze zákonných zástupců nezletilého poplatníka, ačkoliv nezletilý poplatník a jeho zákonní zástupci byli ve střetu zájmů. Správce poplatku byl v takovém případě povinen ustanovit nezletilé osobě jiného zástupce a doručovat jemu. Nezletilá osoba a její zákonní zástupci jsou v takovém střetu zájmů typicky tehdy, jestliže vztahy mezi nimi jsou nefunkční a zákonní zástupci jsou osobami natolik výchovně nezpůsobilými, že byla nařízena ústavní výchova nezletilé osoby.“

VI. Závěr a náklady řízení

[38] Z výše uvedených důvodů soud rozhodnutí žalovaného zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[39] O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu náleží právo na náhradu nákladů proti žalovanému. Zástupkyně žalobce vyúčtovala náklady řízení, které vyplynuly i z obsahu soudního spisu. Žalobci vznikly náklady řízení za právní zastoupení, a to za tři úkony právní služby, tj. převzetí a příprava

zastoupení, žaloba, replika, podle § 11 odst. 1 písm. a/ a d/, společně se třemi režijními paušály podle § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění účinném od 1.1.2013 – celkem tedy 3 x 3 100 Kč + 3 x 300 Kč, to s navýšením o částku odpovídající DPH, neboť zástupkyně žalobce je jejím plátcem. Celkem tedy byla přiznána žalobci náhrada nákladů ve výši 12 342 Kč. K zaplacení soud stanovil žalovanému přiměřenou lhůtu.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 17. prosince 2014

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.
předsedkyně senátu