



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **JUDr. V. K.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského Kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 5. 2018, č. j. 51 Af 27/2017 – 27,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 5. 5. 2017, č. j. KUJCK 58850/2017 (dále jen „*rozhodnutí žalovaného*“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice (dále jen „*správce poplatku*“) ze dne 26. 4. 2016, č. j. FO/6957/2016/Kul. Tímto rozhodnutím byl žalobci vyměřen poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění a odstraňování komunálních odpadů dle § 10b odst. 1 písm. b) zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „*zákon o místních poplatcích*“), v částce 2 040 Kč za období od 1. 10. 2013 do 31. 12. 2015. Poplatek byl žalobci vyměřen za *stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům, ve kterém není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba* dle citovaného ustanovení zákona o místních poplatcích. V žalobcově případě se konkrétně jednalo o byt, ve kterém nebyla hlášena k pobytu žádná fyzická osoba, nacházející se na adrese X.

[2] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „*krajský soud*“) rozsudkem ze dne 16. 5. 2018, č. j. 51 Af 27/2017 – 27, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Krajský soud nejprve uvedl, že obec je oprávněna zavést na svém území místní poplatek za komunální odpad, učiní-li tak prostřednictvím obecně závazné vyhlášky vydané v její samostatné působnosti. Toto oprávnění ke zpoplatnění provozu systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a zároveň stanovení povinnosti poplatníkům hradit místní poplatek za provoz tohoto systému komunálních odpadů obci plyne jednak z § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích, ale také z § 17 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech (dále jen „*zákon o odpadech*“). Obecně závaznou vyhláškou pak obec stanoví další podrobnosti týkající se vybírání předmětného poplatku na jejím katastrálním území. V případě statutárního města České Budějovice se jedná o jeho vyhlášku č. 1/2012.

[4] Krajský soud nepřisvědčil námitce žalobce, ve které brojí proti tomu, jak § 10b zákona o místních poplatcích vyložily správní orgány. Naopak se ztotožnil se žalovaným, že předpoklady pro úhradu tohoto poplatku jsou dané zákonem o místních poplatcích, a proto je obec povinna tuto úpravu respektovat (vyjma možností pro úlevy a osvobození stanovených v § 14 odst. 2 tohoto zákona). V případě žalobce pak správce poplatku dospěl oprávněně k závěru, že žalobce je k poplatku povinen jako fyzická osoba mající v obci trvalý pobyt [§ 10b odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o místních poplatcích] a zároveň jako fyzická osoba mající ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům, ve kterém není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba, a to ve výši odpovídající poplatku za jednu fyzickou osobu (§ 10b odst. 2 téhož zákona). Na tato ustanovení zákona o místních poplatcích navazuje vyhláška č. 1/2012 [konkrétně její čl. 2 odst. 1 písm. a) bod 1 a čl. 2 odst. 1 písm. b)], která plně převzala znění zákona.

[5] Vzhledem k rozdílnému vymezení předpokladů pro vznik poplatkové povinnosti se krajský soud neztotožnil s názorem žalobce, že mu byla opakovaně uložena povinnost k platbě poplatku na základě téže právní normy. Pravidla obsažená v § 10b odst. 1 písm. a) a b) zákona o místních poplatcích, respektive čl. 2 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 1/2012, totiž upravují skutkově odlišné situace, za kterých je fyzická osoba povinna k platbě tohoto místního poplatku. Proto se z povahy věci nemůže jednat o duplicitní úhradu téhož poplatku, neboť předpoklady pro jeho vznik jsou na sobě nezávislé. V prvním případě je poplatková povinnost žalobce vázána k trvalému bydlišti, ve druhém případě pak k vlastnictví určité nemovitosti, v níž není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba. Ke stejnému závěru dospěl také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 Afs 24/2016 – 26, ve kterém uvedl, že platí nevyvratitelná právní domněnka, že žalobce v obou zmíněných situacích produkuje odpad, a proto je v každém svém postavení povinen k úhradě poplatku.

[6] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku, že v nemovitosti, kterou žalobce vlastní, ale fakticky v ní nepobývá, nevzniká žádný odpad. V § 10b odst. 1 písm. b) zákona o místních poplatcích, jehož znění koresponduje s čl. 2 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 1/2012,

## pokračování

totíž není navázána povinnost k placení poplatku na produkci odpadu, ale na vlastnictví určité nemovitosti. Krajský soud v této souvislosti vysvětlil, že místní poplatek stanovený dle zákona o místních poplatcích a poplatek, který má podklad v zákoně o odpadech, mají odlišný charakter. V prvním případě se jedná o paušální poplatek za provoz celého systému (ten byl žalobci v nynější věci vyměřen – pozn. soudu), v druhém pak poplatek za skutečně vyprodukovaný odpad.

[7] Nakonec krajský soud uvedl, že nález Ústavního soudu ze dne 31.3.2014, sp.zn. IV. ÚS 2221/13, jehož se žalobce dovolával, nelze analogicky použít na projednávaný případ. Nález se týkal otázky, zda je třeba platit příspěvek České kanceláři pojistitelů za vozidla, která nejsou v provozu, ale jsou vedena v registru vozidel. V nyní posuzované věci však zákon o místních poplatcích ani příslušná vyhláška neváží vznik poplatkové povinnosti k faktické produkci odpadu, ale k vlastnictví nemovitosti. Jelikož právní úprava, kterou se Ústavní soud zabýval v odkazovaném nálezu, a úprava relevantní pro projednávanou věc, jsou založeny na jiném principu stanovení povinnosti k platbě, odkaz žalobce na tento nález není přílehavý.

[8] Rozsudek krajského soudu napadá žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a c) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Kasační námitku, která měla spočívat ve zmatečnosti řízení před krajským soudem [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], ale stěžovatel v průběhu řízení tento kasační důvod omezil.

[9] Stěžovatel prakticky v celé kasační stížnosti opakuje svoji žalobní argumentaci, kterou pouze podrobněji rozvádí, aniž by však polemizoval se závěry krajského soudu. V tomto smyslu namítá, že pokud postačí ke vzniku povinnosti k úhradě místního poplatku z komunálního odpadu dle § 10b odst. 1 zákona o místních poplatcích naplnění toliko jednoho ze zde uvedených kritérií, není možné připustit výklad, podle něhož je fyzická osoba povinna hradit místní poplatek z komunálního odpadu kumulativně tolikrát, kolikrát naplňuje kritéria tohoto zákonného ustanovení. Jinak řečeno, pokud zákon o místních poplatcích vymezuje v jednom ustanovení vznik poplatkové povinnosti prostřednictvím více kritérií, není rozhodné, zda je naplněno jedno či více kritérií, vždy je založena jen jedna poplatková povinnost.

[10] Stěžovatel dále uvádí, že je mu známa judikatura Nejvyššího správního soudu (například již zmiňovaný rozsudek č. j. 6 Afs 24/2016 – 26), podle níž v České republice existují celkem tři způsoby financování hospodaření obcí s komunálním odpadem. Jedná se o 1) místní poplatek z komunálního odpadu dle § 10b zákona o místních poplatcích, 2) poplatek za komunální odpad dle § 17a zákona o odpadech a 3) smluvní systém vybírání úhrady za komunální odpad podle § 17 odst. 6 zákona o odpadech. Tyto způsoby financování nelze uplatňovat současně, a proto je na konkrétní obci (nikoli občanovi), který způsob zvolí. Stěžovatel dodává, že dopadem této konstrukce je, že u místního poplatku z komunálního odpadu nelze zohledňovat, zda osoba svou činností skutečně vytváří odpad, kdežto v případě poplatku za komunální odpad dle zákona o odpadech je tato otázka podstatná.

[11] Po shrnutí výše uvedených judikatorních závěrů se stěžovatel táže, zda je takovýto systém financování hospodaření s komunálním odpadem v České republice potřebný a účelný. Je totiž přesvědčen, že přináší nejasnosti a „*znevýhodňuje určité skupiny obyvatelstva*“. Současně se zamýšlí nad tím, zda by tato „*problematika*“ neměla být předložena k posouzení Ústavnímu soudu (aniž by však vznesl konkrétní návrh, jak má v této věci Nejvyšší správní soud postupovat – pozn. soudu). Opakovaně také odkazuje na již zmiňovaný nálezn Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2221/13, jehož závěry je podle něj nutné použít na projednávaný případ.

[12] Stěžovatel dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2017, č. j. 8 Afs 176/2016 – 46, z něhož vyplývá, že za určitých podmínek by mohlo být relevantní, že určitá rekreační stavba, která je toho času v rekonstrukci, neslouží k rekreaci. V návaznosti na tento závěr stěžovatel namítá, že nemovitost, za jejíž vlastnictví je povinen platit poplatek, byla od jara 2013 do jara 2018 ve stavu znemožňujícím ji užívat, tedy i produkovat odpad. O nemožnosti užívání bytu z důvodu nedokončené rekonstrukce podal stěžovatel již v průběhu správního řízení listinný důkaz (potvrzení společenství vlastníků jednotek), navíc správní orgány i krajský soud mohly tento stav nemovitosti doložit také dalšími důkazními prostředky.

[13] Stěžovatel nakonec uvádí, že „[k]e *zpochybnění uvedeného skutkového stavu však v průběhu správního (a následně i soudního) řízení (zřejmě tím míní nemožnost užívání nemovitosti – pozn. soudu) nedošlo, když byl preferován - dle stěžovatele chybný - právní názor, že poplatková povinnost je založena i v tomto případě.*“

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na své rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Dále uvádí, že odkaz stěžovatele na rozsudek kasačního soudu č. j. 8 Afs 176/2016 – 46, není přílehný. Netýká se totiž vlastnictví bytu (jako v nyní projednávané věci) a kasační soud tehdy vyvodil závěry k právní úpravě, která již nebyla účinná v době, kdy byl stěžovateli vyměřen předmětný poplatek [§ 10b odst. 1 písm. b) zákona o místních poplatcích]. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věta první s. ř. s.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Z § 109 odst. 4 s. ř. s a ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (např. z rozsudku ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70; všechna zmiňovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti tedy do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozsudku soudu. Je proto

pokračování

odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu.

[18] S výjimkou uvedenou v následujícím odstavci stěžovatel v kasační stížnosti pouze opakuje námitky uplatněné v žalobě a podrobněji je rozvádí (v podrobnostech viz odst. [9] až [12] tohoto rozsudku), aniž by reagoval na závěry krajského soudu, a to přesto, že na jím uplatněné argumenty obdržel od krajského soudu odpověď. Míří tak fakticky proti rozhodnutí žalovaného a jeho argumentace se proto ve významné části míjí s rozhodovacími důvody napadeného rozsudku. V něm však krajský soud podrobně vysvětlil, proč se nemůže jednat o duplicitní úhradu téhož poplatku, jak tvrdil stěžovatel, jelikož předpoklady pro úhradu poplatku jsou na sobě navzájem nezávislé (v podrobnostech odst. [4] až [7] shora). S tímto právní hodnocením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[19] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud nezabýval argumentací stěžovatele, která je opakováním či rozšířením žalobní argumentace, neboť ji z podstaty věci (§ 102 s. ř. s.) nelze považovat za kasační námitky.

[20] Jediné tvrzení, které lze považovat za přípustnou kasační námitku, je následující věta kasační argumentace, kterou Nejvyšší správní soud níže vypořádává. Stěžovatel uvedl v návaznosti na námitku uvedenou v odstavci [13] shora toliko to, že „[k]e zpochybnění uvedeného skutkového stavu však v průběhu správního (a následně i soudního) řízení (zřejmě tímto stěžovatel míní nemožnost užívání nemovitosti – pozn. soudu) nedošlo, když byl preferován - dle stěžovatele chybný - právní názor, že poplatková povinnost je založena i v tomto případě.“

[21] Ustanovení § 10b odst. 1 písm. b) zákona o místních poplatcích (ve znění účinném pro projednávanou věc) stanoví, že *poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů platí fyzická osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům, ve kterých není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba, a to ve výši odpovídající poplatku za jednu fyzickou osobu.*

[22] Jak správně uvedl krajský soud, znění tohoto ustanovení koresponduje s čl. 2 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 1/2002, přičemž povinnost k placení tohoto poplatku není navázána na produkci odpadu, ale je opřena o vlastnictví určité nemovitosti. Financuje-li totiž obec hospodaření s komunálním odpadem místními poplatky za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů podle § 10b zákona o místních poplatcích, nelze zohledňovat, zda osoba svou činností skutečně vytváří odpad (srovnej již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 24/2016 - 26). Proto také nebyly správní orgány ani krajský soud povinny provádět další dokazování k otázce, zda byla nemovitost způsobilá k užívání, respektive zda zde žalobce produkoval odpad.

[23] Odkaz stěžovatele na rozsudek kasačního soudu č. j. 8 Afs 176/2016 – 46, jímž hodlal prokázat, že nemožnost užívat nemovitost může být ve věci relevantní, není přiléhavý. Na tyto důvody trefně poukázal žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti. Prvním z nich je, že v judikované věci byl místní poplatek vyměřen vlastníkovu stavby určené nebo sloužící k individuální rekreaci (nikoli vlastníkovu bytu jako v nyní projednávaném případě). Dalším důvodem je, že kasační soud se v tomto rozhodnutí zabýval výkladem § 10b odst. 1 písm. b) zákona o místních poplatcích, který již nebyl době vyměření poplatkové povinnosti stěžovateli účinný. Toto ustanovení znělo tak, že *poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů platí fyzická osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou nebo sloužící k individuální rekreaci, ve které není hlášena k trvalému pobytu žádná fyzická osoba; má-li k této stavbě vlastnické právo více osob, jsou povinny platit poplatek společně a nerozdílně, a to ve výši odpovídající poplatku za jednu fyzickou osobu.*

[24] Nad rámec výše uvedeného lze dodat, že kasační soud ve vztahu k již neúčinnému znění § 10b odst. 1 písm. b) zákona o místních poplatcích uvedl, že rekonstrukce stavby, jakožto dočasná záležitost, nemůže vést k vymanění se z kategorie staveb, pokud ostatní činnosti o tomto účelu stavby svědčí. Rekonstrukce stavby tedy nemá vliv na vznik poplatkové povinnosti. Opačný přístup by podle rozsudku č. j. 8 Afs 176/2016 – 46 „[p]odporoval nežádoucí chování (nelegální ukládání odpadu v přírodě, využívání cizích nádob určených k odkládání odpadů apod.).“ Nakonec kasační soud dodal, že tato otázka je již vyřešena změnou právní úpravy, jelikož dle novelizovaného znění § 10b odst. 1 písm. b) zákona o místních poplatcích (které právě dopadá na nyní projednávanou věc) je „[p]oplatníkem místního poplatku za provoz systému nakládání s komunálním odpadem i vlastník rodinného domu, v němž není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba, bez ohledu na účel, k němuž stavba slouží.“

[25] Nejvyšší správní soud má z výše uvedených důvodů ve shodě s krajským soudem za prokázané, že stěžovatel byl poplatníkem místního poplatku za provoz systému nakládání s komunálním odpadem a že mu správce poplatku neuhrazený místní poplatek vyměřil oprávněně.

[26] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[27] O nákladech řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodl Nejvyšší správní soud dle § 60 odst. 1, věta první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalovaný, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 25. listopadu 2019

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu