



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

žalobce: **Ing. T. V., CSc.**
bytem X

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2019, č. j. 006958/2019/KUSK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný změnil platební výměr Obecního úřadu Struhařov (dále jen „správce poplatku“) ze dne 25. 5. 2017, č. j. 1ko/2017 (dále jen „platební výměr“). Tímto platebním výměrem vyměřil správce poplatku žalobci poplatek za komunální odpad v částce 1 100 Kč s odkazem na § 17a zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen „zákon o odpadech“), § 139 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění zákona č. 368/2016 Sb. (dále jen „daňový řád“), a na obecně závaznou vyhlášku obce Struhařov č. 1/2010,

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

o poplatku za komunální odpad (dále jen „vyhláška č. 1/2010“). Napadeným rozhodnutím změnil žalovaný platební výměr tak, že jeho výrok po změně zní „Podle ustanovení § 17a zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů a ustanovení OZV č. 1/2010 o poplatku za komunální odpad a stanovení výše poplatku pro rok 2017 dle přílohy č. 2 OZV č. 1/2015, v souladu se zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, se vyměřuje poplatek za komunální odpad za období roku 2017, a to z moci úřední dle ustanovení § 139 odst. 1) daňového řádu, v částce 1 100,- Kč, slovy jedentisícstokorun českých. Daň vyměřená z moci úřední je splatná dle ust. 139 odst. 3 daňového řádu, do 15 dnů ode dne právní moci tohoto platebního výměru, částku zaplatte na účet obce Struhařov č. 320076389/0800, SS 3722, VS 0020000008.“ a jeho odůvodnění nově zní:

„1. Plátcem poplatku je vlastníkem nemovitosti č. p. X v B., kde vzniká komunální odpad (Čl. III odst. 2 OZV č. 1/2010)

2. Poplatník nesplnil registrační povinnost stanovenou podle OZV č. 1/2010 Čl. IV. Kde je stanoveno, že plátce poplatku má registrační povinnost, kterou splní tím, že správci poplatku doručí do 31. ledna každého kalendářního roku prohlášení plátce poplatku, jehož náležitosti jsou uvedeny v příloze č. 1 výše uvedené OZV, a to za každou jím spravovanou nemovitost. Náležitosti jsou např. údaj o nemovitosti, tj. bytový dům, rodinný dům, rekreační stavba a jiné a dále plátce vyplní počet sběrných nádob určených velikostí objemu a frekvenci odvozu pro nemovitost, která je v jeho vlastnictví.

3. Poplatník neuhradil poplatek ve stanoveném termínu dle OZV č. 1/2010 obce Struhařov Čl. IV odst. 2) Poplatek je splatný správci poplatku jednorázově nejpozději do 31. 1. kalendářního roku, tj. do 31. 1. 2017.“

2. Žalobce předně namítá, že platební výměr trpí závažnými nedostatky. V jeho výroku není uvedeno konkrétní ustanovení vyhlášky č. 1/2010. Poukazuje na to, že vyhláška č. 1/2010 stanoví výši poplatku v závislosti na počtu a objemu nádob na odpad a frekvenci a období jejich odvozu, které jsou tak materiálně základem, z něhož se poplatek vyměřuje. Základ daně musí být uveden ve výroku a musí být odůvodněno, jak k němu správce daně dospěl. Správce poplatku a žalovaný však neodkázali na konkrétní ustanovení vyhlášky ani neuvedli nic k nádobám na odpad. Nestanovení základu daně, z něhož byl poplatek vyměřen, je porušením daňového řádu a zakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Po změně provedené žalovaným navíc do výroku přibyl odkaz na přílohu č. 2 obecně závazné vyhlášky obce Struhařov č. 1/2015, o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a nakládání se stavebním odpadem na území obce Struhařov (dále jen „vyhláška č. 1/2015“), která se poplatku za komunální odpad vůbec netýká; to je závažná vada výroku. Žalobce též vytýká žalovanému, že v napadeném rozhodnutí bagatelizoval vady výroku platebního výměru spočívající v neuvedení zdaňovacího období a čísla účtu.
3. Dále žalobce namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou, podle níž žalobce nepodal daňové tvrzení, přičemž správce daně nepostupoval podle § 145 odst. 1 daňového řádu a nevyzval žalobce ke splnění této povinnosti v náhradní lhůtě. K tomu poukazuje na bod 27 rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Afs 274/2014-31, z něhož vyplývá, že stanovení daně podle pomůcek, tedy v podstatě bez součinnosti daňového subjektu, je možné pouze v případě, že daňový subjekt se správcem daně nekomunikuje a neposkytuje potřebnou součinnost. To však nelze žalobci vytýkat, neboť nebyl správcem poplatku k poskytnutí

součinnosti vyzván. Je bez významu, že výzva byla obsažena v zápisech ze zasedání Zastupitelstva obce Struhařov, neboť zastupitelstvo nemá v tomto směru žádnou pravomoc a žalobce ani není povinen se s těmito zápisy seznamovat. Žalovaný i správce poplatku tedy postupovali v rozporu s § 145 odst. 1 daňového řádu.

4. Další důvody nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí spatřuje žalobce v tom, že se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou, podle níž správce poplatku porušil § 147 odst. 3 daňového řádu. Toho se dopustil tím, že stanovil poplatek podle pomůcek podle § 98 odst. 1 daňového řádu, ale v odůvodnění neuvedl žádné pomůcky, z nichž vycházel. Ani žalovaný toto pochybení nezhojil.
5. Žalobce také nesouhlasí s žalovaným, který uvádí jako důvod pro vydání platebního výměru to, že poplatek neuhradil ve stanoveném termínu. Tento důvod vyměření daně nemá oporu v daňovém řádu, naopak by to umožňovalo libovůli. Vyměření daně nesouvisí s jejím placením.
6. Dále žalobce namítá, že mu žalovaný vyměřil poplatek za komunální odpad pouze na základě vlastnictví a užívání nemovitosti (domu č. p. X v B.), aniž zjišťoval, zda při jejím užívání odpad skutečně vzniká. To odporuje § 17a zákona o odpadech a vyhlášce č. 1/2010, které se sice vztahují k odpadu vznikajícímu při užívání nemovitosti, nelze z nich však dovodit, že při užívání nemovitosti vždy vzniká odpad. K tomu žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 Afs 24/2016-26, dle něhož je možné žít i alternativním způsobem života, při němž odpad nevzniká. Správce poplatku svým postupem neumožnil žalobci uvést, jak vzniku odpadu zamezuje. Ve správním spise tedy žádné důkazy o vzniku odpadu v roce 2017 nejsou (ač důkazní břemeno v tomto směru nesou správní orgány) a úvahy žalovaného o tom, že žalobce jistě nějaký odpad vytváří, jsou založeny na tom, co žalobce tvrdil v odvoláních proti platebním výměrům vydaným za předcházející zdaňovací období. I Nejvyšší správní soud, který se touto otázkou zabýval, ve shora uvedeném rozsudku uvedl, že na žalobcově nemovitosti tehdy odpad vzniká, byť v malém množství a byť jej žalobce odvážel do Prahy, kde jej vyhazoval do své nádoby na odpad. Ve vztahu k platebnímu výměru za rok 2017 je však situace odlišná – žalobce nyní postupuje tak, že vše kompostuje, přeměňuje tedy veškeré suroviny na hnojivo, které používá k hnojení svých záhonů a ovocných stromů. Žádný odpad tudíž nevzniká (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2011, č. j. 7 As 6/2011-63) a žalobce do Prahy nic neodváží.
7. Dále žalobce namítá, že není registrován jako plátce poplatku. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobce byl registrován veřejnou vyhláškou o registraci z moci úřední vyvěšenou na úřední desce Obecního úřadu Struhařov dne 22. 9. 2011 a sňatou dne 7. 10. 2011. Žalobce namítá, že rozhodnutí o registraci musí být doručeno do vlastních rukou. V případě žalobce nebyly splněny předpoklady pro doručení veřejnou vyhláškou ve smyslu § 49 odst. 1 daňového řádu. Jelikož rozhodnutí nebylo žalobci doručeno, nemá právní účinky. Uvádí, že se o registraci dozvěděl z vyjádření správce poplatku ze dne 19. 7. 2012 a podal proti ní odvolání, o němž však nebylo dosud rozhodnuto. Ačkoli podle judikatury Nejvyššího správního soudu má registrace význam pouze evidenční, otázku registrace považuje žalobce za významnou, neboť pouze u registrovaného plátce může správce poplatku předpokládat, že nedošlo ke změně údajů, pokud ji poplatník neoznámí.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě poznamenává, že většina žalobních námitek se shoduje s námitkami uplatněnými v žalobách podaných žalobcem proti platebním výměrům

z předchozích let, o nichž rozhodoval zdejší soud (např. rozsudek ze dne 7. 1. 2016, č. j. 45 Af 25/2013-39) a Nejvyšší správní soud (rozsudek ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 Afs 24/2016-29). Na jejich odůvodnění žalovaný odkazuje. Soudy už v minulosti odmítly právní názor žalobce, že mu nemůže být vyměřen poplatek, jestliže nesplnil registrační povinnost, nebo názor, že neprokáže-li se, že by užívání nemovitosti produkovalo odpad, nelze poplatek vyměřit. Dále žalovaný uvádí, že napadené rozhodnutí tvoří s prvostupňovým rozhodnutím jeden celek, a proto mohl v odůvodnění napadeného rozhodnutí absentující úvahy správce poplatku doplnit (resp. bylo to jeho povinností – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 Afs 24/2016-29). Poplatková povinnost žalobci vznikla naplněním podmínek stanovených zákonem (§ 17a odst. 4 zákona o odpadech) a ve vyhlášce č. 1/2010. Žalobce poplatkovou povinnost nesplnil, a proto vydal správce poplatku platební výměr, přičemž neměl povinnost vyzývat žalobce k poskytnutí součinnosti. Jestliže měl žalobce za to, že není poplatníkem poplatku, nebo že na něj nedopadá povinnost jej zaplatit, pak se důkazní břemeno přenáší na něj (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013-35). Žalobce nicméně neprokázal, že by jeho dům odpad neprodukoval. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

9. Žalobce v replice konstatoval, že se žalovaný k řadě žalobních námitek nevyjádřil. Dále uvedl, že jestliže mu byl poplatek vyměřen podle zákona o odpadech, který neobsahuje právní úpravu výběru poplatku, užije se podle § 4 tohoto zákona daňový řád, konkrétně jeho § 135-140 a § 145. Jde-li o důkazní břemeno, to by na žalobce podle právního názoru vysloveného v rozsudku, na nějž se žalovaný odvolává, mohlo přejít až v případě, že by zpochybnil důkazy předložené správcem poplatku. K tomu však nedošlo, neboť ten pro své tvrzení, že při užívání žalobcovy nemovitosti vzniká odpad, žádné důkazy nepředložil. Naopak žalobce by měl povinnost své tvrzení, že při užívání jeho nemovitosti odpad nevzniká, prokázat až na výzvu správce poplatku, ovšem žádnou takovou výzvu neobdržel.
10. Při jednání konaném den 26. 10. 2021 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích. Žalobce zdůraznil, že ve výroku platebního výměru ve znění změny provedené napadeným rozhodnutím je uveden chybný právní předpis, na jehož základě byl poplatek za komunální odpad vyměřen. Napadené rozhodnutí není řádně odůvodněno, neboť není zřejmé, na základě jakých skutečností žalovaný dospěl k závěru, že v jeho nemovité věci vzniká komunální odpad. Pouhé vlastnictví nemovité věci takovým důvodem nemůže být. Žalovaný rovněž v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že poplatek za komunální odpad byl stanoven na základě pomůcek, avšak nekonkretizoval, jaké pomůcky byly použity. Při správě poplatku za komunální odpad se dle žalobce postupuje podle daňového řádu, platební výměr však byl vydán bez součinnosti s žalobcem, aniž by podal daňové přiznání. Žalovaný tvrdil, že žalobce nereagoval na výzvu správce daně, avšak žádná taková výzva nebyla vydána. Rovněž není pravda, že by žalobce byl registrován z moci úřední jako plátce poplatku za komunální odpad. Pokud žalovaný uvedl, že žalobce neprokázal, že na jeho nemovité věci nevzniká komunální odpad, je žalobce toho názoru, že mu žádný právní předpis neukládá povinnost informovat správce poplatku o tom, že žádný odpad nebyl vyprodukován. Správce daně, pokud mu vznikly pochybnosti, měl postupovat dle § 145 odst. 1 daňového řádu, což však neučinil. Dále žalobce dodal, že dříve produkoval odpad, a to v době, kdy obec vybírala místní poplatek dle zákona o místních poplatcích. Poté toto chování upravil a zařídil se tak, aby odpad nevznikal. Není tedy pravda, že by odpad vytvářel. Žalobce dále nesouhlasí s názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2020, č. j. 5 Afs 406/2019 – 24, podle něhož se v řízení o

vyměření poplatku za komunální odpad neuplatní ustanovení daňového řádu o správě daní. K dotazu soudu žalobce neoznačil žádné konkrétní listiny, jež by navrhoval k provedení dokazování. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

11. Ze správního spisu zjistil soud následující podstatné skutečnosti. Podle čl. IV vyhlášky č. 1/2010 má plátce poplatku za komunální odpad registrační povinnost, kterou splní tím, že správci poplatku za každou jím spravovanou nemovitost doručí do 31. ledna každého roku prohlášení obsahující náležitosti uvedené v příloze č. 1 této vyhlášky. Podle čl. VI této vyhlášky je poplatek splatný každoročně do 31. 1. Podle přílohy č. 2 vyhlášky č. 1/2015 se sazba poplatku za komunální odpad pro rok 2017 pro sběrnou nádobu o objemu 110 nebo 120 litrů v období duben-září s frekvencí vývozu 1 x 14 dní stanoví na 1 100 Kč. Podle výpisu z katastru nemovitostí pro katastrální území B., listu vlastnictví č. X, je žalobce mj. vlastníkem pozemku p. č. st. X, jehož součástí je dům č. p. X. Součástí spisu je dále rozhodnutí o registraci z moci úřední, kterým správce poplatku rozhodl o registraci neregistrovaných poplatníků a pro nemovitosti, jež nejsou obývány trvale, stanovil sběrnou nádobu o objemu 110 nebo 120 litrů v období duben-září s frekvencí vývozu 1 za 14 dní. Veřejná vyhláška o tomto rozhodnutí byla vyvěšena na úřední desce Obecního úřadu Struhařov od 22. 9. 2011 do 7. 10. 2011. Dále jsou součástí správního spisu zápisy ze zasedání Zastupitelstva obce Struhařov konaných ve dnech 25. 1. 2017 a 5. 4. 2017, během nichž zastupitelstvo přijalo usnesení, kterými vyzvalo majitele nemovitostí k zaplacení poplatku za komunální odpad. Dne 25. 5. 2017 vydal správce poplatku platební výměr, jehož výrok je uveden v bodě 1 tohoto rozsudku. V nanejvýš stručném odůvodnění správce poplatku uvedl, že poplatek nebyl uhrazen, a sdělil žalobci potřebné bankovní spojení. Žalobce se proti platebnímu výměru odvolal. V odvolání namítl, že výrok platebního výměru je nesrozumitelný a výše poplatku není v rozporu s § 147 odst. 3 daňového řádu řádně odůvodněna a že žalobce vůbec není plátcem poplatku, protože se k němu neregistroval. Žalovaný dne 14. 1. 2019 vydal napadené rozhodnutí, kterým podstatně změnil výrok i odůvodnění platebního výměru (viz bod 1 tohoto rozsudku). K námitkám uvedl, že platební výměr není nezákonný ani nesrozumitelný, přesto ovšem vstřícně upravil jeho výrok tak, aby byl pro žalobce zcela jasný. Skutečnost, že žalobce nesplnil registrační povinnost, neznamená, že by mu poplatková povinnost nemohla vzniknout, ostatně správce poplatku jej registroval *ex offio*. Protože žalobce zůstal v řízení pasivní, správce poplatku stanovil výši tohoto poplatku podle pomůcek postupem podle § 98 odst. 1 daňového řádu. Správci poplatku je z jeho činnosti známo, že v minulých letech žalobce nepopíral, že odpad vytváří, pouze tvrdil, že jej vytváří tak málo, že jej může přepravovat do jiné obce, kde využívá tamní systém odkládání komunálního odpadu. Soudy však v minulosti odmítly, že by bylo možné se s tímto argumentem vyhnout placení poplatku za komunální odpad.
12. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a má všechny zákonem požadované formální náležitosti. Přistoupil tedy k jejímu věcnému projednání. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž je přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
13. Soud předesílá, že většina žalobních bodů se shoduje se žalobními body, které žalobce vznesl ve svých předchozích žalobách proti platebním výměrům z předchozích let, a jako takové je již soud vypořádal. Soud proto vycházel ze závěrů, jež vyslovil již v rozsudku ze

dne 18. 9. 2019, č. j. 48 Af 8/2017-37, a jež byly potvrzeny Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 9. 11. 2020, č. j. 5 Afs 406/2019-24.

14. Nejprve se tedy soud zabýval námitkou, že výrok platebního výměru, a to ani po změně provedené napadeným rozhodnutím, neobsahuje odkaz na konkrétní ustanovení vyhlášky č. 1/2010 a neuvádí ani údaj o počtu a objemu nádob na odpad, ani o frekvenci a období odvozu. Soud předně konstatuje, že § 102 odst. 1 písm. d) daňového řádu požaduje, aby ve výroku rozhodnutí byl uveden právní předpis, podle něhož bylo rozhodováno, ale výslovný požadavek na uvedení konkrétního ustanovení v něm (ani v jiném ustanovení daňového řádu) obsažen není [viz obdobně nález Ústavního soudu ze dne 28. 11. 2003, sp. zn. II. ÚS 254/01, k § 32 odst. 2 písm. d) zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, důvodová zpráva k § 102 daňového řádu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2014, č. j. 5 Afs 102/2013-23]. Smyslem požadavku, aby ve výroku byl uveden právní předpis, podle něhož správní orgán rozhodl, je zajistit informovanost příjemce rozhodnutí o tom, podle jakého předpisu mu byla daň vyměřena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 1 Afs 9/2005-74), a poskytnout daňovému subjektu spolehlivý a srozumitelný výklad pro zhodnocení správnosti vydaného rozhodnutí a umožnit mu zodpovědně se rozhodnout, zda bude proti výměru brojit odvoláním (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 8 Afs 18/2005-78). Lze souhlasit s žalobcem, že odkaz na právní předpis by měl být konkrétní, aby v souladu s § 6 odst. 3 daňového řádu umožnil poplatníku, jemuž je povinnost ukládána, uplatnění jeho práv.
15. V projednávané věci výrok odkazuje na § 17a zákona o odpadech, § 139 daňového řádu, a dále na vyhlášky č. 1/2010 a č. 1/2015 (resp. její přílohu č. 2), aniž by byla jejich ustanovení blíže konkretizována. Podle názoru soudu v posuzované věci odkaz na vyhlášku č. 1/2010 jako celek ve výroku rozhodnutí nezaložil nejasnost ohledně aplikovaných ustanovení, s přihlédnutím ke stručnosti tohoto předpisu a úzce vymezenému předmětu právní úpravy. Ve výroku musí být uvedena výše poplatku za komunální odpad, jehož úhrada se ukládá. Pokud jde o způsob jejího stanovení (uplatněnou sazbu poplatku, respektive velikost sběrných nádob a dobu a frekvenci jejich odvozu), dostaly správní orgány této povinnosti odkazem na přílohu č. 2 obecně závazné vyhlášky č. 1/2015, v níž se stanoví sazby poplatku za komunální odpad pro rok 2017 (není tedy pravda, že by se jednalo o odkaz na vyhlášku, která se poplatku za komunální odpad vůbec netýká, jak tvrdil žalobce). Výše poplatku uvedená ve výroku odpovídá jak sazbě poplatku stanovené pro sběrné nádoby „110 nebo 120 litrů duben - září 1 x 14 dní“, tak sazbě poplatku stanovené pro sběrné nádoby „80 litrů 1x 14 dní pro samostatně žijící důchodce“ uvedené v příloze č. 2 vyhlášky č. 1/2015, což by mohlo způsobit jistou nejasnost v tom ohledu, za jaké sběrné nádoby a za jakou frekvenci vývozu je žalobci poplatek vyměřen. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nicméně vyplývá, že poplatek byl stanoven pro nemovitost, kterou žalobce užívá pouze po část roku k rekreaci, čemuž odpovídá první uvedená možnost, tedy sazba za sběrnou nádobu o objemu 110 nebo 120 litrů na období duben až říjen při frekvenci svozu odpadu 1 x za 14 dní. Soudu je též z úřední činnosti (z řízení ve věcech vedených pod sp. zn. 45 Af 25/2013 a sp. zn. 48 Af 8/2017) známo, že žalobci byl podle této sazby za nádobu 110 nebo 120 litrů na období duben-říjen s frekvencí svozu 1 x za 14 dní poplatek vyměřován již za předchozí zdaňovací období (za roky 2008, 2009, 2014, 2015 a 2016). Z napadeného rozhodnutí je přitom zřejmé, že žalovaný vycházel ze skutečností, které mu byly známy z úřední činnosti z řízení ohledně poplatku za předchozí období.

16. S ohledem na výše uvedené tedy soud uzavírá, že výroky jsou i bez uvedení konkrétních ustanovení vyhlášky č. 1/2010 a přílohy č. 2 vyhlášky č. 1/2015 dostatečně určité a srozumitelné. Žalobce byl dostatečně seznámen s tím, podle jakých právních předpisů správce poplatku postupoval, a měl možnost se proti vyměřenému poplatku bránit v podaném odvolání. Soud proto neshledal tuto žalobní námitku důvodnou. Nutno také dodat, že žalobce v projednávané věci (stejně jako ve věcech vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 45 Af 25/2013 a sp. zn. 48 Af 8/2017) nevyužil možnosti v podané žalobě ani v odvolání vznést proti způsobu stanovení výše poplatku věcné námitky (viz též bod 14 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 Afs 24/2016-26).
17. Soud se neztotožňuje s žalobcem ani v tom, že by žalovaný v napadených rozhodnutích bagatelizoval vady výroku platebních výměrů spočívající v neuvedení poplatkového období a čísla účtu. Žalovaný doplnil výrok o údaj o poplatkovém období (rok 2017) a číse účtu poskytovatele platebních služeb, na který má být částka uhrazena, čímž vytýkanou vadu napravil a uvedl výrok do souladu s § 102 odst. 1 písm. d) daňového řádu. Soud připomíná, že odvolací řízení tvoří s prvoinstančním řízením jeden celek a vady prvostupňového rozhodnutí lze odstranit jeho změnou v řízení odvolacím.
18. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu nevypořádání námitky, že správce poplatku postupoval v rozporu s § 145 odst. 1 daňového řádu, soud uvádí, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný tuto odvolací námitku vyhodnotil jako nedůvodnou. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný spojuje právo vyměřit poplatek toliko s naplněním podmínek pro vznik poplatkové povinnosti vymezených v § 17a zákona o odpadech a vyhlášce č. 1/2010 a jeho včasným nezaplacením ve lhůtě stanovené čl. VI odst. 2 vyhlášky č. 1/2010. Žalovaný v napadeném rozhodnutí předpokládá pouze splnění registrační povinnosti s tím, že její nesplnění není překážkou vyměření poplatku. Ačkoli to žalovaný neuvedl explicitně, z odůvodnění napadeného rozhodnutí je patrné, že žalovaný se neztotožnil s námitkou žalobce, že správce poplatku byl povinen nejprve postupovat podle § 145 odst. 1 daňového řádu, a teprve poté mohl přistoupit k vyměření poplatku. Námitka nepřezkoumatelnosti tedy není důvodná.
19. Soud se dále touto právní otázkou zabýval věcně a posuzoval, zda správce poplatku nebyl povinen postupovat podle § 145 odst. 1 daňového řádu a vyzvat žalobce k podání řádného daňového tvrzení. Správce daně má podle § 145 odst. 1 daňového řádu povinnost daňový subjekt vyzvat k podání řádného daňového tvrzení v případě, že daňový subjekt tuto svou povinnost řádně a včas nesplnil, není však povinen (a ani oprávněn) vyzývat k podání řádného daňového tvrzení někoho, koho povinnost podat řádné daňové tvrzení ze zákona nestíhá (viz též O. Lichnovský k § 145 daňového řádu in Lichnovský, O., Ondrýsek, R. a kolektiv.: *Daňový řád. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016). Ačkoli se při správě poplatku za komunální odpad postupuje podle daňového řádu (§ 17a odst. 6 zákona o odpadech), neužijí se veškerá jeho ustanovení. Mezi ustanovení, která nelze použít, patří i § 145 odst. 1 daňového řádu, neboť zákon o odpadech, podobně jako zákon o místních poplatcích, s mechanismem daňového tvrzení nepracuje. Jak uvádí též komentářová literatura, „[o]becně platí pravidlo, že neoznačuje-li speciální zákon v něm předvídané úkony a pojmy daňové přiznání, hlášení či vyúčtování, nelze dospět k závěru, že řízení v něm je založeno na principu daňového tvrzení. [...] [A]bsentuje-li ve speciálním zákoně pojem „daňové tvrzení“, pak nelze aplikovat pravidla daňového řádu, která se k tomuto pojmu pojí. V případě nyní zmíněného místního poplatku se ve vztahu k nalézacímu řízení vůči uvedenému poplatku

uplatní pouze § 146 až 148 daňového řádu.“ (viz L. Kaniová k § 135 daňového řádu in Baxa, J. a kolektiv: *Daňový řád. Komentář. II. díl.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011). Řádné daňové tvrzení se tedy příslušnému správci poplatku nepodává a naplněním podmínek stanovených zákonem ve spojení s obecně závaznou vyhláškou vydanou na jeho základě nastupuje rovnou povinnost platební. Nezaplatí-li poplatník poplatek včas nebo ve správné výši, bude mu vyměřen platebním výměrem ve výši stanovené vyhláškou na základě zákona. Ani tuto námitku tedy soud neshledal důvodnou.

20. Soud pro úplnost s ohledem na odůvodnění napadeného rozhodnutí upozorňuje, že poplatek za komunální odpad podle § 17a zákona o odpadech není místním poplatkem ve smyslu § 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a nelze tedy při jeho správě postupovat podle tohoto zákona. Ve světle právě učiněného závěru, že správce poplatku nebyl povinen (ani oprávněn) žalobce k ničemu vyzývat, je třeba chápat výzvy učiněné v zápisech ze zasedání Zastupitelstva obce Struhařov jako určité vstřícné neformální apely určené poplatníkům, které nicméně nemají žádný vliv na vznik povinnosti zaplatit poplatek za komunální odpad ani nijak nesouvisí s povinností správce poplatku tento poplatek poplatníkovi vyměřit, nebyl-li zaplacen včas nebo v úplné výši. Z výše uvedeného též vyplývá, že žalovaný a správce poplatku nepochybili, pokud pro vyměření poplatku považovali za rozhodnou skutečnost, že poplatek za komunální odpad nebyl včas zaplacen. Naopak nelze souhlasit s žalobcem, který tvrdí, že vyměření poplatku za komunální odpad nesouvisí s jeho placením.
21. Soud dále zdůrazňuje, že žalovaný byl oprávněn změnit, resp. doplnit odůvodnění platebních výměrů. V odvolacím řízení podle daňového řádu [§ 116 odst. 1 písm. a) daňového řádu] se uplatňuje apelační princip, který zásadně nedává odvolacímu orgánu možnost zrušit rozhodnutí a vrátit věc správci daně (poplatku) k novému rozhodnutí. Náprava vad rozhodnutí i vad řízení, jež vydání daňového rozhodnutí předcházelo, probíhá v rámci odvolacího řízení, přičemž prvostupňové a odvolací řízení spolu tvoří jeden celek a teprve odvolacím rozhodnutím je o předmětu řízení pravomocně rozhodnuto. Daňový řád též předpokládá možnost provádění dokazování a doplnění podkladů v rámci odvolacího řízení (§ 115 odst. 1 daňového řádu). Žalobce měl možnost na základě platebního výměru, z něhož je zřejmé, že jej správce poplatku (nadále) považoval za plátce - vlastníka nemovitosti, kde vzniká komunální odpad (§ 17a odst. 2 zákona o odpadech), v odvolání tvrdit konkrétní skutečnosti rozhodné pro posouzení poplatkové povinnosti (např. že nemovitost užívá, respektive žije takovým výjimečným způsobem, při němž zamezuje vzniku jakéhokoli odpadu, jehož vznik je jinak běžně spojen s užíváním nemovitosti, a konkrétně popsat způsob, jímž tak činí), vznášet věcné námitky ohledně odpovídajícího objemu sběrných nádob a frekvenci a období odvozu, od nichž se odvíjela výše vyměřených poplatků, a označit důkazy k prokázání svých tvrzení. To však žalobce neučinil a taková tvrzení uplatnil poprvé až v žalobě (k tomu viz bod 25 tohoto rozsudku).
22. Žalobce dále vytýká žalovanému, že učinil závěr o vzniku odpadu, a tedy vzniku poplatkové povinnosti, pouze na základě užívání nemovitosti žalobcem (respektive s přihlédnutím k tvrzením žalobce v řízeních, která se týkala zdaňovacích období za roky 2014 až 2016, nikoli roku 2017), aniž zjišťoval, zda při užívání nemovitosti vzniká odpad, přičemž poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 Afs 24/2016-26. Namítal rovněž, že tvrzení o vzniku odpadu při užívání nemovitosti nemá oporu ve spise. Ani tyto námitky soud neshledal důvodnými.

23. Podle § 17a odst. 2 zákona o odpadech je poplatníkem každá fyzická osoba, při jejíž činnosti vzniká komunální odpad. Plátcem poplatku je vlastník nemovitosti, kde vzniká komunální odpad. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud připustil, že „*skutečně může existovat situace, kdy určitá osoba nebude považována za poplatníka, resp. plátce poplatku za komunální odpad navzdory tomu, že má na území příslušné obce evidován pobyt nebo že zde vlastní nemovitost. Zejména to platí v případě, že daná osoba tvrdí (a prokáže), že se na území obce, jež poplatek vyměřuje, ve vyměřovacím období vůbec nezdržovala, tudíž zde ani nevyvíjela žádnou činnost, při níž by mohl vznikat odpad. To je zásadní odlišnost od místního poplatku, kde takovéto tvrzení není relevantní a rozhoduje výhradně jen formální kritérium trvalého pobytu, resp. vlastnictví nemovitosti (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. ledna 2008 č. j. 5 Afs 175/2006-116, č. 2473/2012 Sb. NSS a na něj navazující rozsudky č. j. 1 As 116/2014-29 a č. j. 9 Afs 81/2009-48). Dalším tvrzením, které by v případě, že by je stěžovatel prokázal, mohlo vyloučit vznik poplatkové povinnosti, je podle názoru Nejvyššího správního soudu skutečnost, že určitá osoba žije natolik alternativním způsobem života, že skutečně při své činnosti žádný odpad neprodukuje – kupuje výhradně nebalené výrobky, příp. výrobky ve vratných či biologicky rozložitelných obalech, a veškeré nespotřebované zbytky využívá jako vedlejší produkt legálním způsobem, např. ke kompostování či topení (srov. k tomu přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. února 2011 č. j. 7 As 6/2011-63 a tam citovanou judikaturu Soudního dvora EU).*“
24. Je třeba zdůraznit, že žalobce nezpochybňuje závěr žalovaného, že nemovitost č. p. X v B. (místní části obce S.), jíž je vlastníkem, v roce 2017 po část roku obýval a užíval ji k rekreaci. Současně žalobce v podaném odvolání netvrdil nic o tom, že by žil natolik výjimečným alternativním způsobem, při němž by byl zcela eliminován vznik jakéhokoli komunálního odpadu [§ 3 odst. 1 a 2, § 4 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech], jak bylo naznačeno v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu. Nelze souhlasit s tím, že by mu uplatnění takových tvrzení správce poplatku „znemožnil“. Z platebního výměru je zřejmé, že správce poplatku vycházel z toho, že při užívání nemovitosti žalobce vzniká odpad, přičemž tuto skutečnost žalobce sám uvedl v předchozích řízeních. Žalovaný za této situace učinil zcela logický závěr o tom, že uvedenou činností žalobce (obýváním nemovitosti a jejím užíváním k rekreaci) vzniká komunální odpad, s ohledem na obecnou lidskou zkušenost, že při obvyklém obýváním a užívání nemovitosti k rekreaci zásadně komunální odpad vzniká, a s přihlédnutím ke způsobu užívání nemovitosti žalobcem v předchozích obdobích, který byl žalovanému a správci poplatku znám z úřední činnosti ve věci poplatků za předchozí roky 2014 až 2016, a to při absenci konkrétních tvrzení žalobce o výjimečném „alternativním způsobu života“, při němž by v předmětném období při užívání nemovitosti k produkci žádného odpadu nedocházelo. Žalobce měl možnost v odvolání uplatnit svá případná tvrzení a důkazy o tom, jakým způsobem nemovitost využíval a (oproti letům minulým) ve zdaňovacím období roku 2017 zamezoval vzniku jakéhokoli komunálního odpadu. Důkazy přitom lze označit pouze ke konkrétním tvrzením, která však žalobce v průběhu správního řízení neuvedl. Pouze obecně lze tedy konstatovat, že výjimečný alternativní životní styl, při němž člověk zamezuje vzniku jakéhokoli odpadu, není jako takový negativní skutečností, kterou by nebylo možné dokazovat.
25. Jak již bylo řečeno, žalobce tvrzení o tom, že neprodukuje žádný odpad, prezentoval poprvé až v žalobě, v níž obecně uvedl, že si s manželkou rekreační užívání předmětné nemovitosti zorganizovali tak, aby všechno, co by se odpadem jinak stalo, mohli zkompostovat. Kompost následně využívají k hnojení zeleninových záhonů a ovocných

stromů na svém pozemku, takže žádný odpad nevzniká, a oproti minulým letům již tedy do Prahy nic neodváží. Neoznačil ovšem žádné důkazy k prokázání těchto tvrzení. I kdyby tak však učinil, nemohlo by to mít vliv na rozhodnutí soudu v právě posuzované věci. Jestliže žalobce tato tvrzení neuplatnil již v průběhu řízení před správními orgány, pak jim nelze vytýkat, že při svých úvahách postupovaly tak, jak soud shrnul v předchozím odstavci. Tvrzení uplatněná až v žalobě nemohou zpětně způsobit nezákonnost rozhodnutí správních orgánů, které vzhledem k pasivitě žalobce v řízení vycházely z těch informací, které o produkci odpadu v žalobcově nemovitosti měly, resp. z logických domněnek o obvyklé produkci komunálního odpadu při rekreačním užívání nemovitosti, a též z neunesení břemene tvrzení, potažmo břemene důkazního žalobcem v daňovém řízení. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že v tomto případě nejde o věc trestního obvinění (správního trestání) ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, uveř. pod č. 209/ 1992 Sb. Zároveň platí, že soudní řízení, jehož účelem je přezkum zákonnosti napadeného rozhodnutí, není pokračováním správního řízení. Plnou jurisdikci soudu nelze vykládat tak, že by v soudním řízení měl soud provádět dokazování k otázce, která nebyla v řízení před správními orgány vůbec nastolena, a ty tak k této otázce logicky a správně neučinily žádná skutková zjištění.

26. K námitce žalobce, že není registrován jako plátce poplatku, soud předně uvádí, že tato okolnost není pro posouzení zákonnosti napadených rozhodnutí významná, neboť poplatková povinnost vzniká na základě naplnění podmínek stanovených v § 17a odst. 2 zákona o odpadech ve spojení s podmínkami vyhlášky č. 1/2010, přičemž případné nesplnění registrační povinnosti nemůže být překážkou pro vyměření poplatku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 Afs 24/2016-26). Soud poznamenává, že každoroční prohlášení plátce ve smyslu čl. IV vyhlášky č. 1/2010 Sb. nelze považovat za registraci ve smyslu § 125 a násl. daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2012, ani za stanovení samostatné registrační povinnosti, neboť povinnosti lze ukládat pouze zákonem nebo na jeho základě. Nelze též přehlédnout, že s účinností od 1. 1. 2013 daňový řád stanoví toliko procesní postup registrace. Podmínky, za nichž je poplatník či plátce povinen se registrovat (podat přihlášku k registraci), musí být stanoveny ve zvláštních zákonech. Zákon o odpadech ani jiný zákon však nestanoví poplatníkům ani plátcům poplatku za komunální odpad registrační povinnost. Jak bylo výše uvedeno, registrační povinnost nemůže být bez zákonného podkladu stanovena obecně závaznou vyhláškou. Soud nicméně zdůrazňuje, že otázka registrace žalobce není pro projednávanou věc významná a nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Námitku žalobce týkající se registrace soud tedy důvodnou neshledal.
27. Soud se neztotožnil ani s názorem žalobce, že poplatek za komunální odpad byl v projednávané věci stanoven podle pomůcek podle § 98 daňového řádu. Ačkoli to v napadeném rozhodnutí (nesprávně) uvedl i žalovaný, tato skutečnost z ničeho nevyplývá. Žalovaný dospěl k závěru, že byly splněny zákonem a obecně závaznou vyhláškou stanovené předpoklady vzniku poplatkové povinnosti. Výši poplatku žalovaný vyměřil podle vyhlášky č. 1/2010 vycházející z vlastnictví nemovitosti a žalobcem nezpochybňovaného závěru o jejím užívání po část roku k rekreaci, s přihlédnutím ke skutečnostem, které byly žalovanému známy z úřední činnosti (řízení ve věci poplatku za odpad za roky 2014 až 2016). To vše žalovaný učinil na základě nesporných skutečností a skutečností známých mu z úřední činnosti, a nikoli podle pomůcek.

28. Protože soud neshledal žalobní body důvodnými a ani nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námitky, žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 26. října 2021

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu