



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobkyně: **Mgr. Ing. P.H.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2017, č. j. 126376/2017/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2020, č. j. 45 Af 36/2017 - 43,

t a k t o :

- I. V řízení o kasační stížnosti **se pokračuje.**
- II. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2020, č. j. 45 Af 36/2017 - 43, **se zrušuje.**
- III. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 19. 10. 2017, č. j. 126376/2017/KUSK, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- IV. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši **8 000 Kč** k jejím rukám ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Meritem nyní posuzované věci jsou dvě právní otázky. Zda předpis místního poplatku bez jeho formálního vyměření je možný i v případě jeho opožděné úhrady a zda zvýšení místního poplatku dle § 11 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, je příslušenstvím místního poplatku, které sleduje jeho osud.

[2] Stěžovatelka se v řízení o žalobě domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil platební výměr Městského úřadu Beroun ze dne 13. 3. 2017. Tímto rozhodnutím městský úřad vyměřil žalobkyni navýšení místního poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů za rok 2014 ve výši 700 Kč, neboť žalobkyně neuhradila poplatek za komunální odpad v termínu stanoveném obecně závaznou vyhláškou města Beroun č. 5/2012, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (dále jen „vyhláška města Beroun“).

[3] V žalobě zejména zdůraznila, že poplatek za rok 2014 nebyl vyměřen, neboť správci daně nevyměřili (nepředepsali) místní poplatek platebním výměrem ani hromadným předpisným seznamem dle § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích. Dne 31. 5. 2017 uplynula prekluzivní lhůta pro vyměření místního poplatku, který již nelze vyměřit. Zvýšení místního poplatku dle § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích přitom sleduje osud místního poplatku a k jeho vyměření po uplynutí prekluzivní lhůty nemůže správce daně přistoupit. Uhrazením místního poplatku ostatně možnost vyměřit jeho zvýšení také zaniká. Žalobkyně dále poukázala na porušení palety veřejnoprávních zásad, nedostatečné odůvodnění zvýšení místního poplatku, protiústavnost vyhlášky města Beroun a rozpor § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích s ústavním pořádkem.

[4] Krajský soud předně nepřisvědčil námitce stěžovatelky, podle níž nebyl městský úřad oprávněn vydat platební výměr na zvýšení místního poplatku za komunální odpad, nevydal-li platební výměr na samotný poplatek. Odkázal přitom na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 Afs 201/2018 - 27, a ze dne 13. 2. 2019, č. j. 1 Afs 184/2018 - 31. V souzené věci existoval zákonný podklad pro vybrání místního poplatku a nastala skutková okolnost pro vznik poplatkové povinnosti. Žalobkyně poplatek uhradila, byť po lhůtě jeho splatnosti. Správci daně přitom nepředestřela kvalifikované pochybnosti o své poplatkové povinnosti ani nepožádala o vydání platebního výměru. Za těchto okolností nelze tvrdit, že místní poplatek co do základní výše nebyl vůbec předepsán, nevydal-li městský úřad platební výměr, jímž by jej žalobkyni vyměřil. Vyměření zvýšení místního poplatku proto nebránila skutečnost, že městský úřad nevydal platební výměr na základní výši poplatku. Nedošlo ani k uplynutí prekluzivní lhůty, neboť tu dne 15. 3. 2017 prodloužilo o rok oznámení o stanovení zvýšení místního poplatku (do 31. 5. 2018). Rozhodnutí o zvýšení místního poplatku ze dne 20. 10. 2017 tedy nabylo právní moc v rámci prekluzivní lhůty. Skutečnost, že příslušenství sleduje osud poplatku, má vliv na otázku prekluze, opravných prostředků či prominutí, neváže se však k jeho úhradě. Tou příslušenství nezaniká. Soud dále poukázal na to, že v projednávané věci zvýšení místního poplatku naplnilo motivační, kompenzační a sankční funkci.

[5] Krajský soud konečně nepřisvědčil ani zbylým žalobním bodům.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

pokračování

[6] V kasační stížnosti žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) uvádí, že místní poplatek za rok 2014 nebyl vyměřen (městský úřad poplatek nevyměřil, tudíž deklaroval, že byl uhrazen včas a ve správné výši), proto je nezákonné i vyměření zvýšení místního poplatku. Toto zvýšení je příslušenstvím poplatku, které sleduje jeho osud. Po zaplacení místního poplatku proto již nelze vyměřit jeho zvýšení.

[7] Platební výměr na zvýšení místního poplatku nebyl dostatečně odůvodněn a stěžovatelka jej považuje za nepřezkoumatelný. Závěrem stěžovatelka poukazuje na porušení řady základních zásad správy daní, jako zákazu zneužití správního uvážení, přiměřenosti, rychlosti, legitimního očekávání, jednotnosti, rovnosti a zákazu diskriminace. I z těchto důvodů považuje vyměření zvýšení místního poplatku za nezákonné.

[8] Pro výše uvedené navrhl stěžovatelka zrušit rozsudek krajského soudu, rozhodnutí správců daně a žalovanému uložit povinnost nahradit náklady řízení ve výši 8 000 Kč k jejím rukám.

[9] Ve vyjádření žalovaný poukázal na svá předchozí podání a rozsudek krajského soudu, s jehož závěry souzní.

[10] V replice stěžovatelka uzavřela, že je naprosto nepřijatelné, neodůvodnitelné, nestydaté a odporné, že městský úřad se souhlasem žalovaného a soudců krajského soudu zneužívá nejslabších a nejzranitelnějších obyvatel společnosti ve finanční tísní, aby navýšil příjmy města Beroun ukládáním naprosto nepřiměřených sankcí.

III. Řízení před rozšířeným senátem a pokračování v řízení ve věci

[11] Devátý senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 29. 7. 2021, č. j. 5 Afs 261/2018 - 52, předložil postupem dle § 17 odst. 1 s. ř. s. rozšířenému senátu otázku, zda je správce poplatku ve smyslu § 11 zákona o místních poplatcích povinen v zákonem stanovené prekluzivní lhůtě vyměřit platebním výměrem pozdě uhrazený poplatek. Soud proto řízení o kasační stížnosti přerušil podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. usnesením ze dne 30. 3. 2022, č. j. 1 Afs 338/2020 - 43, do doby rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci vedené pod sp. zn. 5 Afs 261/2018.

[12] Rozšířený senát usnesením ze dne 16. 5. 2023, č. j. 5 Afs 261/2018 - 69, na předloženou otázku odpověděl následovně: *„Předpis místního poplatku bez jeho formálního vyměření je možný pouze v případě úhrady místního poplatku ve lhůtě splatnosti a ve správné výši poplatníkem, který splnil ohlašovací povinnost (§ 11 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích a contrario). V jiných případech (tedy i pokud je místní poplatek uhrazen ve správné výši, avšak po lhůtě splatnosti) musí správce poplatek stanovit rozhodnutím (platebním výměrem či hromadným předpisným seznamem). Pokud tak správce ve lhůtě pro stanovení poplatku dle § 148 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, neučiní, stává se platba poukázaná poplatníkem přeplatkem, s nímž musí být naloženo dle § 154 a 155 daňového řádu.“*

[13] Vzhledem k tomu, že rozšířený senát ve výše uvedené věci již rozhodl, odpadla tím překážka řízení. Soud tedy i bez návrhu vyslovil, že se v řízení o kasační stížnosti pokračuje (§ 48 odst. 5 s. ř. s.).

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda v daném případě došlo ke splnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Ověřil, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podala včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody, přičemž prokázala vysokoškolské právnické vzdělání požadované k řízení o kasační stížnosti (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Soud proto posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] V projednávané věci rozšířený senát v usnesení č. j. 5 Afs 261/2018 - 69 jednoznačně odpověděl na první spornou (právní) otázku. Stěžovatelka se tedy nemýlila, tvrdila-li, že městský úřad (správce daně) je povinen vyměřit místní poplatek platebním výměrem. Rozšířený senát, jehož výklad Nejvyšší správní soud v projednávané věci beze zbytku následuje, přitom vyslovil následující právní závěry.

[17] V oblasti „daňového práva“ je pro předepsání úhrady týkající se konkrétní daňové (poplatkové) povinnosti zásadně nezbytné rozhodnutí o stanovení takové daňové (poplatkové) povinnosti za určité období. Bez rozhodnutí o stanovení daně (poplatku) nelze veřejný odvod předepsat, uhradit ani vymáhat. Ustanovení § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích stanoví z této zásady výjimku umožňující předpis poplatku a jeho úhradu neformálně bez vydání rozhodnutí o vyměření poplatku.

[18] Pokud tedy místní poplatek ve lhůtě splatnosti nebo ve správné výši uhrazen není, ustanovení § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích jasně stanoví povinnost správce místního poplatku stanovit místní poplatek formálním úkonem: platebním výměrem (resp. dle právní úpravy účinné od 1. 3. 2011 případně hromadným předpisným seznamem).

[19] Požadavek na vydání platebního výměru v případě, kdy je poplatek, o jehož výši není sporu, uhrazen po lhůtě splatnosti, tak vyplývá přímo z vykládaného ustanovení zákona o místních poplatcích. Nejedná se ani o nadbytečný formalismus, a to ze dvou důvodů.

[20] Jednak je třeba vzít v úvahu oprávnění správce poplatku sankcionovat porušení povinnosti uhradit poplatek ve lhůtě jeho splatnosti až trojnásobným zvýšením poplatku. Toto zvýšení musí být vyměřeno právě v platebním výměru spolu se samotným místním poplatkem. V případě opožděné úhrady místního poplatku je tedy potřeba vydat výměr i z toho důvodu, aby bylo postaveno najisto, zda správce přistoupil ke zvýšení poplatku dle § 11 zákona o místních poplatcích, či nikoli.

pokračování

[21] Druhým důvodem je to, že o povinnosti zaplatit poplatek musí být rozhodnuto (tj. poplatek musí být stanoven) výlučně ve lhůtě pro stanovení daně (poplatku) dle § 148 daňového řádu. Jak bylo shora vysvětleno, jedinou výjimkou ze zákonné povinnosti stanovit poplatek příslušným rozhodnutím (platebním výměrem či hromadným předpisným seznamem) je případ včasné úhrady místního poplatku ve správné výši dle § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích. Pokud se nejedná o tento případ a poplatek není ani řádně stanoven, nemůže být správcem poplatku předepsán na daný poplatkový účet poplatníka. Takovou platbu místního poplatku (uhrazenou po lhůtě splatnosti či v nesprávné výši) pak tedy správce poplatku musí vést jako prostředky poplatníka, vůči nimž nemá právní důvod (titul) k jejich použití, a musí s nimi proto nakládat jako s přeplatkem na místním poplatku.

[22] V souzené věci není sporu o tom, že zvýšení místního poplatku nepředcházelo vyměření samotného místního poplatku či skutečnost, že v platebním výměru, kterým bylo zvýšení místního poplatku stanoveno, správce daně nepředepsal místní poplatek.

[23] Dle § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích je zvýšení místního poplatku „*příslušenstvím poplatku sledujícím jeho osud.*“ Zákon přímo stanoví nejen skutečnost, že zvýšení místního poplatku je příslušenstvím daně (poplatku), byť *sui generis*, ale také, že sleduje jeho osud (princip akcesority).

[24] Nelze proto než uzavřít, že nedošlo-li ke stanovení daně (zde místního poplatku), nemohl správce daně (městský úřad) ani stanovit (vyměřit, předepsat) zvýšení tohoto poplatku, neb se jedná o příslušenství z něj (jako věci hlavní) vycházející. Zvýšení místního poplatku za komunální odpad za zdaňovací období roku 2014 tak postrádá zákonný podklad pro své stanovení (vyměřený místní poplatek).

[25] Nelze ani opomenout, že prekluzivní lhůta pro stanovení místního poplatku dle § 148 daňového řádu uplynula k 31. 5. 2017. Právní moc rozhodnutí o vyměření zvýšení místního poplatku přitom nabylo až po tomto datu, konkrétně dne 20. 10. 2017, tedy po uplynutí prekluzivní lhůty pro vyměření místního poplatku, jehož osud sleduje (a z nějž se stanoví).

[26] Nejvyšší správní soud nepřezkoumával další kasační námitky, neboť by se v projednávané věci jednalo o pouhou akademickou rozpravu bez vlivu na výsledek sporu (věc).

V. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil. Současně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro takový postup. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude vázán právním názorem (na vyměření místního poplatku při jeho opožděné úhradě) vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[28] Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, soud proto rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšnou byla v dané věci stěžovatelka, neboť výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správních rozhodnutí, které napadla žalobou.

[29] Náklady řízení o kasační stížnosti a žalobě představovaly toliko uhrazené soudní poplatky ve výši 5 000 Kč a 3 000 Kč. Celková výše náhrady nákladů za řízení o kasační stížnosti a žalobě činí 8 000 Kč. Žalovaný, neúspěšný účastník řízení, je proto povinen nahradit stěžovateli náklady soudního řízení ve výši celkem 8 000 Kč, a to k jejím rukám ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. června 2023

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu