



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Lenky Oulíkové v právní věci žalobkyně: **CEC Praha a.s.**, Tlumačovská 1237/32, Praha 5, zastoupené advokátem Mgr. Miloslavem Petřem, LL.M., Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát města Plzně**, náměstí Republiky 1, Plzeň, zastoupenému advokátem JUDr. Zdeňkem Vlčkem, Na Roudné 443/18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2021, čj. MMP/111118/21, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 11. 2021, čj. 77 Af 9/2021-81,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 11. 2021, čj. 77 Af 9/2021-81, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2021, čj. MMP/111118/21, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 24 456 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Miloslava Petřem, LL.M., advokáta, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Správce poplatku, Úřad městského obvodu Plzeň 3, několika platebními výměry vyměřil právní předchůdkyni žalobkyně místní poplatky za provozování jiného technického zařízení povoleného Ministerstvem financí podle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve 4. čtvrtletí roku 2010 a v 1., 2. a 3. čtvrtletí roku 2011 v celkové výši 2 714 913 Kč.

[2] Platební výměry byly následně zrušeny na základě rozsudků Krajského soudu v Plzni z důvodu prekluze lhůty pro stanovení poplatkové povinnosti a řízení o vyměření

poplatkových povinností byla zastavena. Jelikož žalobkyně místní poplatky stanovené platebními výměry zaplatila, požádala správce poplatku o vrácení přeplatku na místních poplatcích. Správní orgány žádosti žalobkyně nevyhověly. Žalovaný vyšel z právního názoru, že zrušení deklaratorních platebních výměrů nemůže způsobit zánik poplatkové povinnosti, která vzniká na základě obecně závazné vyhlášky. Uplynutím prekluzivní lhůty zaniklo právo na závazné stanovení místního poplatku, nikoli na držení přijatého plnění.

[3] Žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Plzni zamítl.

[4] Podle krajského soudu je třeba odlišovat vznik a zánik poplatkové povinnosti a vznik a zánik práva správce poplatku ke stanovení poplatkové povinnosti platebním výměrem. Vznik poplatkové povinnosti je třeba odvozovat od obecně závazné vyhlášky, která musí upravovat i splatnost místního poplatku. Podle § 160 odst. 1 daňového řádu se pro právo vybrat místní poplatek uplatní lhůta šesti let plynoucí po splatnosti poplatku. Prekluzí práva na stanovení poplatkové povinnosti platebním výměrem není prekludována povinnost k zaplacení místního poplatku. Pouze tím, že došlo k úhradě místního poplatku po prekluzi práva k jeho vyměření, ještě nevzniká bezdůvodné obohacení, neboť povinnost zaplatit místní poplatek vyplývá z obecně závazné vyhlášky, nikoli z platebního výměru, který tuto povinnost toliko deklaruje. Pro posouzení, zda došlo k plnění bez právního důvodu, je rozhodující lhůta pro placení místního poplatku dle § 160 odst. 1 daňového řádu, která byla zachována.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost. Namítla, že krajský soud nesprávně vyložil § 11 zákona o místních poplatcích a chybně posoudil otázku prekluze povinnosti k úhradě místního poplatku, není-li místní poplatek vyměřen zákonem stanoveným způsobem před marným uplynutím tříleté prekluzivní lhůty. Pokud nebyl místní poplatek zaplacen včas nebo ve správné výši, musí ho správce poplatku vyměřit platebním výměrem. Jelikož tak správce poplatku před marným uplynutím prekluzivní lhůty neučinil, došlo k zániku povinnosti uhradit místní poplatek. Místní poplatky uhrazené na základě nezákonných platebních výměrů jsou bezdůvodným obohacením a správce poplatku je není oprávněn evidovat na osobním daňovém účtu, ale je povinen je vrátit jako přeplatek. Na podporu své argumentace stěžovatelka poukázala na usnesení NSS ze dne 29. 7. 2021, čj. 5 Afs 261/2018-55, jímž byla otázka výkladu § 11 zákona o místních poplatcích postoupena rozšířenému senátu, a poté v dalším podání též na usnesení rozšířeného senátu.

[6] Žalovaný se ztotožnil s rozsudkem krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] NSS v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 5. 2023, čj. 5 Afs 261/2018-69, č. 4490/2023 Sb. NSS, odůvodnil, že předpis místního poplatku bez jeho formálního vyměření je možný pouze v případě úhrady místního poplatku ve lhůtě splatnosti a ve správné výši (§ 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích, *a contrario*). V jiných případech musí správce poplatek stanovit rozhodnutím. Pokud tak ve lhůtě pro stanovení poplatku

pokračování

neučiní, stává se platba poukázaná poplatníkem přeplatkem, s nímž musí být naloženo dle § 154 a 155 daňového řádu.

[9] Podle § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích, *nebudou-li poplatky zaplacený poplatníkem včas nebo ve správné výši, vyměří mu obecní úřad poplatek platebním výměrem*; zákonem č. 30/2011 Sb. byla s účinností od 1. 3. 2011 doplněna slova *nebo hromadným předpisným seznamem*. Obdobně podle § 11 odst. 1 věty první zákona o místních poplatcích, ve znění účinném do 31. 12. 2010, platilo, že *nebudou-li poplatky zaplacený (odvedeny) včas nebo ve správné výši, vyměří obec poplatek platebním výměrem*.

[10] Z tohoto ustanovení jasně vyplývá povinnost správce poplatku stanovit místní poplatek formálním úkonem, pokud nebyl uhrazen ve lhůtě splatnosti nebo ve správné výši.

[11] 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 stanovilo z této zásady výjimku umožňující předpis poplatku a jeho úhradu neformálně bez vydání rozhodnutí o vyměření poplatku pouze pro případ včasné úhrady místního poplatku ve správné výši.

[12] Rozhodnutí o stanovení místního poplatku slouží mj. jako kvalifikovaný prostředek vyrozumění poplatníka o jeho povinnosti nedoplatek na místním poplatku uhradit, resp. v případě, že tak neučiní, představuje exekuční titul, na jehož základě lze přistoupit k vymáhání nedoplatku. V případě uhrazení poplatku pak rozhodnutí o stanovení místního poplatku představuje právní důvod pro nakládání s platbou ze strany správce poplatku (předepsání na účet k určitému poplatku za určité poplatkové období).

[13] O povinnosti zaplatit poplatek musí být rozhodnuto (tj. poplatek musí být stanoven) výlučně ve lhůtě pro stanovení daně (poplatku). Jedinou výjimkou ze zákonné povinnosti stanovit poplatek příslušným rozhodnutím 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 místní poplatek správcem poplatku předepsán na daný poplatkový účet poplatníka. Takovou platbu místního poplatku musí správce poplatku 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. To platí obdobně i v případě zrušení rozhodnutí o vyměření místního poplatku, které sloužilo jako právní důvod pro předepsání poplatku a nakládání s příslušnou platbou. Pokud jsou splněny podmínky pro vznik vratitelného přeplatku (§ 154 odst. 2 věta druhá daňového řádu), musí být uhrazený místní poplatek vrácen, i pokud by hmotněprávní poplatníková povinnost uhradit místní poplatek existovala.

[14] Jak vysvětlil NSS v usnesení čj. 5 Afs 261/2018-69, po uplynutí lhůty pro stanovení místního poplatku nelze nedostatek právního důvodu (titulu) pro předepsání platby na poplatkový účet poplatníka zhojit věcným posouzením v rámci rozhodování o žádosti o vrácení přeplatku na místním poplatku. V rámci rozhodování o žádosti o vrácení přeplatku správce pouze poměřuje poplatníkem uhrazené platby s tituly pro předpis jednotlivých místních poplatků, nemůže již věcně posuzovat poplatkovou povinnost (stanovit poplatek).

[15] Není tedy správný právní názor krajského soudu a žalovaného, že zrušení platebních výměrů, na jejichž základě uhradila stěžovatelka místní poplatky, z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty, nevede ke vzniku přeplatku, pokud byla jejich úhrada v souladu s obecně závaznou vyhláškou a byla provedena ve lhůtě podle § 160 daňového řádu.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[16] NSS s ohledem na výše uvedené zrušil rozsudek krajského soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s. věta první před středníkem). Vzhledem k tomu, že krajský soud by v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost než žalobou napadené rozhodnutí zrušit, zrušil NSS také rozhodnutí žalovaného a podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. mu věc vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[17] V případě, že NSS zruší rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Stěžovatelka byla ve věci úspěšná, a má proto právo na náhradu nákladů (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[18] Náklady řízení o žalobě tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a náklady zastoupení advokátem. Ty sestávají z odměny za dva úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení a účasti na jednání soudu [§ 11 odst. 1 písm. a) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] ve výši 3 100 Kč za úkon [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a z paušální náhrady hotových výdajů 300 Kč za úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Za řízení o žalobě tak zástupci stěžovatelky náležela odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 6 800 Kč [2 x (3 100 + 300)]. Zástupce stěžovatelky je plátcem DPH, odměnu je proto třeba zvýšit o částku 1 428 Kč odpovídající 21% sazbě této daně. Celkové náklady řízení o žalobě tak činí 11 228 Kč.

[19] Náklady řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a odměna advokáta za dva úkony právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti včetně jejího doplnění a sepsání vyjádření ve věci ze dne 21. 7. 2023 [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za řízení o kasační stížnosti tak zástupci stěžovatelky náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 6 800 Kč [2 x (3 100 + 300)] zvýšená o daň z přidané hodnoty ve výši 1 428 Kč. Celkové náklady řízení o kasační stížnosti tak činí 13 228 Kč.

[20] Náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši 24 456 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 o. s. ř. užitého na základě § 64 s. ř. s. k rukám zástupce stěžovatelky, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. listopadu 2023

pokračování

10 Afs 541/2021 - 48

Ondřej Mrákota
předseda senátu