



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: **G. L. R.**  
bytem X

zastoupen advokátem Mgr. Oldřichem Barochem  
sídlem Belgická 642/15, Vinohrady, Praha 2

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**  
sídlem Zborovská 81/11, Smíchov, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2022, č. j. 084960/2022/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2022, č. j. 084960/2022/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Oldřicha Barocha.

Odůvodnění:

*Vymezení věci a obsah podání účastníků*

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

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný podle § 116 odst. 1 písm. a) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí Obecního úřadu Tismice (dále jen „obecní úřad“) ze dne 19. 2. 2021, č. j. 122/2021 (dále jen „rozhodnutí č. j. 122/2021“), tak, že změnil jeho výrokovou část tím způsobem, že obecní úřad rozhodl o odvolání žalobce proti platebnímu výměru obecního úřadu ze dne 18. 7. 2019, č. ZPVK 2/2019, na místní poplatek za zhodnocení pozemku možností jeho připojení na vodovod (dále jen „sporný platební výměr“) tak, že obecní úřad sporným platebním výměrem žalobci vyměřil „Podle ustanovení § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o místních poplatcích), a obecně závazné vyhlášky obce Tismice č. 3/2017 o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace (dále jen OZV) a v souladu s příslušnými ustanoveními [daňového řádu] místní poplatek za zhodnocení pozemku možností připojení na vodovod v částce 32 028,- Kč, slovy třicetdvatisícdvacetosm korun českých.“

2. Žalobce se domáhá také zrušení sporného platebního výměru.
3. Žalobce uvádí, že mu byl sporným platebním výměrem vyměřen místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace ve výši 151 432 Kč. Žalobce se proti postupu obecního úřadu i žalovaného bránil – mimo jiné i správní žalobou, o níž zdejší soud rozhodl rozsudkem ze dne 3. 3. 2022, č. j. 55 Af 13/2021-32, kterým zrušil předchozí rozhodnutí žalovaného o žalobcově odvolání a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný poté vydal napadené rozhodnutí. Přestože byl napadeným rozhodnutím poplatek snížen, žalobce s ním nesouhlasí, protože sporný platební výměr měl být zcela zrušen. Namítá, že napadené rozhodnutí (1) je zmatečné a nepřezkoumatelné, (2) opírá se o nezákonný podzákonný předpis a (3) je založeno na nesprávném právním posouzení věci a nedostatečně zjištěném skutkovém stavu.
4. Zaprvé žalobce namítá, že výroková část napadeného rozhodnutí neobsahuje určení stavebního pozemku, za který byl poplatek vyměřen – byť z odůvodnění lze dovodit, že se jedná o pozemek parc. č. st. XA v katastrálním území X v obci X (všechny nemovitosti uvedené v tomto rozsudku se nacházejí v témže katastrálním území – *pozn. soudu*). Žalovaný se také nevypořádal se všemi žalobcovými námitkami, ačkoliv mu zdejší soud v rozsudku č. j. 55 Af 13/2021-32 uložil se s nimi vypořádat, zejména s námitkou nezákonnosti obecně závazné vyhlášky obce Tismice č. 3/2017, o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu a kanalizace (dále jen „sporná vyhláška“). Nevypořádal se s námitkou, že nemuselo dojít ke zhodnocení žalobcova pozemku. Žalovaný měl uvést, proč a v jaké míře byl žalobcův pozemek zhodnocen. Odůvodnění, že rozhodl podle principu *in dubio pro reo* lze vztáhnout jen k pozemku parc. č. XB, u něhož od vyměření poplatku upustil. Žalovaný se nevypořádal s důvody, proč žalobce nemohl splnit lhůtu pro připojení na vodovod. Žalobce poukazoval na rozdílnou rozlohu pozemků, nemožnost realizace přípojky svépomocí s ohledem na svůj důchodový věk a omezení časovými možnostmi stavebních firem. Žalovaný použil nezákonnou spornou vyhlášku a nedal podnět Ministerstvu vnitra (dále jen „ministerstvo“), aby ji přezkoumalo, s odůvodněním, že prošla kontrolou při přijetí. S žalobcovými námitkami ohledně nezákonnosti sporné vyhlášky se nevypořádal a nezabýval se tím, zda obec Tismice jejím vydáním nepřekročila své zákonné zmocnění. Ustanovení § 10c zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění zákona č. 170/2017 Sb. (dále jen „zákon o místních poplatcích“) umožňuje stanovit poplatek, lhůtu pro ohlášení a splatnost

poplatku. Podle § 14 odst. 3 téhož zákona sice obec smí upravit další náležitosti, ale pro všechny adresáty musí stanovit rovné podmínky a vzít v potaz účelnost poplatku. Sporná vyhláška ale nad rámec zákonného zmocnění zavádí odlišné povinnosti pro různé adresáty. Námitku ohledně souvislosti lhůty pro vydání sporné vyhlášky s právní mocí kolaudačního rozhodnutí vypořádal žalovaný „lajdácky“. Poplatek není možné stanovit před dokončením stavby, tj. právní mocí kolaudačního rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že kolaudační rozhodnutí bylo vydáno dne 27. 12. 2017, což má být patrné ze stránek obce, která se před vydáním sporné vyhlášky „jistě informovala“ na stavebním úřadě a věděla, že na konci roku bude vydán kolaudační souhlas. Žalobci se jeví, že jde pouze o domněnky žalovaného.

5. Napadené rozhodnutí je podle žalobce nezákonné, protože poplatek mu byl vyměřen na základě nezákonné sporné vyhlášky. Podle čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) lze povinnost uložit jen na základě zákona a předpisů stejné či vyšší právní síly. Uložení povinnosti obecně závaznou vyhláškou je proto vyloučeno. Navzdory tomu stanoví čl. 7 sporné vyhlášky povinnost konat [splnit podmínky podle odst. 2 písm. a) až c)], za jejíž nesplnění hrozí sankce v podobě vyměření poplatku. Adresáti sporné vyhlášky jsou tak povinni uzavřít s obcí Tismice darovací smlouvu, napojit svou nemovitost na kanalizaci, uzavřít se třetí osobou smlouvu o odvádění odpadních vod a provést na svém pozemku stavební práce za účelem napojení na vodovod, a to bez ohledu na složitost těchto prací, rozlohu a účel pozemku. Sporná vyhláška nebere v potaz například výsadbu křovin, stromů, okrasných keřů a tráv, které si adresát nechce poničit. Jde o zásadní zásah do vlastnického práva, protože adresáti nemají na výběr: buď vynaloží nemalé náklady na vybudování přípojky (případně tím poškodí svůj majetek), anebo jim bude vyměřen nemalý poplatek za nesplnění těchto podmínek. Splnění lhůty pro připojení přitom nezávisí jen na vůli žalobce, protože je třeba územní souhlas, stavební povolení, povolení obce (která může žalobci v napojení účinně bránit) a povolení omezení průjezdnosti komunikace. Jedná se o nemalé náklady, které mohou být pro žalobce jakožto osobu důchodového věku likvidační.
6. Sporná vyhláška je dále protiústavní, protože diskriminačně zasahuje do vlastnického práva v rozporu s čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 21 Listiny základních práv EU. Obec a její organizační složky jsou podle čl. 7 odst. 1 sporné vyhlášky osvobozeny od placení poplatku, přestože i jejich pozemky se zhodnotí, čímž se obec oproti ostatním vlastníkům zvýhodňuje, což je jasný projev zneužití moci. Žalobce je v rozporu s čl. 21 Listiny základních práv EU diskriminován na základě jazyka, protože je francouzské národnosti a komunikace s obcí je pro něj složitější a časově náročnější než pro občany, kteří ovládají český jazyk. Žalobce je diskriminován na základě věku, protože s ohledem na svůj věk není schopen provést napojení svépomocí. Dochází také k diskriminaci na základě odlišných rozloh pozemků, protože pro všechny platí stejná lhůta. Zvýhodňování jsou ti vlastníci, kteří splnili nezákonně uloženou povinnost podle čl. 7 sporné vyhlášky, a to zcela proti smyslu tohoto poplatku, jímž je pokrytí nákladů obce na vybudování kanalizace a vodovodu, a v rozporu s § 14 zákona o místních poplatcích. Ač § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích obecně umožňuje od poplatku upustit, vždy záleží na smyslu poplatku. Nezbytnou podmínkou zavedení poplatku je finanční spoluúčast obce na vybudování vodovodu a kanalizace. Pokud by byl poplatek zaveden v neúměrné výši, aniž by obec z většiny stavbu financovala, šlo by o zneužití zákonného zmocnění. Účelem poplatku není obohacení obce na úkor vlastníků pozemků. Ke dni kolaudace přitom podle informací z příslušného účtu obce činily dary občanů 5 163 000 Kč a vklad obce 3 500 000 Kč, zatímco zůstatek k tomuto dni činil 3 834 269,59 Kč, a převyšoval tak vklad obce. Obec tedy stavbu nefinancovala, obohatila se na úkor občanů a zneužila své zákonné pravomoci. Sporná vyhláška dále stanoví absurdní

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

lhůty: podle čl. 7 odst. 2 písm. a) měla být darovací smlouva uzavřena do 15. 12. 2017, ale sporná vyhláška byla vyvěšena dne 19. 12. 2017 a účinnosti nabyla dne 31. 1. 2018. Tím retroaktivně zakotvuje povinnost něco konat v minulosti a znemožňuje splnit podmínky odpuštění.

7. Sporná vyhláška byla podle žalobce vydána předčasně. Výše poplatku nesmí přesáhnout rozdíl hodnot pozemku před vybudováním přípojky a po něm. Obec musí znát cenu dotčeného pozemku k roku nabytí právní moci kolaudačního rozhodnutí a zohlednit jeho reálné zhodnocení. Splatnost poplatku je určena abstraktně (implicitně), nikoliv explicitním datem [rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 23. 11. 2004, č. j. 2 Afs 122/2004-69]. V čl. 8 odst. 2 sporné vyhlášky chybí konkrétní lhůta, v níž má poplatník plnit, a proto mu nemůže být neplnění ve lhůtě na újmu. S ohledem na abstraktnost určení povinnosti poplatková povinnost nevznikla. Žalovaný tedy měl v duchu zásady *in dubio pro reo* přihlídnout k tomu, že není postaveno najisto, že žalobce lhůtu nedodržel, a vycházet z toho, že lhůtu dodržel a podmínky pro odpuštění poplatku splnil.
8. Žalobce dále namítá nesprávné zhodnocení skutkového stavu a právní posouzení. Žalovaný se nevypořádal s otázkou, zda došlo ke zhodnocení pozemku. Podle § 10c zákona o místních poplatcích nesmí výše poplatku přesáhnout rozdíl mezi hodnotou pozemku před vybudováním přípojky a po něm. S ohledem na nezanedbatelnou rozlohu žalobcova pozemku mohly náklady na napojení činit více než samotné zhodnocení. Žalobce zdůrazňuje, že s obcí dobrovolně uzavřel darovací smlouvu a složil dar, čímž se na vybudování vodovodu a kanalizace podílel. Nesplnil ale lhůtu pro napojení (do 12 měsíců od právní moci kolaudačního rozhodnutí). Poplatek ve výši 32 028 Kč byl žalobci vyměřen chybně. Žalovaný jeho výši vypočetl jako součin výměry pozemku parc. č. st. XA (553 m<sup>2</sup>) a sazby poplatku (76 Kč/m<sup>2</sup>) a odečetl dar poskytnutý žalobcem (10 000 Kč). Výměra pozemku parc. č. st. XA ale činí 492 m<sup>2</sup>. Použil také nesprávnou sazbu, jelikož jde o pozemek pro rodinnou rekreaci (tj. 66 Kč/m<sup>2</sup> namísto 76 Kč/m<sup>2</sup>).
9. Žalovaný ve **vyjádření k žalobě** navrhl její zamítnutí a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se se stejnou argumentací žalobce vypořádal. Z napadeného rozhodnutí je patrné, jaký pozemek byl zhodnocen. Žalovaný ve prospěch žalobce rozhodl o snížení poplatku o část za pozemek parc. č. XB a zrušil sankční zvýšení o 10 %. Vyjádřil se i k zákonnosti sporné vyhlášky. Sporná vyhláška byla vydána dne 19. 12. 2017 a kolaudační souhlas dne 27. 12. 2017. Žalobce nemohl být osvobozen od poplatku, protože nesplňuje podmínky. Žalovaný musí postupovat v souladu s platnými právními předpisy, a to včetně sporné vyhlášky.
10. Žalobce v **replíce** zdůraznil, že výroková část musí být úplná bez ohledu na to, že správní řízení tvoří jeden celek. Skutečnost, že byl výrok změněn ve prospěch žalobce, neznamená, že se žalovaný vypořádal se všemi námitkami. Ke sporné vyhlášce žalovaný stále opakuje, že ji ministerstvo shledalo souladnou se zákonem. To ale neznamená, že se nemusí zabývat námitkami žalobce ohledně její zákonnosti. Zákonnost sporné vyhlášky nebyla na základě žalobcových námitek nikdy zkoumána. Žalovaný se nevypořádal s námitkami ohledně účelu poplatku, kterým je vrácení části nákladů, které obec vynaložila na zavedení veřejného vodovodu, nikoliv její obohacení.

#### *Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu*

11. Ze správního spisu soud zjistil, že obecní úřad vyzval dne 26. 6. 2019 žalobce k podání ohlášení poplatkové povinnosti podle čl. 8 sporné vyhlášky. V odůvodnění uvedl, že

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

možnost napojení žalobci vznikla dne 1. 6. 2018 a do 31. 5. 2019 měl žalobce podat ohlášení a poplatek uhradit. Žalobci byla stanovena náhradní lhůta 15 dnů ode dne doručení této výzvy.

12. Sporným platebním výměrem obecní úřad žalobci vyměřil místní poplatek ve výši 151 432 Kč. Z odůvodnění plyne, že poplatek byl stanoven za zhodnocení pozemků parc. č. st. XA (553 m<sup>2</sup>) a parc. č. XB (1378 m<sup>2</sup>) sazbou 76 Kč/m<sup>2</sup> (146 756 Kč). Výměra pozemků vychází ze stavu v katastru nemovitostí. Podle § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích byl poplatek navýšen o 10 % (14 676 Kč) a byla od něj odečtena výše daru (10 000 Kč).
13. Žalobce podal dne 6. 8. 2019 proti spornému platebnímu výměru odvolání. Žádal odstranění tvrdosti sporné vyhlášky, která osvobození od místního poplatku podmiňovala uzavřením darovací smlouvy a napojením na vodovod do 31. 5. 2019, protože není českým občanem, zdržuje se v zahraničí a neovládá český jazyk natolik, aby byl sám schopen komunikovat se správními orgány. Místní poplatek, který uhradil, je pro něj jako důchodce likvidační. V minulosti nikdy poplatkovou povinnost neporušil a řádně plnil své povinnosti vůči správním orgánům. Poukázal na novelizaci oceňovací vyhlášky a změnu způsobu výpočtu ceny stavebního pozemku ve spojení s výší vyměřeného poplatku za zhodnocení pozemku. Požádal o sdělení, jak bylo u pozemků parc. č. st. XA a parc. č. XB a 44/1 postupováno a zda k jejich zhodnocení vůbec došlo. Pouze pozemek parc. č. st. XA je stavebním pozemkem ve smyslu § 10c zákona o místních poplatcích, a nikoliv pozemky parc. č. XB (zahradka) a parc. č. XC (orná půda), které jsou podle sporného platebního výměru rovněž předmětem poplatku. Navrhl, aby byl sporný platební výměr zrušen, nebo změněn a vyměřený poplatek snížen.
14. Rozhodnutím ze dne 19. 8. 2019, č. j. 625/2019, obecní úřad rozhodl podle § 113 odst. 1 písm. b) daňového řádu o odvolání proti spornému platebnímu výměru. K námitce týkající se tvrdosti sporné vyhlášky s ohledem na občanství žalobce a nedostatečnou znalost jazyka uvedl, že žalobce zastupovala Ing. Kalábová, která byla se situací opakovaně a podrobně seznámena. K námitce, že je žalobce důchodcem, částka je pro něj likvidační a své povinnosti dosud řádně plnil, obecní úřad uvedl, že sociální situaci ani platební morálku nehodnotil, protože nemohl. Žalobce sám uvedl, že se zdržuje v zahraničí, musí tedy mít dostatečné prostředky na cestování, a proto nelze předpokládat, že je vyměřený poplatek likvidační. Naopak námitkám ohledně nedostatečného odůvodnění, z kterých pozemků byl poplatek vyměřen, vyhověl a odůvodnění změnil.
15. Proti rozhodnutí obecního úřadu ze dne 19. 8. 2019 podal žalobce odvolání, na jehož základě žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 1. 2021, č. j. 014733/2021/KUSK, rozhodnutí obecního úřadu ve věci odvolání žalobce proti spornému platebnímu výměru ze dne 19. 8. 2019 zrušil a řízení zastavil.
16. Obecní úřad rozhodnutím č. j. 122/2021 ve věci odvolání proti spornému platebnímu výměru doplnil odůvodnění sporného platebního výměru. Ze změněného odůvodnění plyne, že poplatek byl stanoven z pozemku parc. č. st. XA, který je stavebním pozemkem, a pozemku parc. č. XB, který s ním tvoří jeden funkční celek. Žádost o zrušení sporného platebního výměru zamítl.
17. Proti rozhodnutí č. j. 122/2021 podal žalobce odvolání. V něm namítl, že je sporný platební výměr ve spojení s rozhodnutím č. j. 122/2021 nezákonný, neboť byl vydán na základě nezákonné sporné vyhlášky. Její čl. 7 ukládá povinnost konat, aby nedošlo k vyměření poplatku, ale povinnost lze stanovit jen na základě zákona. Sporná vyhláška také zvýhodňuje

ty, kdo dali obci dar ve stanovené výši a splnili podmínku napojení na vodovod a kanalizaci, což je projevem diskriminace a zneužití moci. Adresáti jsou tedy vyměřením poplatku sankcionováni za nesplnění nezákonně uložené povinnosti ve stanovené „tristní“ lhůtě. To nesmyslně zasahuje do žalobcova vlastnického práva. Žalobce je nucen buď uzavřít darovací smlouvu a zřídit přípojku, nebo zaplatit poplatek. Povinnost uzavřít darovací smlouvu v rozporu s ústavním pořádkem nezákonně omezuje vůli adresátů. Žalobci je „dáván nůž na krk“ jako v případě daně ze vzduchu v pohádce *Tajemství staré bambitky*, což je v rozporu s dobrými mravy, ne-li trestné. Obec bezprecedentně překračuje své pravomoci. Nebere se v potaz potřeba napojení, žalobce má přitom studnu. Žalobce je však nucen se připojit, jinak platí poplatek. Sporná vyhláška byla vydána předčasně v roce 2017, pro který je určeno i zhodnocení pozemku, ačkoliv kolaudační rozhodnutí nabylo právní moci až v roce 2018. To dovozuje ze znění výzvy ze dne 26. 6. 2019, podle níž skončila stanovená dvanáctiměsíční lhůta dne 1. 6. 2019 – ke kolaudaci tak muselo dojít dne 31. 5. 2018. Poplatek však není možné zavést před vybudováním infrastruktury, sporná vyhláška se tak jeví jako nicotná, a proto nelze po žalobci žádat, aby se jí řídil. Úprava osvobození od poplatku je nesrozumitelná a nepředvídatelná, protože lhůta (12 měsíců ode dne, kdy nemovitost získá možnost napojení) není stanovena konkrétním datem. Lhůta není ze sporné vyhlášky zřejmá, a její nedodržení mu tak nemůže být na újmu. Pokud by sporná vyhláška byla v souladu se zákonem, je nezákonné rozhodnutí č. j. 122/2021. Obecní úřad se nevypořádal s otázkou faktického zhodnocení pozemku, protože mohou nastat situace, kdy by náklady na napojení na vodovod a kanalizaci převyšovaly zhodnocení. V případě žalobce tomu tak s ohledem na velikost jeho pozemku být mohlo. Sporná vyhláška ho diskriminuje, protože se jako cizinec nemohl včas seznámit s písemnostmi v českém jazyce, a měl tedy méně času na zbudování přípojky v krátké lhůtě 12 měsíců. Na základě neznalosti jazyka mu byla v rozporu s čl. 3 odst. 3 Listiny odeprána stejná ochrana vlastnického práva jako ostatním, což odporuje i čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv EU. V tak krátké lhůtě se žalobce jakožto Francouz důchodového věku nemohl seznámit se všemi právními poměry vycházejícími ze sporné vyhlášky, získat všechna potřebná povolení a (svépomocí) vybudovat přípojku. Je tak diskriminován na základě věku a fyzické zdatnosti. Sporná vyhláška nezohledňuje velikost pozemku. Úprava odpuštění poplatku je v rozporu s § 14 odst. 3 písm. a) zákona o místních poplatcích a jeho smyslem.

18. O odvolání žalobce proti rozhodnutí č. j. 122/2021 rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 4. 2021, č. j. 051657/2021/KUSK, tak, že rozhodnutí č. j. 122/2021 zrušil a řízení zastavil. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, o níž zdejší soud rozhodl rozsudkem č. j. 55 Af 13/2021-32, jímž rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2021 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, protože nebyly dány důvody pro zastavení řízení, a žalovaného zavázal, aby odvolání žalobce věcně projednal.
19. Žalovaný o odvolání žalobce proti rozhodnutí č. j. 122/2021 rozhodl znovu napadeným rozhodnutím tak, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku. V odůvodnění uvedl, že pokud obecní úřad u pozemku parc. č. XC na základě principu *in dubio pro reo* dospěl k závěru, že jde o trvalý travní porost, měl takto postupovat i v případě pozemku parc. č. XB, který má stejný charakter. Žalovaný proto poplatek vyměřil jen za pozemek parc. č. st. XA, u něhož je nesporné, že stavebním pozemkem je. Žalovaný také zrušil sankční navýšení o 10 % s ohledem na závěry rozsudku NSS ze dne 3. 12. 2015, č. j. 10 Afs 168/2015-45. Z něj plyne, že nestanoví-li zákon či obecně závazná vyhláška vydaná k jeho provedení žádná kritéria, kterými by se správce poplatku měl při sankčním zvýšení řídit, musí správce poplatku o to důkladněji posuzovat všechny podstatné skutkové okolnosti, kterými se

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

vyznačuje konkrétní věc, a o to pečlivěji popsat v odůvodnění všechny úvahy, které ho vedly k tomu či onomu hodnocení různých aspektů věci. Neprovede-li toto posouzení správce daně v prvním stupni, přechází povinnost na odvolací orgán, který musí reagovat na odvolací námitky a ze svého hodnocení vyvodit právní závěry. V tomto případě nebylo žalovanému z odůvodnění sporného platebního výměru ani ze spisu zřejmé, z jakého důvodu (kromě opožděné úhrady) byl poplatek navýšen, a proto nemohl nahradit odůvodnění obecního úřadu a zrušil ho. K námitce nezákonnosti sporné vyhlášky uvedl, že dozor nad vydáváním obecně závazných vyhlášek vykonává ministerstvo, které ji neshledalo nezákonnou a nepostupovalo podle § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“). Z webových stránek obce Tismice žalovaný zjistil, že kolaudační rozhodnutí bylo vydáno dne 27. 12. 2017 a sporná vyhláška dne 19. 12. 2017. Obecní úřad se jistě informoval na příslušném stavebním úřadě a věděl, že kolaudační souhlas bude vydán na konci roku. S ohledem na zákonné lhůty pro svolání zasedání zastupitelstva je tak pochopitelné, že sporná vyhláška byla schválena na posledním prosincovém zasedání zastupitelstva. S námitkou faktického zhodnocení stavebního pozemku se žalovaný vypořádal uplatněním zásady *in dubio pro reo*. K diskriminaci na základě národnosti žalovaný uvedl, že o tom, zda je obecně závazná vyhláška diskriminační, rozhoduje ministerstvo. Prodloužení lhůt oproti zákonu o místních poplatcích je možností, nikoliv povinností. Zákon počítá s tím, že adresátem může být osoba jiné národnosti, ale nevyžaduje, aby jí byla stanovena delší lhůta. Něco takového nedoporučuje ani metodika ministerstva. K námitce likvidační výše poplatku žalovaný uvedl, že jeho výši snížil. Skutečnost, že je žalobce důchodcem nezohlednil, protože zákon ani sporná vyhláška pro takové osoby žádnou úlevu nebo osvobození nestanoví. Pokud je pro žalobce i snížená částka likvidační, může podle § 156 daňového řádu požádat o posečkání nebo rozložení úhrady na splátky. K námitce, že žalobce spolupracoval s obecním úřadem a snažil se naplnit podmínky pro osvobození, žalovaný uvedl, že také proto zrušil sankční navýšení. Žalobce ale nelze osvobodit od poplatku, pokud nesplnil podmínky.

#### *Posouzení žaloby soudem*

20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Poté přistoupil k věcnému projednání žaloby a přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky podle § 76 odst. 1 s. ř. s.
21. Podle čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky (č. 1/1993 Sb.; dále jen „Ústava“) mohou zastupitelstva v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.
22. Podle § 10 písm. d) obecního zřízení může obec ukládat povinnosti v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou, stanoví-li tak zvláštní zákon.
23. Podle § 1 písm. h) zákona o místních poplatcích mohou obce vybírat místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.
24. Podle § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích platí poplatek vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace

po nabytí účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích. Má-li k tomuto stavebnímu pozemku vlastnické právo více subjektů, jsou povinny platit poplatek společně a nerozdílně.

25. Podle § 10c odst. 2 zákona o místních poplatcích se poplatek platí obci, na jejímž území se nachází stavební pozemek uvedený v odstavci 1.
26. Podle § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích nesmí sazba poplatku přesáhnout rozdíl ceny stavebního pozemku bez možnosti připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace a ceny stavebního pozemku s touto možností. Cena stavebního pozemku v obci se stanoví podle zvláštního právního předpisu v kalendářním roce, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí pro stavbu vodovodu nebo kanalizace obcí vybudované. Výše sazby na 1 m<sup>2</sup> zhodnoceného stavebního pozemku stanoví obec v obecně závazné vyhlášce, kterou může obec vydat nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci rozhodnutí podle věty druhé.
27. Podle § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích zavede obec poplatky obecně závaznou vyhláškou, ve které upraví podrobnosti jejich vybírání, zejména stanoví konkrétní sazbu poplatku, vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůty pro plnění ohlašovací povinnosti, splatnost, úlevy a případné osvobození od poplatků. Obec může obecně závaznou vyhláškou upravit další způsob placení a jemu odpovídající den platby poplatku, než je způsob placení a den platby podle daňového řádu. U poplatku za užívání veřejného prostranství určí místa, která v obci podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství.

*K nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí*

28. Soud se nejprve zabývá otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť důvodnost takové námitky by bránila jeho meritornímu přezkumu.
29. Požadavek, aby se správní orgán v odůvodnění rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami a návrhy účastníka řízení, plyne z § 102 odst. 3 daňového řádu. Podle § 116 odst. 2 daňového řádu dále musí v odůvodnění rozhodnutí o odvolání být vypořádány všechny důvody, v nichž odvolatel spatřuje příčinu nesprávnosti nebo nezákonnosti napadeného rozhodnutí.
30. Pokud se správní orgán v rozhodnutí o odvolání nevypořádá s uplatněnými námitkami, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45). O nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů jde tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Naopak pokud se správní orgán podstatou námitky zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky, o nepřezkoumatelnost rozhodnutí nejde. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, nebo rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43). O nepřezkoumatelnost nejde ani tehdy, pokud je námitka, kterou správní orgán pomínil, pro posouzení věci zjevně irelevantní (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2020, č. j. 1 Afs

68/2020-31). Konečně je třeba také uvést, že zásada jednotnosti správního řízení vyjadřuje, že řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího správního orgánu představuje jeden celek, a je proto přípustné, aby odvolací orgán doplnil závěry rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, pokud dospěje k závěru, že se nevypořádal se všemi námitkami či vyjádřeními účastníků, ač tak měl učinit. Odvolací správní orgán může nahradit část odůvodnění rozhodnutí prvostupňového správního orgánu vlastní úvahou a korigovat dílčí argumentační nepřesnost v případě, kdy jeho rozhodnutí potvrzuje (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35, nebo ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29).

31. Žalobce namítá, že ve výroku napadeného rozhodnutí není určen stavební pozemek, za který je poplatek vyměřen. Sám nicméně uvádí, že z odůvodnění je zřejmé, že poplatek byl vyměřen za zhodnocení pozemku parc. č. st. XA. S tím soud souhlasí. Protože je z napadeného rozhodnutí jasné, za zhodnocení jakého pozemku byl žalobci vyměřen poplatek, byť to neplyne přímo z výroku, je napadené rozhodnutí přezkoumatelné.
32. Žalobce dále namítá, že se žalovaný nevypořádal se všemi jeho námitkami, zejména těmi ohledně nezákonnosti sporné vyhlášky a překročení pravomocí obce jejím vydáním, zhodnocení žalobcova pozemku, důvodů, proč nemohl splnit lhůtu pro připojení na vodovod, a souvislosti lhůty pro vydání sporné vyhlášky s právní mocí kolaudačního rozhodnutí.
33. Posledně uvedenou námitku žalovaný podle žalobce vypořádal „lajdácky“. Žalobce tvrdí, že *poplatek nelze stanovit před dokončením stavby* (právní mocí kolaudačního rozhodnutí) a je nespokojen s vysvětlením žalovaného, že podle webových stránek obce Tismice bylo kolaudační rozhodnutí vydáno dne 27. 12. 2017, o čemž se obec „jistě informovala“.
34. K tomu je třeba uvést, že předpoklad žalobce, že poplatek nelze stanovit před právní mocí kolaudačního rozhodnutí, je nesprávný. Podle § 10c odst. 3 věty poslední zákona o místních poplatcích lze totiž obecně závaznou vyhlášku, kterou se tento poplatek zavádí, vydat *nejpozději* v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí, nikoliv *nejdříve*. Ať už by tedy kolaudační rozhodnutí dne 27. 12. 2017 bylo vyhotoveno, vydáno nebo nabylo právní moci, byla by sporná vyhláška vydána v souladu se zákonem. Do 30. 6. 2017 bylo navíc judikaturou správních soudů dovozováno, že takovou vyhlášku lze vydat jen před kolaudací vodovodu, respektive kanalizace (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 6. 2023, č. j. 9 Afs 91/2021-25), čemuž by plně odpovídal postup obce Tismice.
35. Pokud však jde o to, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí pro stavbu vodovodu a kanalizace v obci Tismice, jíž mělo dojít ke zhodnocení pozemku žalobce a vzniku poplatkové povinnosti na základě sporné vyhlášky, shledal soud v postupu žalovaného nedostatky. Podle odůvodnění napadeného rozhodnutí čerpá žalovaný datum 27. 12. 2017 pouze z informace zveřejněné na webových stránkách obce Tismice. Kolaudační rozhodnutí není v napadeném rozhodnutí řádně identifikováno (datum vydání, číslo jednací, správní orgán, který jej vydal) a jeho kopie není ani ve správním spise založena. Soud je proto nucen konstatovat, že skutkový stav (den vydání a nabytí právní moci kolaudačního rozhodnutí či souhlasu), který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spise. Vzhledem k tomu, že sám žalobce vyjádřil pochyby o tomto datu, nejde ani o nespornou skutečnost, již by žalovaný nemusel ve správním řízení zjišťovat.
36. Není také zřejmé, proč obecní úřad v odůvodnění sporného platebního výměru uvedl, že žalobci vznikla možnost napojení jeho pozemku na vodovod dne 1. 6. 2018. V souladu

s čl. 3 odst. 3 sporné vyhlášky by se mělo jednat o den nabytí právní moci kolaudačního souhlasu. V takovém případě však není jasné, proč žalovaný vycházel z data 27. 12. 2017.

37. Žalobce v žalobě také namítl, že nebylo postaveno najisto, že poplatkovou povinnost nesplnil ve stanovené lhůtě, protože splatnost poplatku není stanovena dostatečně určitě. Jelikož není jasné, kdy kolaudační rozhodnutí (či souhlas) nabylo právní moci, nebyl soud schopen přezkoumat ani to, zda a kdy žalobci uplynula lhůta pro splnění ohlašovací povinnosti podle čl. 8 odst. 1 sporné vyhlášky. Její počátek se totiž odvíjí právě od právní moci kolaudačního rozhodnutí (souhlasu) [srov. čl. 8 odst. 1 ve spojení s čl. 3 odst. 1 a 3 sporné vyhlášky]. Ze stejného důvodu soud nemohl věcně přezkoumat ani námitku, že cena stavebního pozemku není ve sporné vyhlášce stanovena správně, respektive pro správný rok podle § 10c odst. 3 věty druhé zákona o místních poplatcích, protože i to se odvíjí od roku, v němž nabylo právní moci kolaudačního rozhodnutí.
38. Žalobce dále namítá, že se žalovaný nevypořádal s důvody, pro které žalobce **nemohl splnit lhůtu pro připojení na vodovod** (rozdílná rozloha pozemků, nemožnost realizace přípojky svépomocí s ohledem na důchodový věk a omezení časovými možnostmi stavebních firem). K tomu soud uvádí, že tato námitka se v odvolání obsahově překrývala s námitkou diskriminace. Na tuto argumentaci žalobce přitom žalovaný reagoval na str. 4 napadeného rozhodnutí. V posledním odstavci žalovaný výslovně reaguje na tvrzení žalobce, že se snažil podmínky pro osvobození splnit. Ačkoliv jde o reakci stručnou, která nereaguje na všechny myslitelné aspekty žalobcových námitek, není pravdou, že by tato argumentace zůstala žalovaným zcela opomenuta. Tato dílčí námitka nepřezkoumatelnosti je proto nedůvodná.
39. Další námítka, jejichž nevypořádání žalobce namítá, se týkaly **nezákonnosti sporné vyhlášky a překročení pravomocí obce**. Žalobce v odvolání vznesl řadu námitek proti úpravě osvobození od poplatku (čl. 7 sporné vyhlášky). V podstatě tvrdil, že sporná vyhláška svým adresátům ukládá povinnost (připojit se na vodovod či kanalizaci a uzavřít příslušnou smlouvu), a v případě jejího včasného nesplnění jsou sankcionováni vyměřením poplatku.
40. Na tomto místě soud připomíná, že v rozsudku č. j. 55 Af 13/2021-32 (srov. bod 24) výslovně uvedl, že ačkoliv žalovanému nepřísluší rozhodovat o zákonnosti sporné vyhlášky nebo podat návrh na její zrušení Ústavnímu soudu a nemůže se jí ani po učinění si vlastního právního názoru o její nezákonnosti dále neřídit, neznamená to, že není povinen se vypořádat s odvolacími námitkami. Dále naznačil, že žalovaný může případně podat podnět ministerstvu, aby zákonnost sporné vyhlášky posoudilo. Právním názorem soudu je přitom žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
41. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí uvedenou odvolací námitku vypořádal tak, že uvedl, že dozor nad zákonností obecně závazných vyhlášek vykonává ministerstvo, kterému byla sporná vyhláška dne 19. 12. 2017 odeslána ke kontrole, přičemž ministerstvo nepostupovalo podle § 123 odst. 1 obecního zřízení. Z toho žalovaný dovodil, že sporná vyhláška je podle ministerstva v souladu se zákonem.
42. Takové odůvodnění je však nedostatečné. Vůbec se totiž nevypořádává s podstatou argumentace žalobce. Úpravu osvobození, jejíž nezákonnost žalobce namítá, ponechal žalovaný zcela stranou. Žalovaný takto postupoval i přesto, že mu zdejší soud výslovně uložil se těmito námitkami věcně zabývat. Pokud tedy žalovaný jen formalisticky vyšel z toho, že sporná vyhláška byla odeslána ke kontrole ministerstvu, postupoval v rozporu se závazným právním názorem zdejšího soudu. Již tato skutečnost by byla důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Skutečnost, že žalovaný zcela (tedy i implicitně) opomněl

podstatnou část argumentace žalobce týkající se nezákonnosti sporné vyhlášky, nadto činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

43. Poslední námitka, s níž se žalovaný podle žalobce nevypořádal, spočívá v tom, že žalobcův pozemek **nemusel být vybudováním vodovodu zhodnocen**. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl jen tolik, že s touto námitkou se „*již vyrovnal a uplatnil princip v pochybnostech ve prospěch*“ a tato námitka je důvodná.
44. Jak ale správně namítl žalobce, uvedený princip žalovaný aplikoval jen ve vztahu k pozemku parc. č. XB. Opomněl se tedy touto námitkou zabývat ve vztahu k pozemku parc. č. st. XA. Soud připouští, že tato odvolací námitka byla formulována velmi obecně, je z ní ale jasné, že žalobce zpochybňuje, že jeho pozemek byl zhodnocen (resp. uvádí, že „mohlo“ dojít k tomu, že jeho pozemek nebyl zhodnocen), a to s ohledem na náklady na vybudování přípojky (byť jejich výši nikdy nekonkretizoval a nedoložil) a rozlohu pozemku. Žalobce sice hovoří o svém „pozemku“, aniž by jej jasně určil, z ničeho ale neplyne, že by měl na mysli jen pozemek parc. č. XB. Žalovaný se proto měl touto námitkou zabývat ve vztahu ke všem pozemkům žalobce, které poplatkové povinnosti podle sporné vyhlášky podle jeho názoru podléhaly, tedy i ve vztahu k pozemku parc. č. st. XA, z něhož nakonec poplatek vyměřil. S ohledem na obecnost a neurčitost námitky tak samozřejmě mohl učinit s podobnou mírou obecnosti. Pokud se ale touto námitkou zabýval jen ve vztahu k jednomu pozemku, ale ke druhému nikoliv, nepostupoval správně. Z napadeného rozhodnutí je sice patrný implicitní závěr, že pozemek parc. č. st. XA zhodnocen byl, není ale ani v hrubých obrysech jasné proč. Tento postup má za následek, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný tuto námitku nevypořádal ve vztahu k pozemku parc. č. st. XA a konstatoval, že námitka je důvodná, přestože žalobci vyměřil poplatek z pozemku parc. č. st. XA.
45. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud dodává, že ke zhodnocení pozemku ve smyslu § 10c zákona o místních poplatcích dochází možností jeho připojení na obcí vybudovaný vodovod nebo kanalizaci, která zpravidla nastává nabytím právní moci kolaudačního rozhodnutí (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 2. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 42/23, bod 53, nebo ze dne 11. 10. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 27/21, bod 57). V posledně uvedeném nálezu Ústavní soud (v bodě 59) dodal, že „*[i]mplicitní podmínkou tohoto zhodnocení však je, aby šlo o zhodnocení reálné, resp. aby následným připojením se na kanalizaci mohlo dojít k realizaci její funkce, tedy k odvádění odpadních, popř. srážkových, vod z pozemku nebo stavby vlastníka stavebního pozemku*“. V komentářové literatuře se lze setkat i s názorem, že ke zhodnocení pozemku nemusí vždy nutně dojít, například z důvodu technické náročnosti výstavby nebo v případě pozemku, z něhož se není možné napojit na stavbu vodovodu nebo kanalizace jinak než přes pozemek ve vlastnictví jiné osoby (srov. Komentář k § 10c. In: Těžký, V., Jantoš, M., Siuda, K. *Zákon o místních poplatcích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, dostupné v Systému ASPI). Je však na žalovaném, aby i s přihlédnutím k právě uvedenému posoudil, zda je námitka žalobce, že ke zhodnocení jeho pozemku nemuselo dojít, důvodná.
46. Žalobce v závěru žaloby také namítl, že žalovaný **chybně stanovil výši poplatku**. Vycházel totiž nesprávně z toho, že výměra pozemku parc. č. st. XA činí 553 m<sup>2</sup>, ačkoliv správně činí 492 m<sup>2</sup>. Za nesprávnou považuje i sazbu poplatku (76 Kč/m<sup>2</sup>) pro obytné stavby, protože pozemek parc. č. st. XA je určen pro rodinnou rekreaci (sazba 66 Kč/m<sup>2</sup>).
47. Pokud jde o sazbu poplatku, není námitka důvodná. Podle čl. 5 odst. 1 sporné vyhlášky je rozhodný účel (zá)stavby tak, jak je uveden v platném kolaudačním souhlasu nebo obdobné

listině. V katastru nemovitostí je přitom stavba na pozemku parc. č. st. XA vedena jako rodinný dům, což odpovídá sazbě ve výši 76 Kč/m<sup>2</sup>. Žalobce přitom nikdy nedoložil kolaudační rozhodnutí nebo obdobnou listinu, které by správnost tohoto zápisu vyvracely.

48. Ve vztahu k výměře pozemku je ale námitka důvodná. Podle čl. 5 odst. 3 sporné vyhlášky je pro určení výměr pozemků rozhodující stav uvedený v katastru nemovitostí. Součástí správního spisu je kopie náhledu z katastru nemovitostí (ze dne 7. 9. 2020), podle níž výměra pozemku parc. č. st. XA činí 492 m<sup>2</sup>. Výměra 553 m<sup>2</sup> se sice objevuje už ve sporném platebním výměru, není ale jasné, jak k ní obecní úřad dospěl. Ani žalovaný nevysvětlil, odkud údaj o výměře 553 m<sup>2</sup> čerpal. Za tohoto stavu však nelze než dospět k závěru, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se správním spisem.
49. Soud tedy uzavírá, že napadené rozhodnutí je zčásti nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a zčásti nemá skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, oporu ve správním spise [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

#### *K námitkám diskriminace*

50. Žalobce v žalobě rovněž namítá, že sporná vyhláška je nezákonná, protože porušuje zákaz diskriminace. Tvrdí, že je diskriminován na základě národnosti či jazyka, protože je Francouz a neovládá český jazyk, a proto je pro něj komunikace s obcí, a tím i splnění podmínek pro osvobození od poplatku náročnější. Složitější je pro něj i seznámení se s obsahem sporné vyhlášky. Dále tvrdí, že je diskriminován na základě věku nebo fyzické zdatnosti, protože jako důchodce není schopen přípojku zbudovat svépomocí, ale je odkázán na stavební firmy, což mu znesnadňuje zřízení přípojky ve stanovené lhůtě. Konečně namítá, že lhůta stanovená pro zřízení přípojky na něj dopadá diskriminačním způsobem, protože jeho pozemek je rozsáhlejší než pozemky jiných vlastníků.
51. V podstatě tedy žalobce tvrdí, že sporná vyhláška, která stanoví stejné pravidlo pro všechny (stejnou lhůtu pro zřízení přípojky) na něj dopadá z uvedených důvodů tíživěji (ztěžuje mu naplnění podmínek pro osvobození od poplatku) než na ostatní. Soud se proto zabýval tím, zda je žalobce spornou vyhláškou nepřímo diskriminován.
52. Nepřímá diskriminace jako subtyp diskriminace obecně vychází z toho, že „určitá obecná právní úprava, která formálně neobsahuje žádnou zakázanou diskriminační klasifikaci, ve skutečnosti vyvolává diskriminaci při své aplikaci. Takováto norma, ačkoliv je v obecné rovině formálně v pořádku, a aplikuje se ‚rovně‘, má a musí mít v realitě na své adresáty nerovný dopad, přičemž tento nerovný dopad se odvíjí právě již od formulace kritéria podaného normou“ (Bobek, M., Boučková, P., Kühn, Z. (eds.) *Rovnost a diskriminace*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 52-53). Obdobně nepřímou diskriminaci vymezuje i § 3 odst. 1 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů, který za nepřímou diskriminaci považuje „takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.“ V rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 9 Afs 55/2012-25, NSS shrnul, že „se musí jednat o neutrální normu, která však při své aplikaci znevýhodňuje určitou skupinu jejích adresátů“.

53. Sporná vyhláška (a lhůta pro zřízení přípojky v čl. 7) je neutrální normou, protože působí pro všechny poplatníky stejně a neutrálně. Je třeba tedy posoudit, zda je žalobce při její aplikaci znevýhodněn na základě namítaných „podezřelých“ kritérií (tj. národnosti/státní příslušnosti, věku a majetku).
54. Soud se ztotožňuje se žalovaným, že námitka diskriminace s ohledem na neznalost českého jazyka je nedůvodná. Sporná vyhláška na žalobce nedopadá tíživěji než na česky mluvící občany obce. Je sice pravdou, že neovládá-li žalobce český jazyk, může pro něj být orientace v právních normách a komunikace s obecním úřadem složitější, to ale platí ve všech oblastech života, nejen ve vztahu ke sporné vyhlášce. Žalobce je vlastníkem nemovitosti na území ČR, a jak sám uvedl, dosud veškerá jednání se správními orgány zvládal. Není tak jasné, proč by zrovna sporná vyhláška měla být výjimkou vyžadující zvláštní zacházení. Lze doplnit, že z Listiny základních práv EU členským státům (ani obci Tismice) neplyne žádná povinnost překládat právní předpisy do jiných jazyků (tj. ani do jiných úředních jazyků EU) nebo při stanovení povinností zvláště přihlížet k tomu, že někteří adresáři český jazyk neovládají.
55. Důvodná není ani námitka diskriminace na základě věku. Schopnost vybudovat přípojku na vodovod (nebo kanalizaci) svépomocí nesouvisí výlučně s věkem. Takové stavební práce zpravidla svépomocí neprovádí ani mladší a fyzicky zdatní jedinci, protože vyžadují určitou odbornost a techniku, kterými většina lidí nedisponuje. Sporná vyhláška proto na žalobce nedopadá tíživěji ani z důvodu věku. Důvodnou soud neshledal ani námitku diskriminace s ohledem na velikost pozemku. Pozemky žalobce (parc. č. XC, parc. č. XB a parc. č. st. XA) se svou rozlohou nevymykají ostatním pozemkům v obci Tismice. Žalobce nadto ani přesně neuvedl, o kolik se kvůli rozloze jeho pozemku mají stavební práce protáhnout v porovnání s jinými pozemky. Soud proto nemá za to, že by žalobce byl rozlohou svého pozemku při aplikaci sporné vyhlášky znevýhodněn.

*K námitkám nezákonnosti sporné vyhlášky*

56. Podle čl. 7 odst. 1 sporné vyhlášky je od poplatku osvobozena obec Tismice a jí zřízené organizace.
57. Podle čl. 7 odst. 2 sporné vyhlášky je od poplatku osvobozen poplatník, který zároveň splní následující podmínky:
- a) do 15. 12. 2017 uzavřel s obcí Tismice smlouvu označenou jako „Darovací smlouva na rozvoj veřejné infrastruktury obce Tismice“, vztahující se k nemovitosti, která je hlavní stavbou na funkčním celku, který je předmětem poplatku,
  - b) předmětná nemovitost bude napojena na kanalizaci, ukončen jiný způsob likvidace odpadních vod z celého funkčního celku předmětné nemovitosti a uzavřena smlouva o odvádění odpadních vod do 12 měsíců ode dne, kdy předmětná nemovitost tuto možnost získá (tato podmínka platí pouze pro část Tismice),
  - c) předmětná nemovitost bude napojena na vodovod (vodovodní přípojka ukončená vodoměrem a uzavřena smlouva o dodávkách pitné vody) do 12 měsíců ode dne, kdy předmětná nemovitost tuto možnost získá.
58. Žalobce považuje čl. 7 odst. 1 sporné vyhlášky za diskriminační, protože také pozemky obce Tismice budou stavbou vodovodu a kanalizace zhodnoceny. K čl. 7 odst. 2 písm. a) sporné vyhlášky namítá, že retroaktivně stanoví povinnost něco konat v minulosti, protože sporná vyhláška byla vyvěšena až dne 19. 12. 2017 a účinnosti nabyla dne 31. 1. 2018.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

K čl. 7 odst. 2 písm. c) sporné vyhlášky namítá, že sporná vyhláška fakticky ukládá povinnost, přičemž poplatek představuje sankci za její nesplnění. Ti, kdo tuto nezákonně uloženou povinnost splnili, jsou zvýhodněni, což odporuje smyslu poplatku.

59. Jde-li o námitku vůči osvobození obce podle čl. 7 odst. 1 sporné vyhlášky, je osvobození obce, která vodovod či kanalizaci na své náklady vybudovala, od placení poplatku za zhodnocení jejích pozemků zcela v souladu s účelem tohoto poplatku, kterým je „kompenzovat obci náklady, které do stavby inženýrských sítí investovala“ (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2016, č. j. 7 Af 3/2012-49), respektive „pokrytí části nákladů, které obci vznikly v souvislosti s výstavbou vodovodu nebo kanalizace. Obec z veřejného rozpočtu výrazně zhodnotila některé stavební pozemky, vlastníci takovýchto pozemků z dané investice profitují více než jiní. Zákon tak tímto poplatkem dává obci možnost tuto pozitivní externalitu internalizovat tak, že se vlastníci pozemků na nákladech ve stanovené míře podílejí.“ (nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 42/23). Jako absurdní se navíc soudu jeví argumentace, že by obec sama sobě měla platit poplatek za zhodnocení svých pozemků.
60. V případě námitky, že čl. 7 odst. 2 písm. a) sporné vyhlášky retroaktivně ukládá adresátům povinnost konat v minulosti, je třeba rozlišovat obecně nepřípustnou retroaktivitu pravou a obecně přípustnou retroaktivitu nepravou. O pravou retroaktivitu se jedná tehdy, jestliže nová právní norma mění samotný vznik určitého právního vztahu nebo následky právního vztahu, které nastaly přede dnem její účinnosti. V případě nepravé retroaktivity nová právní úprava nezakládá právní následky pro minulost, ale skutečnosti, které nastaly v minulosti, právně kvalifikuje jako podmínku budoucího právního následku nebo pro budoucnost mění či ruší právní následky založené podle dřívějších předpisů (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 27/2012-46, č. 2706/2012 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10, č. 119/2011 Sb., a ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, č. 63/1997 Sb.). Podmínění osvobození od poplatku uzavřením darovací smlouvy do určitého data předcházejícího účinnosti sporné vyhlášky vykazuje znaky retroaktivity nepravé, protože skutečnost, která nastala v minulosti (uzavření darovací smlouvy), právně kvalifikuje jako podmínku budoucího právního následku (osvobození od poplatku). Stanovení takové podmínky je tak obecně přípustné.
61. Soud dále uvádí, že obec je v souladu s § 10 písm. d) obecního zřízení ve spojení s čl. 104 odst. 3 Ústavy oprávněna ve své samostatné působnosti ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou, mimo jiné stanoví-li tak zvláštní zákon. Tímto zvláštním zákonem je i zákon o místních poplatcích. Poplatek řešený v projednávané věci upravuje § 1 písm. h) ve spojení s § 10c zákona o místních poplatcích. Také sporná vyhláška ve své preambuli uvádí, že byla přijata podle § 10c a § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích a v souladu s § 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) obecního zřízení. Vydala-li tedy obec Tismice spornou vyhlášku, kterou byl v obci zaveden místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu a kanalizace, pohybovala se v oblasti zákonem svěřené do její samostatné působnosti.
62. Obecně závazná vyhláška vydaná na základě zákonného zmocnění se však může dostat do rozporu se zákonem, pokud by obec svou pravomoc zneužila a vyhláškou by sledovala účel, který není zákonem aprobován – například by zneužila zhodnocení stavebního pozemku jako formální záminku k zavedení poplatku jiného (srov. body 39 a 69 nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 42/23). V nálezu ze dne 11. 4. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 25/22, Ústavní soud dále uvedl: „Podle § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích a s přihlédnutím k ústavně zaručenému právu obcí na samosprávu je třeba v maximální možné míře obcím umožnit

*spravovat svoje záležitosti s ohledem na jejich místní specifika. To je podstatou práva na samosprávu. Ani taková oprávnění obce však nemohou být bezbřehá, jak plyne z mezi stanovených zejména v čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy a čl. 11 odst. 5 Listiny, jakož i dalších ustanovení ústavního pořádku. Ani stanovením úlevy na poplatku nebo osvobozením od něj proto zásadně nelze změnit jeho základní parametry tak, aby ve svém důsledku odporovaly kogentním ustanovením zákona, aniž pro to obec má věcné legitimní důvody a taková změna je provedena přiměřeným způsobem. [...] Ústavní soud zpravidla bude respektovat takovou modifikaci poplatku, která se nepřičí smyslu zákona a je opodstatněna věcnými důvody vztahujícími se k místním zvláštnostem dané obce.“ (body 29 a 32 citovaného nálezu; totéž Ústavní soud zopakoval také v nálezu ze dne 20. 12. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 27/22).*

63. Je proto třeba zabývat se otázkou, zda podmínky osvobození od poplatku stanovené v čl. 7 odst. 2 písm. c) sporné vyhlášky nepředstavují takové zneužití pravomoci. Osvobozuje-li totiž sporná vyhláška od poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace všechny ty, kdo této možnosti využijí a na vodovod a kanalizaci své nemovitosti připojí, jsou fakticky plátcí poplatku nikoliv ti, jejichž pozemek byl stavbou vodovodu nebo kanalizace zhodnocen, ale jen ti z nich, kdo se na vodovod nebo kanalizaci *nepřipojili*. Poplatek zavedený spornou vyhláškou by tak mohl spíše než zákonem předpokládaný poplatek za zhodnocení stavebního pozemku představovat poplatek za nepřipojení se na obcí vybudovanou infrastrukturu. V souvislosti s tím je třeba posoudit, zda obec Tismice zavedením poplatku s těmito parametry ještě sledovala záměr pokrýt část nákladů na vybudování vodovodu a kanalizace, jak předpokládá zákon, anebo již záměr jiný (např. přimět vlastníky nemovitostí na svém území k napojení na tuto infrastrukturu). Takový účel by však již nemusel být zákonem o místních poplatcích aprobován (poplatek podle § 10c zákona o místních poplatcích tomuto účelu neslouží). Navíc by tím obec částečně zasahovala do pravomocí jiných správních orgánů. Pravomoc uložit svým rozhodnutím vlastníkům stavebního pozemku nebo staveb, na kterých vznikají nebo mohou vznikat odpadní vody, povinnost připojit se na kanalizaci v případech, kdy je to technicky možné, totiž svěřuje § 3 odst. 8 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů stavebnímu úřadu.
64. Posouzení námitek žalobce vztahujících se k zákonnosti zejména čl. 7 sporné vyhlášky nicméně bude v dalším řízení věci žalovaného, kterému to uložil zdejší soud již rozsudkem č. j. 55 Af 13/2021-32. Žalovaný by při tom měl vzít v úvahu i výše citovanou judikaturu. Výše uvedené úvahy ohledně souladu sporné vyhlášky se zákonem tak soud učinil pouze nad rámec nezbytného odůvodnění. Žalovaný totiž v napadeném rozhodnutí neučinil ve vztahu k souladu sporné vyhlášky se zákonem žádné přezkoumatelné závěry a v dalším řízení se bude muset námitkami žalobce znovu zabývat a soulad sporné vyhlášky se zákonem posoudit. Proto soud považoval za nadbytečné se v tuto chvíli zabývat další námitkou žalobce ve vztahu k zákonnosti sporné vyhlášky, kterou tvrdí, že obec Tismice se na financování stavby vodovodu a kanalizace nepodílela, ale naopak se skrze dary a poplatky obohatila na úkor svých občanů.
65. V této souvislosti soud připomíná, že v rozsudku č. j. 55 Af 13/2021-32 uvedl, že není vyloučeno, aby žalovaný po posouzení námitek žalobce stran nezákonnosti sporné vyhlášky podal podnět ministerstvu k uplatnění jeho dozorové pravomoci. Na tomto místě pak soud dodává, že v případě, že by žalovaný dospěl při vypořádání odvolacích námitek žalobce k závěru, že sporná vyhláška je nezákonná, může se zároveň jakožto orgán kraje s podnětem

obrátit i na zastupitelstvo kraje. To je totiž podle § 64 odst. 2 písm. e) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů oprávněno podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení jiného právního předpisu (tj. rovněž obecně závazných vyhlášek obce) nebo jeho jednotlivých ustanovení. Tato jeho legitimace má umožnit dosažení zrušení nezákonných právních předpisů obcí (zejména v jejich obvodu), přičemž „*zastupitelstva by měla svého oprávnění zřejmě využívat především k iniciování kontroly ústavnosti a zákonnosti právních předpisů obcí*“ (Sládeček, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 351; zdůraznění přidáno soudem).

#### *Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení*

66. S ohledem na uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil částečně pro nepřekoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a částečně proto, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve správním spise [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
67. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšnému žalobci soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a sepsání repliky podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], ze tří paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za žalobu. Protože společnost Baroch Sobota, advokátní kancelář s.r.o., IČO: 24274593, jejímž prostřednictvím zástupce žalobce vykonává advokacii, je plátkyní daně z přidané hodnoty, jeho odměnu je třeba navýšit o 2 142 Kč odpovídající sazbě této daně ve výši 21 %. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 je 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 27. června 2024

**Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.**  
předseda senátu