



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Ondřeje Mrákoty a Vojtěcha Šimíčka ve věci žalobkyně: **L. J.**, zastoupené advokátem Mgr. Vladimírem Smělým, Cejl 25, Brno, proti žalovanému: **Městský úřad Tišnov**, náměstí Míru 111, Tišnov, proti rozhodnutí ze dne 4. 7. 2022, čj. MUTI 13623/2022, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 9. 2023, čj. 55 Af 18/2022-38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] V této věci se NSS zabýval otázkou, zda lze vyměřit místní poplatek poté, co obecně závazná vyhláška, která tento poplatek zavedla pro daný kalendářní rok, byla zrušena vyhláškou zavádějící poplatek pro následující rok. Dospěl k závěru, že to možné je.

1. Popis věci

[2] Městský úřad v Tišnově vydal v srpnu 2021 exekuční příkaz, kterým nařídil daňovou exekuci příkázáním pohledávky z účtu žalobkyně, a to za účelem vymožení nedoplatků vzniklých na místních poplatcích za komunální odpad za roky 2014 až 2017 (v celkové výši 3 500 Kč) a nákladů exekuce (ve výši 500 Kč). Žalobkyně se proti příkazu bránila námitkami, ale neuspěla.

[3] V žalobě podané u Krajského soudu v Brně namítala, že se městský úřad nevypořádal s její odvolací argumentací. V napadeném rozhodnutí totiž chybí posouzení její klíčové námitky: že všechny čtyři platební výměry, kterými jí městský úřad v letech 2017 a 2018

vyměřil nedoplatky, byly vydány až po době platnosti jednotlivých obecně závazných vyhlášek, a tedy v rozporu s hmotným právem. Městský úřad nevyhodnotil, do kdy vyhlášky platily, a nesrovnal je s daty vydání platebních výměrů.

[4] Krajský soud žalobu zamítl. Připomenul, že žalobkyně společně s námitkami podala také podnět k nařízení přezkumného řízení a k vyslovení nicotnosti exekučního příkazu, který městský úřad postoupil Krajskému úřadu Jihomoravského kraje. Ten se podrobně zabýval jednotlivými platebními výměry, vyhláškami, splatností poplatků a dalšími skutkovými okolnostmi, se kterými právní úprava spojuje vznik poplatkové povinnosti. Uzavřel, že platební výměry byly vydány v souladu se zákonem. V tom, že pak městský úřad převzal závěry krajského úřadu, neshledal krajský soud vadu řízení. Vyrozumění krajského úřadu totiž bylo žalobkyni doručeno a mohla se s ním seznámit. Městský úřad přitom podstatné závěry krajského úřadu shrnul. Podle krajského soudu tak postupoval v souladu se zákonem. Za důvodnou nepovažoval krajský soud ani samotnou námitku, že v době vydání platebních výměrů už vyhlášky nebyly platné.

2. Kasační stížnost

[5] Proti rozsudku krajského soudu se nyní žalobkyně (*stěžovatelka*) brání kasační stížností. Tvrdí, že všechny čtyři platební výměry trpí vadou, neboť byly vydány mimo období platnosti místní vyhlášky, která upravovala poplatkovou povinnost na území města Tišnova pro příslušný kalendářní rok. Každá z vyhlášek byla zrušena vyhláškou platnou pro následující rok. Tuto argumentaci stěžovatelka uplatňuje už od podání námitek, ale nevypořádal se s ní prý ani městský úřad, který do rozhodnutí o námitkách převzal závěry krajského úřadu, ani krajský soud.

[6] Článek 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod stanoví, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona – v tomto případě na základě vyhlášky platné v okamžiku, kdy je daň vyměřena. S ohledem na to, že místní vyhlášky upravují i problematiku vyměření v případě nezaplacení poplatku, nesvědčilo městskému úřadu v době vydání všech platebních výměrů žádné hmotné a procesní právo, které by mu umožňovalo poplatek vyměřit.

3. Právní hodnocení

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Podstatou stěžovatelčiných námitek je, že se dosud žádný z rozhodujících orgánů – tedy městský úřad, krajský úřad ani krajský soud – nevypořádal s jejím argumentem, že v době vydání platebních výměrů už neplatily jednotlivé vyhlášky upravující místní poplatky za komunální odpad v příslušném kalendářním roce, neboť byly vždy zrušeny vyhláškou upravující totéž pro následující kalendářní rok. Stěžovatelka tedy namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, v němž prý krajský soud nereagoval na její argumentaci. Kdyby to udělal, musel by podle ní rozhodnutí městského úřadu o námitkách zrušit.

pokračování

[9] K takovému postupu ale nebyl podle NSS důvod. Se stěžovatelčinou argumentací se městský úřad a následně i krajský soud dostatečně vypořádaly.

[10] Už v námitkách proti exekučnímu příkazu stěžovatelka tvrdila, že místní poplatky jí byly vyměřeny až po uplynutí platnosti příslušných vyhlášek, tedy bez opory v zákoně k okamžiku vydání platebních výměrů. Sama dala podnět k vyslovení jejich nicotnosti, neboť platební výměry trpí vadami, které je činí zjevně právně neuskutečnitelnými [§ 105 odst. 2 písm. b) daňového řádu], a k nařízení přezkoumání platebních výměrů, neboť byly vydány v rozporu se zákonem (§ 121 daňového řádu).

[11] Městský úřad podněty postoupil nadřízenému správci daně – krajskému úřadu. Ten však ani jeden neshledal důvodným. Ve vyrozumění ze dne 21. 3. 2022 mimo jiné uvedl:

„Správce poplatku správně posoudil hmotněprávní povinnost poplatníka k zaplacení místního poplatku za poplatkové období:

- od 01.01.2014 do 31.12.2014 s odkazem na OZV č. 2/2013,
- od 01.01.2015 do 31.12.2015 s odkazem na OZV č. 6/2014,
- od 01.01.2016 do 31.12.2016 s odkazem na OZV č. 3/2015,
- od 01.01.2017 do 31.12.2017 s odkazem na OZV č. 2/2016

a na právní skutečnost spojenou se vznikem poplatkové povinnosti – trvalý pobyt na území města Tišnova [...].

V posuzovaném případě tedy existoval zákonný poklad pro vybrání místního poplatku (zákon o místních poplatcích a příslušná obecně závazná vyhláška platná a účinná v daném poplatkovém období) a nastaly skutkové okolnosti, s nimiž právní úprava spojuje vznik poplatkové povinnosti (trvalý pobyt na území města Tišnova).“

[12] Po vrácení spisu rozhodl městský úřad o námitkách proti exekučnímu příkazu. Do svého rozhodnutí přitom převzal výše citované závěry krajského úřadu. Stejně jako krajský soud (viz bod 27 napadeného rozsudku) považuje i NSS takový postup za souladný se zákonem. Krajský úřad se na základě podnětů všestranně zabýval zákonností platebních výměrů. Z jeho vyrozumění jasně vyplývá mimo jiné to, že zákonným podkladem pro vznik poplatkové povinnosti, a tedy pro vybrání či vyměření místního poplatku, je vyhláška *platná a účinná v daném poplatkovém období*, nikoli až k okamžiku samotného vyměření. Už krajský úřad se tedy s tímto jediným argumentem stěžovatelky obsaženým v námitkách vypořádal. Městský úřad v napadeném rozhodnutí tyto závěry shrnul, a tak se s námitkami řádně vypořádal i on.

[13] Jasnou odpověď na svůj argument dostala stěžovatelka i od krajského soudu. Ten uvedl, že podstatné je jen to, zda vyhláška upravující místní poplatek byla vydána a byla platná a účinná v příslušném poplatkovém období (kalendářním roce), za nějž je poplatek vyměřován. Hmotněprávní podmínka pro vyměření poplatku, tedy existence vyhlášky upravující místní poplatek pro příslušný kalendářní rok, byla ve všech případech splněna. Zrušení vyhlášky po skončení poplatkového období tak nemůže mít žádný vliv na zákonnost následně vydaného platebního výměru na místní poplatek za toto poplatkové období (bod 29 napadeného rozsudku).

[14] Všechny orgány, které ve věci dosud rozhodovaly, se tedy se stěžovatelčinou argumentací vypořádaly. Nerozumí-li stěžovatelka jejich závěrům a trvá-li na tom, že městský úřad nemohl poplatky vyměřit, neboť vyhlášky k datu vyměření už nebyly platné, shrne NSS dosud vyslovené argumenty.

[15] Podstatné je, že jednotlivé vyhlášky byly platné a účinné v daném poplatkovém období. Protože v každém posuzovaném období měla stěžovatelka na území města Tišnov trvalý pobyt, byla poplatníkem poplatku za komunální odpad (jak stanovily jednotlivé vyhlášky na základě § 10b odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích), a vznikla jí tak poplatková povinnost (srov. § 3 daňového řádu, podle kterého *daňová povinnost vzniká okamžikem, kdy nastaly skutečnosti, které jsou podle zákona předmětem daně, nebo skutečnosti tuto povinnost zakládající*). Zrušením vyhlášky, na jejímž základě poplatková povinnost vznikla, tato povinnost nezaniká. Není-li poplatek zaplacen včas, správce poplatku jej vyměří platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem (§ 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích ve znění účinném do 31. 12. 2023). Může, respektive musí tak učinit v tříleté prekluzivní lhůtě od splatnosti poplatku (§ 148 odst. 1 daňového řádu), což v tomto případě městský úřad učinil, jak stěžovatelce podrobně vysvětlily krajský úřad i krajský soud. V této věci byl místní poplatek splatný vždy do konce dubna daného roku a stěžovatelka jej v žádném ze sporných období nezaplatila ani ve stanovené lhůtě, ani později. Z ničeho však neplyne, že by správce daně musel vyměřit dlužný poplatek právě jen v daném kalendářním roce: v tomto úkonu jej omezuje jen prekluzivní lhůta, a ta je podstatně delší.

[16] Neobstojí ani argumentace článkem 11 odst. 5 Listiny, podle kterého lze poplatky ukládat jen *na základě zákona*. Stěžovatelka v této souvislosti uvedla (sám NSS tuto pasáž rozpoznal jako citaci svého rozsudku ze dne 19. 4. 2012, čj. 5 Afs 45/2011-94, č. 2626/2012 Sb. NSS): „*Daně lze stanovit pouze na základě zákona, což se děje v rámci legislativního procesu, na základě zákonem stanoveného postupu. Pouze při dodržení zákonných podmínek lze mít za legitimní určení předmětu zdanění. Je proto zcela nepřípustné, aby předmět zdanění, tedy to, co má být zdaněno a odňato z majetkové sféry jednotlivce, bylo stanoveno jakýmkoli jiným způsobem.*“ Soudu není zřejmé, kam touto argumentací stěžovatelka směřuje. Místní poplatky na základě zákona ukládány jsou – zákon o místních poplatcích totiž stanoví, jaké poplatky (tedy *za co*) může obec zavést. Určuje tak předmět poplatku, jak vyžaduje citovaná judikatura, a zmocňuje obce k jejich zavedení formou obecně závazných vyhlášek. Ty upravují už jen *podrobnosti* vybírání poplatků, zejména stanoví *konkrétní sazbu poplatku, vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůty pro plnění ohlašovací povinnosti, splatnost, úlevy a případné osvobození od poplatků* (§ 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích ve znění účinném do 31. 12. 2019). Zbytek upravuje zákon o místních poplatcích, respektive daňový řád.

[17] Není ani pravda, že vyhlášky upravovaly i problematiku vyměrování, z čehož stěžovatelka dovozuje nemožnost vyměřit poplatky po uplynutí doby jejich platnosti. Vyhlášky města Tišnov nic takového neupravovaly a ani upravovat nemohly. Vyměrování poplatků totiž upravuje přímo zákon o místních poplatcích (§ 11) a subsidiárně použitelný daňový řád. Pokud tedy tišnovské vyhlášky stanovily, že *nebudou-li poplatky zaplacený poplatníkem včas nebo ve správné výši, vyměří mu správce poplatku poplatek platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem*, jen opakovaly to, co už vyplývá ze

pokračování

zákona.^{*)} NSS na tom nevidí nic špatného. Běžní čtenáři, tedy občané – poplatníci, se tak už z vyhlášky dozví, jak bude úřad postupovat, když poplatek nebude řádně a včas zaplacen. Právně je to však bez významu. Zrušením takové vyhlášky ke konci kalendářního roku, v němž poplatková povinnost vznikla, správce poplatku nepozbývá pravomoc poplatek vyměřit, neboť tu už má na základě platného a účinného zákona.

4. Závěr a náklady řízení

[18] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. NSS proto její kasační stížnost zamítl. Neúspěšná stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Městskému úřadu nevznikly náklady řízení vymykající se z běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 20. srpna 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu

^{*)} Viz například čl. 7 obecně závazné vyhlášky města Tišnova č. 2/2016, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, která je dostupná zde: <https://www.tisnov.cz/zrusene-vyhlasky-mesta-tisnova-poplatky-za-komunalni-odpad-a-ze-psu/ds-1520>. Oba odstavce tohoto článku jen opisují text § 11 zákona o místních poplatcích v tehdy účinném znění, na který zároveň odkazují v poznámkách pod čarou.