

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobce: **L. M. H.,** proti žalovanému: **Magistrát města Brna,** Malinovského náměstí 3, 601 67 Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2010, č. j. MMB/427928/2010, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 7. 2011, č. j. 31 A 110/2010 – 40,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zrušil výše uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2010, č. j. MMB/427928/2010, kterým žalovaný rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno – střed, odboru obchodu, dopravy a služeb (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 8. 2010, č. j. 100059436/VANJ/SDK/003 ve věci uložení pokuty ve výši 10 000 Kč za nesplnění povinnosti nepeněžité povahy stanovené obecně závaznou vyhláškou Statutárního města Brna č. 8/2008 o místních poplatcích.

Proti rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. V této ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) brojí proti závěru krajského soudu, dle kterého je třeba v případě uložení pokuty dle § 37 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „ZSDP“), zahájit

„zvláštním sdělením“ samostatné daňové řízení postupem dle § 21 odst. 1 ZSDP. Krajský soud opřel své rozhodnutí o judikaturu Nejvyššího správního soudu, která na projednávanou věc nedopadá. Stěžovatel poukazuje na rozsudek ze dne 31. 7. 2008, č. j. 8 Afs 40/2007 - 49, dle kterého se ohledně uložení pořádkové pokuty podle § 37 ZSDP nezahajuje zvláštní řízení. Cílem uvedeného ustanovení bylo vynutit řádnou součinnost při plnění povinností v daňovém řízení. Pokutou se trestalo porušování povinností vyplývajících z práva formálního, procesního, nikoli porušování hmotného práva. K ukládání pořádkových pokut proto nedochází ve vlastním samostatném řízení, ale v rámci řízení o uložení povinnosti uhradit místní poplatek. Krajský soud však dospěl k závěru zcela opačnému.

Stěžovatel navrhuje rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Z obsahu správního spisu vyplynulo, že dne 4. 5. 2010 bylo provedeno pracovníky správního orgánu I. stupně místní šetření, při kterém bylo zjištěno, že před stánkem žalobce byl umístěn „předsunutý prodej“ textilu, aniž by žalobce podal přihlášku k místnímu poplatku. Dne 29. 6. 2010 byl žalobce vyzván, aby se v uložené lhůtě k místnímu poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství přihlásil. Ve výzvě byl žalobce poučen v tom smyslu, že pokud výzvě nevyhoví, bude správce místního poplatku oprávněn zjistit základ poplatku a stanovit poplatek podle pomůcek a dále bude oprávněn uložit pokutu za neohlášení poplatkové povinnosti až do výše 2 000 000 Kč. Žalobce výzvě nevyhověl a svoji povinnost nesplnil. Proto mu byla dne 18. 8. 2010 rozhodnutím č. j. 100059436/VANJ/SDK/003 dle § 37 ZSDP uložena pokuta ve výši 10 000 Kč. Proti pokutě se žalobce odvolal. Odvolání stěžovatel žalobou napadeným rozhodnutím dne 15. 11. 2010 zamítl. Rozhodnutí o zamítnutí odvolání žalobce napadl žalobou u krajského soudu. V žalobě namítal porušení čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod žalovaným, který uložil žalobci pokutu dle § 37 ZSDP, aniž by proto byly splněny předpoklady, resp. povinnost žalobci uloženou obecně závaznou vyhláškou nelze považovat za povinnost uloženou zvláštním daňovým zákonem. Žalobce zdůrazňoval, že v projednávané věci mu nebyl místní poplatek vyměřen, neboť dle obecně závazné vyhlášky jej nebyl povinen platit. Pokud mu nebyla poplatková povinnost vyměřena, nelze nepodání přihlášky k poplatku sankcionovat. Správní orgán namísto vyměření poplatku platebním výměrem přistoupil k uložení pokuty, což je nepřípustné. Žalobce odkazoval na § 37odst. 4 ZSDP, dle kterého se pokuta neuloží, lze-li použít sankci podle § 68 nebo lze-li použít pokutu tuto sankci nahrazující.

Krajský soud rozhodnutí žalované k podané žalobě zrušil. Stěžovateli přisvědčil, že ohlašovací oznamovací povinnost lze vynutit uložením pokuty dle zákona o správě daní a poplatků. Krajský soud shledal nezákonným postup stěžovatele, který v projednávané věci s žalobcem nezahájil správní řízení, čímž byl žalobce zkrácen na svém právu na spravedlivý proces. Krajský soud svůj závěr opřel o judikaturu správních soudů ohledně správního trestání, přičemž zdůraznil, že v případech správního trestání dle ZSDP je nutné vycházet především z obecných principů spravedlivého procesu. Mají-li účastníci řízení ústavně zaručená práva na to, aby se stanoveným postupem domáhali svého práva a aby se vyjádřili k věci a provedeným důkazům, musí mít rovněž právo na to, aby se o zahájení

řízení vůbec dozvěděli. Současně krajský soud konstatoval, že ačkoliv ZSDP nestanoví náležitosti oznámení o zahájení řízení o správním deliktu, musí být daňovému subjektu sděleno, za co je stíhán a co mu hrozí. Napadené rozhodnutí je podle názoru krajského soudu rovněž nepřezkoumatelné, neboť z něj není patrný popis skutku, místo, čas ani způsob jeho spáchání.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadaný rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel v kasační stížnosti nesouhlasí se závěrem krajského soudu o tom, že k uložení pokuty dle § 37 ZSDP je třeba zahájit samostatné daňové řízení postupem dle § 21 odst. 1 ZSDP. Dle stěžovatele krajským soudem citovaná judikatura správního trestání na projednávanou věc nedopadá. Stěžovatel poukazuje na závěry rozsudku zdejšího soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 8 Afs 40/2007 – 49.

Námitky stěžovatele nejsou důvodné.

Dle § 37 odst. 1 ZSDP ve znění rozhodném pro posuzovanou věc *„tomu, kdo nesplní ve stanovené lhůtě povinnost nepeněžité povahy vyplývající z tohoto nebo zvláštního daňového zákona nebo uloženou rozhodnutím podle tohoto zákona, může správce daně opakovaně uložit pokutu až do celkové výše 2 000 000 Kčs. Opakovaně lze pokutu uložit, nevedlo-li dosavadní uložení pokuty k nápravě a protiprávní stav trvá. Při ukládání pokut se přihlíží zejména k závažnosti, době trvání a následkům protiprávního jednání. (odst. 2) Tohoto opatření se nepoužije, přichází-li v úvahu použití § 68. (odst. 4) V řízení o uložení pokuty se postupuje podle tohoto zákona. (odst. 5)“*

Podle čl. 13 odst. 1 vyhlášky Statutárního města Brna č. 8/2008 o místních poplatcích *„je poplatník povinen před započetím užívání veřejného prostranství učinit u správce poplatku, v jehož působnosti se veřejné prostranství nachází, písemnou přihlášku, která musí obsahovat vyjmenované náležitosti.“*

Povahou a možnostmi aplikace § 37 ZSDP se podrobně zabýval zdejší soud ve stěžovatelem odkazovaném rozsudku ze dne 31. 7. 2008, č. j. 8 Afs 40/2007 – 49.

Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí zdůraznil, že je třeba rozlišovat delikty pořádkové a tzv. jiné správní delikty. Ustanovení § 37 zákona o správě daní a poplatků v této souvislosti vytkl jistou koncepční neujasněnost, pokud nelogicky mísí různé druhy deliktů, které z hlediska procesního režimu nelze zaměňovat, ale je nutno je rozlišovat. V § 37 odst. 5 d. ř. jsou zahrnuty jak pokuty za pořádkový delikt (*„uložené podle odstavce 1“*), tak jsou stejnému režimu podrobeny pokuty uložené podle § 25 za porušení povinnosti mlčenlivosti, u kterých musí být řízení o uložení pokuty řádně zahájeno, protože tu jde o jiný správní delikt, nikoli o delikt pořádkový. *„To bude platit i pro třetí skupinu pokut, zmíněných v § 37 odst. 5, totiž pokut „ukládaných podle jiných daňových zákonů“. Zde měl zákonodárce na mysli nejspíše pokuty ukládané za přestupky a jiné správní delikty, například podle § 135 a násl. zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, či ustanovení o správních deliktech v částech čtyřicáté šesté, čtyřicáté sedmé a čtyřicáté osmé zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů. Ostatně výslovným odkazem v dalších zákonech se užije*

daňového řádu i pro řízení o sankci za jiné správní delikty podle jiných než daňových předpisů z oboru finančního práva (srov. např. § 37 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví)."

Dále je v projednávané věci třeba vycházet ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 51/2011 – 61 ze dne 18. června 2012, jež řešil skutkově obdobnou věc a který dovodil shodně s napadeným závěrem krajského soudu, že pokutu uloženou za nesplnění ohlašovací povinnosti u místního poplatku nelze považovat za pořádkový delikt a je nutné u něj zahájit daňové řízení. Zdejší soud v citovaném rozsudku dospěl k níže uvedenému:

„Právní předpisy tedy upravují povinnost uhradit místní poplatek za předpokládaných podmínek ve stanovené výši a povinnost podat přihlášku k místnímu poplatku. Přestože spolu tyto povinnosti relativně souvisí, je třeba je považovat za povinnosti samostatné. Porušení každé z nich má odlišné následky. Zatímco následkem nezaplacení místního poplatku je jeho doměření platebním výměrem, nepodání přihlášky k poplatku může být posouzeno jako nesplnění povinnosti nepeněžité povahy, za které připadá v úvahu uložení pokuty. Nelze však takovou pokutu považovat za pokutu pořádkovou, neboť nebyla uložena prvotně za účelem donutit jejího adresáta splnit povinnost v jiném řízení, v řízení o doměření místního poplatku.

Na podporu svých závěrů zdejší soud v citovaném rozhodnutí zdůraznil, že *„řízení o místním poplatku bude možné ukončit i bez podání dodatečné přihlášky k poplatkové povinnosti, a to stanovením poplatku podle pomůcek. Jak již bylo uvedeno, účelem pořádkové pokuty je přimět účastníka řízení resp. třetí osobu jednat tak, aby řízení snáze směřovalo k rozhodnutí ve věci samé. Ze správního spisu neplyne, že by správní orgán a stěžovatel připisovali uložené pokutě takovou funkci.*"

„Rovněž pokud by povinnost podat přihlášku byla pouze jednou z dílčích procesních povinností účastníka v řízení o povinnosti uhradit místní poplatek, bylo by třeba vysvětlit, proč správce poplatku nepostupoval podle § 37 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků. Podle tohoto ustanovení se pokuta neuloží, lze-li použít sankci podle § 68 nebo lze-li použít pokutu tuto sankci nahrazující. Podle § 68 zákona o správě daní a poplatků nebylo-li daňové přiznání nebo hlášení, nebo dodatečné daňové přiznání nebo hlášení o dani podáno včas, může správce daně zvýšit příslušnou vyměřenou daň až o 10 %, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Žalobou napadené rozhodnutí ani kasační stížnost nedávají odpověď na to, jak se žalovaný s tímto ustanovením vypořádal, pokud považoval uloženou pokutu pouze za opatření pořádkové povahy. Povinným byla v případě nesplnění povinnosti nepeněžité povahy i povinnosti k úhradě místního poplatku tatáž osoba - žalobkyně. Pokud tedy měla být jedna z jejích povinností podřazena povinnosti druhé, chybí úvaha, proč se případně nesplnění ohlašovací povinnosti neprojevilo ve výši doměřeného místního poplatku a proč lze pořádkovou pokutu uložit i přes pravidlo uvedené v § 37 odst. 4. I tato souvislost demonstruje nesprávný postup správních orgánů, pokud se rozhodly uložit za nepodání přihlášky k místnímu poplatku pořádkovou pokutu v řízení o doměření místního poplatku.

Jak již bylo výše uvedeno, přes vzájemnou úzkou souvislost obou výše uvedených povinností nelze tyto povinnosti směšovat. I proto, aby bylo z provedeného správního řízení zřejmé, co je jeho předmětem, je třeba, aby je správní orgán náležitě zahájil a informoval o tom účastníka řízení. Ten pak musí mít v jeho průběhu možnost se seznámit s podklady pro vydání

rozhodnutí a možnost se k nim vyjádřit. Jen tak mohou být zajištěna odpovídajícím způsobem jeho procesní práva.“

Od výše uvedených závěrů není na místě se odchýlit ani v projednávané věci. Pokud tedy krajský soud shledal nezákonnost vydané pokuty z důvodu absence řádného zahájení řízení o uložení pokuty, nepochybil. Pokutu uloženou žalobci za nesplnění ohlašovací povinnosti není možno považovat za pořádkovou pokutu, tak jak to činí stěžovatel, nýbrž má povahu jiného správního deliktu.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.) a žalobci, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že žalobci se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 31. srpna 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu