



Postup obecních úřadů při správě místních poplatků

Veřejný ochránce práv se při své činnosti setkává s podněty stěžovatelů, kteří nesouhlasí s postupem obecních úřadů při správě místních poplatků a některých dalších veřejnoprávních pohledávek¹. Obsahově jsou podněty velmi rozličné. Nejčastěji se setkává s následujícími problémy.

A. Promíjení místního poplatku za komunální odpad

A.1 Procesní postup při promíjení

Zákon o místních poplatcích svěřuje správu místních poplatků do pravomoci obecních úřadů². Ochránce se však opakovaně setkal s případy, kdy o žádosti o prominutí místního poplatku nerozhodoval obecní úřad, ale zastupitelstvo obce či dokonce rada města. Starosta obce pak poplatníka pouze „vyrozuměl“, že jeho žádosti obec nevyhověla, aniž uvedl bližší odůvodnění.

Podáním žádosti o prominutí poplatku se u obecního úřadu zahajuje řízení. Zákon o místních poplatcích neřeší komplexně procesní postup při rozhodování o prominutí poplatku, subsidiárně se proto uplatní obecná úprava daňového řádu.³ **Řízení musí vyústit ve vydání odůvodněného rozhodnutí**, které bude obsahovat všechny náležitosti rozhodnutí podle daňového řádu⁴.

Nesprávný postup obcí vede k tomu, že se poplatník neseznámí se správní úvahou, která vedla k zamítnutí jeho žádosti. Nevydání rozhodnutí o žádosti také ztěžuje možnosti procesní obrany poplatníka (podání správní žaloby proti rozhodnutí správního orgánu). Samotné projednání žádosti stěžovatele na veřejném zasedání zastupitelstva obce potom porušuje zásadu neveřejnosti poplatkového řízení. Pracovníci obecního úřadu (včetně starosty) jsou vázáni povinností mlčenlivosti a za její porušení mohou být sankcionováni.⁵

A.2 Naplnění podmínek pro prominutí

Jako kritéria rozhodná pro opodstatněnost žádosti o prominutí poplatku zákon o místních poplatcích stanovuje (1) tvrdost právního předpisu a (2) existenci okolností, které by prominutí ospravedlňovaly⁶. Obecní úřad v první řadě posuzuje, zda je možné konkrétní okolnosti případu podřadit pod uvedená kritéria (pod tzv. neurčité právní pojmy). Následně zvažuje (v rámci tzv. správního uvážení), zda v konkrétním případě místní poplatek

¹ Mezi veřejnoprávní pohledávky patří např. pokuty, náklady řízení či správní poplatky.

² Viz § 14 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“).

³ Viz § 259 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“).

⁴ viz § 102 daňového řádu

⁵ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 6. března 2017, sp. zn. 3242/2016/VOP, dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4834>.

⁶ viz § 16a zákona o místních poplatcích



za komunální odpad promine. Obecní úřad v rámci správního uvážení zohledňuje také četnost porušování povinností poplatníkem při správě poplatků⁷.

Ačkoliv na prominutí poplatku není právní nárok, **správní uvážení nesmí vybočovat ze zákonných mezí, být svévolné či diskriminační**. Obecní úřad by měl také dbát na to, aby při rozhodování skutkově obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Vydání rozhodnutí navíc musí předcházet řádný procesní postup. V tomto rozsahu je rozhodnutí o prominutí poplatku přezkoumatelné ve správním soudnictví a může být předmětem šetření veřejného ochránce práv. Ochránce vítá postup obecních úřadů, které sjednotily podmínky pro prominutí poplatku v metodickém pokynu. Postup obecního úřadu je v takovém případě pro poplatníka více předvídatelný⁸.

Ve své praxi se ochránce setkal s případem, kdy obecní úřad zamítl žádost o prominutí místního poplatku za komunální odpad z důvodu, že stěžovatel nesplnil podmínky pro osvobození podle obecně závazné vyhlášky. Obecní úřad se přitom vůbec nevypořádal s tím, zda existovaly zákonné předpoklady pro prominutí poplatku. **Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a proto nezákonné.**

B. Nezletilí poplatníci poplatku za komunální odpad

Specifickým okruhem poplatníků jsou nezletilé děti, za které rodiče nehradili místní poplatek za komunální odpad. Ústavní soud dovodil⁹, že právní úprava, která zatěžuje nezletilé poplatkovou povinností bez ohledu na to, zda mají prostředky k jejímu splnění, a bez ohledu na možnost ovlivnit uložení platební povinnosti či se jí alespoň zprostit, je v rozporu s Listinou základních práv a svobod.

Rozhodnutí ukládající povinnost nezletilým poplatníkům, vydaná na základě zákona o místních poplatcích ve znění účinném do 30. června 2012, jsou proto automaticky nevykonatelná. Úřady jsou povinny neprodleně zastavit exekuci nedoplatku, a to bez ohledu na to, vymáhají-li je samy v daňové exekuci nebo prostřednictvím soudního exekutora.

Ačkoliv tato rozhodnutí nelze vymáhat, pravomocná rozhodnutí o stanovení poplatku zůstávají nedotčena a obecní úřady je nadále evidují jako nedoplatek¹⁰. Daňový řád přitom upravuje závazné pořadí úhrady nedoplatků. Obecně platí, že úhrada se použije nejprve na nejstarší (tj. nejdříve splatné) pohledávky¹¹. To by mohlo v praxi některé obecní úřady vést k tomu, že exekuci sice zastaví, ale pozdější platby poplatníka za odpad použijí na úhradu jeho starých nedoplatků.

⁷ viz § 259c odst. 1 daňového řádu

⁸ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 15. března 2017, sp. zn. 2753/2016/VOP, dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4854>.

⁹ náález Ústavního soudu ze dne 8. srpna 2017, sp. zn. Pl. ÚS 9/15, dostupné na <http://nalus.usoud.cz/>

¹⁰ Viz § 71 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ viz § 152 odst. 4 daňového řádu



Ochránce považuje takový postup za zcela nepřijatelný, neboť by v konečném důsledku znamenal opakovaný zásah do základních práv a svobod nezletilých poplatníků a popíral by cíl, který Ústavní soud svým nálezem sledoval. V tomto specifickém případě proto nelze použít obecné pravidlo o započítání obdržené platby poplatku na nejstarší evidovanou poplatkovou povinnost, neboť taková interpretace práva by nebyla ústavně konformní.¹²

C. Vyměření a zvýšení místního poplatku za komunální odpad

Neuhradí-li poplatník místní poplatek včas nebo ve správné výši, vyměří obecní úřad poplatek platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem¹³. **Měl by tak učinit i tehdy, když poplatník uhradí poplatek po lhůtě splatnosti a vyjádří nesouhlas s poplatkovou povinností.** Přitom může poplatek (jeho nezaplacenou část) zvýšit až na trojnásobek. O kolik poplatek obecní úřad zvýší, závisí na jeho správní úvaze¹⁴. V rozhodnutí však musí odůvodnit, proč k zvýšení přistoupil a jak výslednou částku stanovil. Při tom je omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat ve stejných věcech stejně a v obdobných věcech obdobně.

Některé obce se rozhodly v zájmu legitimního očekávání poplatníků stanovit pravidla pro zvýšení místního poplatku za komunální odpad přímo v obecně závazné vyhlášce. Jeho výši zpravidla činí závislou na době prodlení s placením poplatku. Takový postup je obecně možný.¹⁵

Veřejný ochránce práv se setkal s případem, kdy se poplatník s platbou poplatku opozdil a měl proto uhradit zvýšení poplatku. To však neučinil, proto obecní úřad vydal platební výměr, kde mu vyměřil místní poplatek ve výši 0,- Kč a vyčíslil zvýšení poplatku podle obecně závazné vyhlášky.

Obecní úřad by v takovém případě postupoval v rozporu s obecně závaznou vyhláškou, kdyby nevyměřil zvýšení. Na druhou stranu není možné v platebním výměru vyměřit poplatek ve výši 0,- a současně jej „zvýšit“ na trojnásobek. **Obecní úřad by měl vydat platební výměr, kde vyměří místní poplatek společně se zvýšením poplatku.** V platebním výměru by měl rovněž uvést, že samotný poplatek již byl uhrazen a zbývá zaplatit jeho zvýšení.

¹² Blíže se ochránce věnoval dopadům zmíněného nálezu Ústavního soudu v tiskové zprávě, dostupné na: <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2017/po-nezletilych-nelze-v-bezicich-exekucich-vymahat-poplatky-za-komunalni-odpad-za-obdobi-do/>.

¹³ viz § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích

¹⁴ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. března 2014, č. j. 9 Afs 56/2013 - 30, www.nssoud.cz

¹⁵ náleze Ústavního soudu ze dne 29. června 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/10 (N 130/57 SbNU 591; 250/2010 Sb.), dostupné na <http://nalus.usoud.cz/>



D. Osvobození od placení místního poplatku

D.1 Stanovení kritérií pro osvobození od poplatku

Zákon o místních poplatcích upravuje zákonné osvobození od placení místního poplatku za komunální odpad pro určité skupiny osob. Současně zákon umožňuje obci stanovit v obecně závazné vyhlášce další osvobození¹⁶. Případné osvobození v obecně závazné vyhlášce se může týkat jakéhokoliv místního poplatku.

Zavedením osvobození mohou obce zohlednit zejména ztížené sociální postavení některých poplatníků. Vhodným kritériem může být pobírání starobního či invalidního důchodu, osvobození třetího a dalšího dítěte, dosažení určitého věku apod. Legitimní důvod pro osvobození ochránce považuje také pro osoby, které se zdržují mimo území obce nebo kterým vznikla vícenásobná poplatková povinnost.¹⁷ Obce však musí volit taková kritéria, která nebudou diskriminační či nerozumně disproportční. Například v případě místního poplatku za komunální odpad musí osvobození stát na jiných skutečnostech než je pouhé zdůraznění rozdílů mezi dvěma zákonnými skupinami poplatníků („místní“ a „chataři“).

D.2 Lhůta pro ohlášení nároku na osvobození od poplatku

Poplatník má splnění podmínek pro osvobození od poplatku doložit obecnímu úřadu. Bez toho obecní úřad osvobození nepřizná. Na oznámení skutečností známých úřadu z vlastní činnosti by však úřad pochopitelně trvat neměl a měl k nim přihlédnout sám z úřední povinnosti.

Do roku 2018¹⁸ není možné nesplnění ohlašovací povinnosti spojit se ztrátou nároku na osvobození. Ochránce, odborná veřejnost i metodika Ministerstva vnitra se shodovali v tom, že ohlásit splnění podmínek pro osvobození bylo možné nejpozději v odvolacím řízení. **Nepřihlédl-li obecní úřad k tomu, že poplatník splnil podmínky pro osvobození jen proto, že jejich splnění nedoložil ve lhůtě stanovené obecně závaznou vyhláškou, je rozhodnutí obecního úřadu nezákonné.**

E. Podání učiněná prostřednictvím e-mailu

Veřejná správa zaznamenává v posledních letech značný vývoj v možnostech elektronické komunikace. Není proto výjimkou, když se občané obce obracují se svými požadavky na obecní úřad prostřednictvím e-mailu. Obecní úřady se většinou snaží věcně reagovat na každou elektronickou zprávu. Takový postup ochránce oceňuje, avšak i elektronická

¹⁶ viz § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích

¹⁷ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 16. července 2017, sp. zn. 1533/2014/VOP, dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2112>.

¹⁸ Dne 1. dubna 2018 nabyl účinnosti zákon č. 170/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní. Nově poplatník ztratí nárok na osvobození, pokud nesplní ohlašovací povinnost ve stanovené lhůtě. Toto pravidlo se však neuplatní pro poplatkové povinnosti vzniklé do konce roku 2017 (čl. VIII zákona č. 170/2017 Sb.).



komunikace má svá pravidla. Není možné vyřizovat e-mailovou zprávu stejně jako podání¹⁹ učiněné kvalifikovaným způsobem.

Účinky podání má rovněž úkon učiněný za použití datové zprávy bez uznávaného elektronického podpisu (nebo prostřednictvím jiných přenosových technik), pokud je toto podání do pěti dnů potvrzeno kvalifikovaným způsobem²⁰. Ochránce dlouhodobě upozorňuje, že **podatele je třeba poučit v čase a způsobem (e-mailem či telefonicky), který mu reálně umožní stihnout lhůtu pěti dnů stanovenou pro jeho řádné doplnění**. V případě, že podatel přesto podání do pěti dnů nedoplní kvalifikovaným způsobem, hledí se na takové podání jako by je vůbec neučinil (tzn., že takové podání vůbec nemá právní účinky). Samotná e-mailová zpráva totiž nemůže zaručit dostatečnou identifikaci podatele.²¹

Pochopitelně není třeba uvedené pravidlo vztahovat paušálně na všechny e-mailové zprávy doručené obecnímu úřadu (např. děkovné či informativní zprávy, dotazy apod.). V rámci zásady vstřícnosti a zásady spolupráce by obecní úřad měl adekvátně reagovat na různé připomínky či dotazy občanů.

F. Vymáhání veřejnoprávních pohledávek

F.1 Vyrozumění o existenci nedoplatku

Předtím, než obecní úřad začne dlužnou částku vymáhat, měl by dlužníka vhodným způsobem vyrozumět o výši jeho nedoplatku a upozornit jej na následky spojené s jeho neuhrazením²². Vyrozumění by, až na odůvodněné výjimky, mělo být pravidlem. Obecní úřad může zvolit například výpis nedoplatků, úřední dopis, e-mail, telefon, osobní návštěvu, popřípadě zaslání složenky atd. Neuhradí-li poplatník svůj dluh ani poté, přistoupí obecní úřad k jeho vymáhání.

F.2 Vymáhání nedoplatku v daňové exekuci nebo prostřednictvím soudního exekutora

Obecní úřad může nedoplatky vymáhat sám v daňové exekuci či prostřednictvím soudního exekutora²³. V některých případech (např. pokuty uložené v přestupkovém řízení) pak má možnost předat vymáhání nedoplatku i celnímu úřadu²⁴, který rovněž provádí daňovou exekuci.

¹⁹ Ve smyslu § 70 daňového řádu a § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

²⁰ Viz § 71 odst. 3 daňového řádu a § 37 odst. 4 správního řádu.

²¹ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 21. srpna 2014, sp. zn. 7108/2013/VOP, dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1528>. Šetření veřejného ochránce práv se zaměřilo na vyřizování elektronických podání podle správního řádu. Závěry však dopadají i na vyřizování elektronických podání podle daňového řádu, neboť zakotvuje obdobnou právní úpravu.

²² viz § 153 odst. 3 daňového řádu

²³ viz § 175 odst. 1 daňového řádu

²⁴ viz § 106 odst. 2 správního řádu



Při volbě způsobu provedení exekuce však není neomezený. Musí volit takový způsob, aby výše nákladů spojených s vymáháním, které bude daňový subjekt povinen uhradit, nebyla ve zjevném nepoměru k výši nedoplatku. Nepřiměřeným postupem by mohlo být například vymáhání bagatelního nedoplatku prostřednictvím soudního exekutora, ačkoliv obecní úřad může zajistit vymáhání nedoplatku vlastními silami v daňové exekuci.

Uvedené pravidlo dopadá bez rozdílu na všechny obce bez ohledu na rozsah svěřené přenesené působnosti, počet pracovníků a jejich kvalifikaci, rozpočet obce apod. Ochránce se proto snaží najít rozumný kompromis pro obě strany a nezpochybňuje možnost obecních úřadů přistoupit za určitých okolností k podání návrhu na nařízení exekuce. Je však nezbytné, aby se obecní úřad pokusil nejprve nedoplatek vymoci alespoň prostřednictvím srážek ze mzdy nebo příkázáním pohledávky z účtu, a teprve není-li to možné, přistoupil k vymáhání prostřednictvím soudního exekutora. Jedině tímto způsobem může obecní úřad dostát povinnosti vykonávat svoji činnost vždy s respektem k zásadám přiměřenosti, vstřícnosti, spolupráce a legitimního očekávání jako základním zásadám správy daní.²⁵

Pokud správní orgán poruší svou povinnost a předá vymáhání soudnímu exekutorovi, přestože náklady spojené s tímto způsobem vymáhání budou ve zjevném nepoměru k výši dlužné částky, dopustí se nezákonného zásahu.²⁶

F.3 Zastoupení advokátem pro podání exekučního návrhu

Veřejný ochránce práv dlouhodobě kritizuje, pokud obecní úřad využije služeb advokáta k **formalizovanému rutinnímu úkonu spočívajícímu v návrhu na nařízení exekuce, který by měl být schopen učinit vždy sám bez ohledu na personální obsazení obecního úřadu.** Tímto postupem bezdůvodně zvyšuje náklady exekuce. **Náklady na právní zastoupení nelze v takovém případě považovat za oprávněné.**²⁷

G. Závěr

Ochránce si je vědom toho, že zvláště pro menší obecní úřady může být správa místních poplatků obtížná. Právníci Kanceláře veřejného ochránce práv proto pořádají v jednotlivých krajích školení k tématu místních poplatků²⁸. Setkají-li se pracovníci obecních úřadů při správě poplatků s dalšími problémy či budou-li mít na řešení problému jiný právní názor než veřejný ochránce práv, mohou se obrátit se svými dotazy na Mgr. Jana Ščučku (telefonní číslo 542 542 359, e-mailová adresa scucka@ochrance.cz) nebo Mgr. Bc. Radku Malinovou (724 396 189, e-mailová adresa malinova@ochrance.cz).

²⁵ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 1. února 2016, sp. zn. 5817/2014/VOP, dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3806>.

²⁶ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. červenec 2015, č. j. 8 As 143/2014 - 47, www.nssoud.cz

²⁷ Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 19. ledna 2015, sp. zn. 635/2014/VOP, dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3714>.

²⁸ Prezentace ze školení jsou dostupné zde: https://prezi.com/ickrxg3f_6xe/mistni-poplatky/?utm_campaign=share&utm_medium=copy a zde https://prezi.com/-v5egudukvzc/sprava-mistnich-poplatku/?utm_campaign=share&utm_medium=copy.