

# MINISTERSTVO FINANCÍ

Odbor 39 - Správní činnosti

Ministerstvo vnitra  
Na Štolou 936/3  
170 00 Praha 7

PID: MFCRAXFTUZ  
Č. j.: MF-12920/2020/3903-3  
Zpracovatel: Josífková Jana, Ing. Mgr.  
Počet listů: 5

Praha 12. 5. 2020

## **Stanovisko k problematice kolaudace staveb kanalizace ve vazbě na vydání obecně závazné vyhlášky o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace a k problematice vrácení poplatku v případě zrušení obecně závazné vyhlášky**

K č. j.: MV-25431-13/ODK-2020

Ministerstvu financí byla dne 4. 5. 2020 doručena žádost Ministerstva vnitra o poskytnutí stanoviska k problematice kolaudace staveb kanalizace ve vazbě na možnost vydání obecně závazné vyhlášky, kterou obec stanoví místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace dle ust. § 10c zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“). Ministerstvo vnitra se rovněž dotazuje, jaké důsledky vyvolá zrušení obecně závazné vyhlášky pro nezákonnost ve vztahu k vybraným místním poplatkům z hlediska jejich další správy.

Předně Ministerstvo financí považuje za potřebné upozornit, že není nadáno pravomocí autoritativně vykládat právní předpisy. Tato pravomoc náleží soudům, a to pouze v konkrétních případech. S přihlédnutím k této skutečnosti Ministerstvo financí k jednotlivým dotazům zaujímá následující stanovisko.

- 1. V situaci, kdy jsou pro jednotlivé stavby a zařízení ze souboru staveb kanalizace, jež byla povolena jedním stavebním povolením, vydávány kolaudační rozhodnutí nebo souhlasy v různé časové okamžiky, má být podmínka, aby byla obecně závazná vyhláška o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku stavbou kanalizace vydána v roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo nabyly právních účinků kolaudační souhlas pro „stavbu kanalizace“, interpretována tak, že musí nabytí právní moci (účinků) kolaudační rozhodnutí (souhlasy) pro všechny jednotlivé stavby a zařízení souboru staveb kanalizace, jak je definován v § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích [rozhodující pro vydání vyhlášky bude rok nabytí právní moci (účinků) posledního z nich]? Anebo má být tato podmínka interpretována tak, že má jít o nabytí právní moci (účinků) kolaudačního rozhodnutí (souhlasu) k jedné konkrétní stavbě kanalizace z tohoto souboru, a to té, kterou dochází ke zhodnocení stavebních pozemků (její kolaudace umožňuje legální napojení pozemků na kanalizaci a odvádění odpadních, popř. srážkových, vod ze stavebního pozemku)?**

Místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace je upraven v ust. § 10c zákona o místních poplatcích. Předmětem zpoplatnění je zvýšená hodnota stavebního pozemku, resp. jeho zhodnocení.

Při posouzení dotazu je třeba vyjít z okamžiku, k němuž dochází ke zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace, neboť právě tato právní skutečnost je stěžejní pro případný vznik poplatkové povinnosti dle ust. § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích.

Kolaudační souhlas, resp. kolaudační rozhodnutí, vydá v souladu s ust. § 122 odst. 3, resp. § 122a odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, stavební úřad nejen pokud je stavba zcela dokončena, ale též v případě, je-li dokončena její část, která je schopná samostatného užívání. Vydáním kolaudačního souhlasu (rozhodnutí) je zároveň povoleno užívání stavby k určenému účelu.

Pro zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodního řádu nebo kanalizace je tak v případě, kdy stavba probíhá etapově a jednotlivé etapy jsou zakončeny kolaudací, rozhodující časový okamžik, kdy ke skončení určité etapy došlo. Ke zhodnocení stavebního pozemku dochází dnem právní moci kolaudace vodovodního či kanalizačního řádu, který bezprostředně souvisí s tímto stavebním pozemkem, neboť od tohoto dne vzniká vlastníku stavebního pozemku možnost připojit se na stavbu kanalizace či vodovodu. Má-li obec zájem zavést na svém území místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku, musí podle ust. § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích vydat obecně závaznou vyhlášku nejpozději v kalendářním roce, v němž nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí, nebo nabylo právních účinků kolaudační souhlas. V praxi tak mohou nastat situace, kdy ve vazbě na pravomocné kolaudace jednotlivých samostatných etap stavby bude obec nucena opakovaně vydat obecně závaznou vyhlášku, kterou stanoví poplatek vždy pro touto etapou dotčený okruh poplatníků (vlastníků aktuálně zhodnocených stavebních pozemků).

**2. V situaci, kdy je obecně závazná vyhláška zavádějící místní poplatek jako celek zrušena Ústavním soudem pro nezákonnost, je povinností správce poplatku, potažmo obce samotné, vrátit poplatníkům poplatky vybrané na základě této obecně závazné vyhlášky? Jde zejména o případy, kdy poplatník dobrovolně uhradil poplatek v dobré víře v zákonnost obecně závazné vyhlášky (nebyl vydán platební výměr), resp. vycházel z presumpce její správnosti. Pokud ano, podle jakých ustanovení daňového řádu se v této věci bude postupovat? Bude situace odlišná v případě, že obec, například v návaznosti na výzvu Ministerstva vnitra učiněnou v souladu s ust. § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), zjedná nápravu nezákonnosti obecně závazné vyhlášky tím způsobem, že tuto vyhlášku sama dobrovolně zruší?**

Předně je třeba uvést, že v případě, kdy dojde ke zrušení obecně závazné vyhlášky z důvodu její nezákonnosti, pak z hlediska povinnosti vypořádání na základě ní

zaplaceného místního poplatku není rozhodné, zda ke zrušení došlo pravomocným rozhodnutím Ústavního soudu, nebo zda obec obecně závaznou vyhláškou sama dobrovolně zrušila, resp. byla zrušena na základě výzvy Ministerstva vnitra ke zjednáání nápravy. V této souvislosti je významný pouze okamžik, k němuž nastává změna dosavadního právního stavu, tj. den, kterým byla nezákonně vydaná vyhláška zrušena, neboť od něho se odvíjí povinnost správce poplatku provést případné související úkony tak, aby byl nastolen soulad mezi skutkovým stavem a stavem právním. Cílem je zejména zajistit nápravu stavu na osobním daňovém účtu poplatkového subjektu.

Proces rušení právních předpisů (tedy i obecně závazné vyhlášky) vychází z principu právní jistoty a stability právního řádu. Dle ust. § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ÚS“), platí, že *dojde-li po provedeném řízení Ústavní soud k závěru, že zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem nebo že jiný právní předpis nebo jeho jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem nebo zákonem, nálezem rozhodne, že takový zákon nebo jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení se zrušují dnem, který v nálezu určí*. Obecně závazná vyhláška se tak považuje za zrušenou dnem určeným v nález. Zpravidla je tímto dnem den zveřejnění nálezu ve Sbírce zákonů.

Obdobně se postupuje v případě, kdy obec v návaznosti na výzvu Ministerstva vnitra dle ust. § 123 odst. 1 zákona o obcích zjedná nápravu nezákonnosti obecně závazné vyhlášky tím způsobem, že tuto vyhlášku sama dobrovolně zruší. V tom případě je rozhodující den zrušení obecně závazné vyhlášky obcí.

Pokud Ministerstvo vnitra vydá rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky, bude rozhodným okamžikem den doručení tohoto rozhodnutí dotčené obci, a to za předpokladu, že následně dojde ke zrušení obecně závazné vyhlášky.

Při posouzení, zda poplatkovému subjektu vznikl nárok na vrácení poplatku, je třeba vyjít z ust. § 154 a násl. zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“). Z uvedeného ustanovení vyplývá, že přeplatkem je částka, o kterou úhrn částek na kreditní straně osobního daňového účtu (z plateb a vrátek) převyšuje úhrn částek na straně debetní (z předpisů a odpisů). V případě uplatnění požadavku na vrácení přeplatku musí být současně splněna podmínka, že se jedná o přeplatek vratitelný ve smyslu ust. § 154 odst. 2 daňového řádu. Vratitelný přeplatek se v daném případě vrací na žádost poplatkového subjektu.

Do doby zrušení se obecně závazná vyhláška považuje za platnou, a to včetně všech individuálních právních aktů vydaných na jejím základě, jak vyplývá z ust. § 71 odst. 4 zákona o ÚS, podle něhož *práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením právního předpisu zůstávají nedotčena*. Pro určení, zda poplatníkovi mohl vzniknout zaplacením poplatku přeplatek, je tak rozhodující, zda poplatkový subjekt předmětný poplatek na základě obecně závazné vyhlášky uhradil v době přede dnem jejího zrušení, nebo po tomto datu. V této souvislosti mohou nastat následující situace:

1. Poplatek byl uhrazen dobrovolně před tímto okamžikem. Úhrada byla provedena na základě platné a účinné obecně závazné vyhlášky v souladu s ust. § 14 odst. 2

písm. c) zákona o místních poplatcích. Nejedná se o přeplatek (existuje předpisná věta, k níž je platba přiřazena).

2. Poplatek byl uhrazen dobrovolně po zrušení obecně závazné vyhlášky, nebo poté, kdy již byla pozastavena její účinnost s následným zrušením obecně závazné vyhlášky. Takovou platbu je nutno posoudit jako přeplatek (neexistuje či byla zrušena předpisná věta, k níž by mohla být platba přiřazena). Přeplatek se vrací na základě žádosti poplatkového subjektu za předpokladu, že je přeplatkem vratitelným.

3. Správcem poplatku byl na základě existující obecně závazné vyhlášky (tedy přede dnem jejího zrušení, resp. pozastavením účinnosti s následným zrušením obecně závazné vyhlášky) vydán platební výměr, kterým byl poplatek vyměřen. Pokud do doby zrušení obecně závazné vyhlášky nebo před pozastavením její účinnosti došlo k úhradě, nejedná se o přeplatek (existuje předpisná věta).

4. Správcem poplatku byl po zrušení obecně závazné vyhlášky nebo poté, kdy již byla pozastavena její účinnost s následným zrušením obecně závazné vyhlášky vyměřen poplatek platebním výměrem. V tom případě je zrušením obecně závazné vyhlášky dán důvod pro použití dozorčího opravného prostředku (v daném případě nařízení přezkoumání rozhodnutí), kterým bude na základě podnětu správce poplatku ve smyslu ust. § 121 a násl. daňového řádu platební výměr přezkoumán. Pokud výsledkem přezkumného řízení bude zrušení platebního výměru, pak v případě, kdy byl poplatek poplatkovým subjektem již uhrazen, je takovou platbu třeba posoudit jako přeplatek, neboť v návaznosti na výsledek přezkumného řízení dojde ke zrušení předpisné věty (nevznikla poplatková povinnost). Přeplatek bude vrácen poplatkovému subjektu bez žádosti za předpokladu, že půjde o vratitelný přeplatek.

V případě, že do doby zrušení obecně závazné vyhlášky nedošlo k vymožení nedoplatku na poplatku (přičemž není rozhodné, zda ke stanovení poplatku došlo v době před či po zrušení obecně závazné vyhlášky), nelze již daňovou exekuci nařídit ani v ní pokračovat. Tato skutečnost vyplývá z ust. § 71 odst. 2 zákona o ÚS, podle něhož *pravomocná rozhodnutí vydaná na základě právního předpisu, který byl zrušen, zůstávají nedotčena; práva a povinnosti podle takových rozhodnutí však nelze vykonávat*. Pokud tedy daňová exekuce aktuálně probíhá, musí být ve smyslu ust. § 181 odst. 2 daňového řádu neprodleně zastavena. V případě, kdy by správce poplatku „nestihl“ daňovou exekuci zastavit, tj. platba od podlužníka by byla poukázána dříve, než mu bylo doručeno rozhodnutí o zastavení daňové exekuce, správce poplatku by byl povinen takovou platbu dle ust. § 185 odst. 2 daňového řádu i bez žádosti do 15 dnů vrátit. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že jelikož citované ustanovení tuto částku označuje za vratitelný přeplatek, bylo by nutno ji vrátit bez ohledu na případnou existenci dalších nedoplatků na osobním daňovém účtu poplatkového subjektu. Na případný neuhrazený poplatek, který vznikl před zrušením obecně závazné vyhlášky, nelze po zrušení obecně závazné vyhlášky provést ani započtení případného přeplatku z jiného poplatku, ledaže by s tím poplatkový subjekt výslovně souhlasil. V daném případě je totiž poplatek v evidenci daní nadále evidován (nedochází ke zrušení předpisné věty, pouze je vhodné ji odepsat), a to do doby uplynutí prekluzivní lhůty k placení dle ust. § 160 daňového řádu. Pokud by tedy poplatkový subjekt nedoplatek na poplatku uhradil dobrovolně, nejednalo by se o bezdůvodné obohacení.

Pro úplnost lze závěrem uvést, že v souvislosti se zrušením obecně závazné vyhlášky pro nezákonnost a nápravou vadného stavu nevzniká správci poplatku povinnost úhrady úroku ve smyslu ust. § 254 daňového řádu ani ust. § 155 odst. 5 daňového řádu, neboť uplatnění úroků dle daňového řádu je v případě správy poplatků přímo vyloučeno ust. § 11 odst. 4 zákona o místních poplatcích. Poplatníkovi však zůstává zachováno právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem [zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů]. V tomto smyslu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2018, sp. zn. 9 Afs 52/2017. Úrok by tak případně mohl vzniknout pouze z částky nákladů daňové exekuce, vymožených po zrušení obecně závazné vyhlášky (resp. po pozastavení její účinnosti ve vazbě na následné zrušení).

S pozdravem

.....  
JUDr. Marta Balnerová Uzlová  
ředitel odboru 39 – Správní činnosti