

**Právní analýza obsahu zákona o místních poplatcích po novele účinné od 1. 1. 2020
s důrazem na praktické užití pro obce**

Zadavatel: **Asociace horských středisek ČR, z.s.**
IČ: 02083078
se sídlem Krkonošská 153, 543 01 Vrchlabí
(dále jen „Zadavatel“ nebo „AHS“)

Zpracovatel: **Wimětal & Partneři, advokátní kancelář, s.r.o.**
se sídlem Brno, Údolní 8, PSČ 602 00

Zadání: **Zhodnotit novelizované znění zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, s důrazem na praktické užití nových ustanovení obcemi**

I. Úvod

Zadavatel jako spolek sdružuje provozovatele většiny horských středisek na území ČR, přičemž jeho přidruženými členy jsou zároveň obce nacházející se v horských regionech. Tento rozbor novely zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“) byl zpracován zejména s důrazem na možnosti praktického užití nejdůležitějších změn zákona o místních poplatcích v jeho novelizovaném znění pro jednotlivé obce.

II. Legislativní rámec

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky schválila dne 15. 10. 2019 novelu **zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích**, ve znění pozdějších předpisů, která nabývá účinnosti dne **1. 1. 2020**. Schválený zákon byl dne 30. 10. 2019 odeslán k publikaci ve Sbírce listin. Znění zákona o místních poplatcích s vyznačenými změnami a doplněním, které novela přinesla lze nalézt na webových stránkách Ministerstva vnitra [zde](#) pod bodem 7.

Předmětnou novelou dochází k výrazným změnám zákona o místních poplatcích. Změny se v různé míře dotýkají každého z místních poplatků. Přijetí novely znamená nutnost zrušení či úpravy stávajících obecně závazných vyhlášek o místních poplatcích ze strany obcí, tak aby tyto byly s účinností od 1. 1. 2020 v souladu s aktuálním zněním zákona o místních poplatcích. Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Ministerstvem financí v návaznosti na zásadnost změn právní úpravy zaváděných předmětnou novelou, zveřejnilo metodický materiál k vydávání obecně závazných vyhlášek, které mohou obce při úpravě svých obecně závazných vyhlášek využít. Uvedené metodické materiály lze nalézt na webových stránkách Ministerstva vnitra [zde](#). V této souvislosti Ministerstvo vnitra doporučilo obcím provedení revize jejich obecně závazných vyhlášek o místních poplatcích a jejich nezbytných úprav.

Základní ústavní principy nejsou výše zmíněnou novelou dotčeny a obec místní poplatky bude (může) i nadále zavádět obecně závaznou vyhláškou v mezích své samostatné působnosti a v souladu s ustanoveními zákona o místních poplatcích. Zavedení místních poplatků je fakultativní a je tedy pouze na rozhodnutí příslušné obce, zda svou vyhláškou stanoví místní poplatek a související podmínky (v mezích platného znění zákona) či nikoliv.

III. Zásadní změny v zákoně o místních poplatcích po novele

- **Zavedení a správa poplatků**

Mezi zavedené změny patří úprava samotného zmocňovacího ustanovení k vydání obecně závazné vyhlášky zavádějící místní poplatek, včetně stanovení jejich povinných a fakultativních náležitostí. Zavedení a správa poplatků je upravena v části třetí zákona o místních poplatcích. Vzory obecně závazných vyhlášek lze případně nalézt opět na webových stránkách Ministerstva vnitra [zde](#).

Z hlediska tvorby obecně závazné vyhlášky k zavedení místních poplatků je nejdůležitější ustanovení § 14 zákona o místních poplatcích upravující podstatné náležitosti obecně závazné

vyhlášky. Mezi fakultativní náležitosti obecně závazné vyhlášky patří úprava výjimek z poplatkové povinnosti, kdy jednotlivé možné výjimky jsou uvedeny v ustanovení § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích (např. osvobození od poplatku, úlevy na poplatku atd.).

Dle ustanovení § 14a zákona o místních poplatcích je poplatníkovi či plátcí poplatku stanovena povinnost podat správci poplatku ohlášení. Tuto povinnost může ovšem obec vyloučit v obecně závazné vyhlášce. Ve lhůtě stanovené obecně závaznou vyhláškou je plátcé povinen splnit ohlašovací povinnost, tj. ohlásit správci poplatku údaje vymezené ustanovením § 14a odst. 2 zákona o místních poplatcích. Povinnost ohlásit údaj podle § 14a odst. 2 zákona o místních poplatcích nebo jeho změnu se nevztahuje na údaj, který může správce poplatku automatizovaným způsobem zjistit z rejstříků nebo evidencí, do nichž má zřízení přístup (např. přístup podle § 16 zákona o místních poplatcích). Okruh těchto údajů správce poplatku zveřejní na své úřední desce. **Za nesplnění ohlašovací povinnosti ve lhůtě stanovené obecně závaznou vyhláškou je správce poplatku oprávněn uložit pokutu za nesplnění povinnosti nepeněžité povahy dle § 247a odst. 1 písm. a) zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dále jen „daňový řád“).** Dodatečné splnění ohlašovací povinnosti na výzvu správce poplatku lze vynutit uložením pořádkové pokuty podle § 247 odst. 2 daňového řádu.

- **Místní poplatek z pobytu**

Klíčovou a nosnou změnou novely je zjednodušení celého systému spočívající zejména v nahrazení místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity jediným „novým“ místním poplatkem z pobytu. Po účinnosti novely tak žádná z obcí nemůže nadále vybírat žádný z původních poplatků za dosavadních podmínek.

Místní poplatek za pobyt má především **fiskální funkci, neboť jeho účelem je zajistit příjmy do rozpočtu obce.** Příjmy z uvedeného poplatku by měly do jisté míry kompenzovat náklady, které obec vynaloží v souvislosti se zátěží, které je její území vystaveno v souvislosti s nápoem cestovního ruchu a službami s ním spojenými, např. na likvidaci odpadů, rozvoj infrastruktury, provozování informačního centra atd. Nicméně není povinností obce, aby tyto příjmy použila zpět pro rozvoj cestovního ruchu. Bylo by ovšem vhodné, aby obce přiměřenou formou informovaly, jakým způsobem s příjmy ve prospěch cestovního ruchu nakládají.

Poplatek z pobytu může zavést kterákoli obec formou obecně závazné vyhlášky a není vázán na žádné specifické podmínky. Poplatek z pobytu je upraven v ustanovení § 3 a násl. zákona o místních poplatcích. Předmětná novela zavedením místního poplatku z pobytu reaguje mj. na problematiku tzv. „sdílené ekonomiky“, zejména pokud jde o zprostředkování ubytovacích služeb prostřednictvím platformy Airbnb, kterou by nový poplatek měl plně pokrýt.

Předmětem poplatku z pobytu je podle ustanovení § 3a zákona o místních poplatcích úplatný pobyt trvající nejvýše 60 po sobě jdoucích kalendářních dnů u jednoho poskytovatele pobytu. Poplatek je zaměřen na krátkodobé pobyty, které budou mít v praxi vesměs rekreační a turistickou povahu.

Předmětem poplatku je záměrně „úplatný pobyt“ nikoliv „ubytování“. Ubytování poskytované na základě smlouvy o ubytování dle ustanovení zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, je sice jednou z forem úplatného poskytnutí pobytu, ale **předmět poplatku má být širší a má zahrnovat i zastřené formy ubytování poskytované formálně na**

základě nájemní nebo jiné smlouvy. Rovněž má zahrnout úplatné poskytnutí pobytu v prostorách k tomu primárně neurčených, zejména v bytech, ateliérech a dalších prostorách zkolaudovaných k jiným účelům než k poskytování ubytování, ale např. i na zahradě nebo louce, pokud poskytovatel pobytu za pobyt na nich vybírá úplatu od pobývajících. Novela tak reaguje na faktický stav, kdy je v mnoha případech ubytování poskytováno pravidelně a na výdělečné bázi v místech či prostorách k tomuto účelu stavebně neurčených.

Sazba poplatku z pobytu může dosáhnout částky až 21,- Kč a po přechodném období s účinností od 1. 1. 2021 částky až 50,- Kč. Je třeba zdůraznit, že obec již nemůže stanovit poplatek týdně, měsíčně nebo roční paušální částkou, neboť plátcem poplatku je sice poskytovatel úplatného pobytu nicméně ten je povinen vybrat poplatek od poplatníka, kterým je ubytovaná osoba. Obec tedy nemá reálnou možnost uzavřít s ubytovanou osobou dohodu o paušalizaci, tak jako tomu bylo dříve u poplatku z ubytovací kapacity, kde poplatníkem byl sám ubytovatel. Obce se ovšem nemusejí obávat negativní reakce svých občanů na navýšení sazby poplatku oproti stávajícímu stavu, neboť poplatek je nyní politicky i ekonomicky neutrální tzn., poplatek nehradí občané obce, ale turisté, kteří v drtivé většině vybírají cíl své dovolené dle jiných kritérií, než je výše sazby poplatku z pobytu. Sazba se vztahuje ke každému započatému dni pobytu, s výjimkou dne jeho počátku. Rozhodný je tak počet přenocování v obci u daného poskytovatele pobytu. Maximální zákonem stanovená výše poplatku nemůže být vyhláškou obce překonána. Poskytovatelem pobytu může být kdokoli, kdo poskytuje úplatný pobyt, tedy jak fyzická (i nepodnikatel), tak právnická osoba, ale i jednotka bez právní osobnosti (např. svěřenecký fond). **V těchto zákonných limitech může obec stanovit vyšší sazby podle svého uvážení a diferencovaně dle ročního období, v závislosti na charakteru turistického ruchu v daném území a tím případně i na jeho sezónnosti, či pro jednotlivé části svého území apod.** Dle výše uvedeného lze sazby místního poplatku modifikovat např. následovně:

- *sazby místního poplatku z pobytu za osobu a přenocování činí:*
 - o *v době od 1. června do 31. srpna a od 1. prosince do 31. března kalendářního roku 21,- Kč;*
 - o *v době od 1. dubna do 31. května a od 1. září do 30. listopadu kalendářního roku 10,- Kč.*
- *sazba místního poplatku za osobu a přenocování činí v k. ú. Staré město a na poz. č. 100/1 (Hlavní ulice) 21,- Kč, v ostatních částech města činí 10,- Kč.*

Správa poplatku z pobytu odpovídá modelu dosavadního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt. **Poskytovatel pobytu na svou majetkovou odpovědnost vybere poplatek od pobývajících a odvede jej správci poplatku, tedy příslušné obci.**

Pro možnost správce poplatku zpětně prověřovat správnost odvedení poplatku **je poskytovatel pobytu povinen vést evidenční knihu v listinného nebo elektronické podobě,** do které zapisuje údaje o pobývajících, kterým byl poskytnut pobyt za úplatu. Evidenční kniha má obsahovat **záznamy o všech pobývajících,** tedy nejen o neosvobozených poplatnících, ale i o poplatnících, kterým svědčí některé, ze zákonem předvídaných a vyhláškou zavedených osvobození od povinnosti poplatek hradit, a o pobývajících, kteří poplatníky nejsou, protože

jsou přihlášení v dané obci k pobytu (tento poněkud nekonceptní závěr je uveden v důvodové zprávě k zákonu). Z důvodu snížení administrativní zátěže se pro velké sportovní nebo kulturní akce navrhuje možnost vést údaje v evidenční knize ve zjednodušeném rozsahu, a to na základě ohlášení správci poplatku. **Za porušení povinností ohledně vedení evidenční knihy může správce poplatku uložit plátcí pokutu za nesplnění povinnosti nepeněžité povahy až do výše 500.000,-- Kč podle § 247a odst. 1 písm. b) daňového řádu.** Zápisy do evidenční knihy musí být vedeny přehledně a srozumitelně. Musí být uspořádány postupně z časového hlediska. Evidenční knihu ubytovatel uchovává po dobu 6 let od provedení posledního zápisu. Zpracování osobních údajů v evidenční knize se řídí zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V případě, že ubytovaný odmítne poskytnout potřebné údaje, měl by poskytovatel pobytu odmítnout poskytnutí služby, neboť odpovědnost za vedení a obsah evidenční knihy je plně na poskytovateli pobytu, který se povinnosti nemůže zprostit s odkazem na neposkytnutí součinnosti ze strany ubytovaného.

Osvobození od poplatku z pobytu je upraveno v ustanovení § 3b odst. 1 a 2 zákona o místních poplatcích, kde jsou vyjmenovány osoby, které jsou ze zákona od hrazení místního poplatku z pobytu osvobozeny. Mezi osoby osvobozené od hrazení poplatku patří mj. osoby vykonávající na území obce sezónní práci pro právnickou nebo podnikající fyzickou osobu, kdy sezónní práce je v odst. 3 definována jako práce, která je závislá na střídání ročních období a zpravidla se každým rokem opakuje. Nad rámec zákonného osvobození uvedeného v ustanovení § 3b zákona o místních poplatcích může obec na základě ustanovení § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích v obecně závazné vyhlášce upravit další osvobození či úlevy od poplatku s ohledem na potřeby a zájmy obce, tzn. vyhláškou obce lze rozsah osvobození od poplatkové povinnosti rozšířit (při respektování ustanovení ostatních platných právních předpisů), nikoliv však omezit či zcela zrušit. **Příslušná úprava tak především nesmí působit diskriminačně, tj. nesmí zvýhodňovat určitou skupinu poplatníků bez racionálního a legitimního důvodu.** Příkladem dalšího osvobození od hrazení poplatku z pobytu mohou být školní lyžařské zájezdy nebo školy v přírodě, studenti až do věku 26 let, osoby starší 70 let, osoby pobývající v obci za účelem výkonu práce na základě potvrzení zaměstnavatele apod. Dále mohou obce obecně závaznou vyhláškou stanovit úlevu pro některé ubytovatele poskytující služby na jejich území, např. pro ty, kteří přispívají na provoz skibusu, případně se jinak podílejí na veřejných službách typicky např. spojených s cestovním ruchem v obci. Obce mohou rovněž rozdílně stanovit výši poplatků dle různých kategorií ubytování, tzn. např. jinou pro kempy a turistické ubytovny jinou pro ubytování v soukromí a jinou pro velké hotely. Je nutné zdůraznit, že obecně závazná vyhláška musí být vždy odůvodněna tak, aby obstála v testu čtyř kroků, tj. obec měla pravomoc obecně závaznou vyhláškou vydat, obec nepřekročila svou věcnou působnost, obec nezneužila svou působnost, obsah obecně závazné vyhlášky není nerozumný.

Obec jakožto správce místního poplatku za pobyt má několik **možností kontroly správnosti výše odvedeného poplatku a to:**

Registrační povinnost – Kontrolní činnost při správě místních poplatků začíná již registrační činností, kdy obec v obecně závazné vyhlášce uvede náležitosti registrační povinnosti (plátce by měl ohlásit plné jméno nebo název, bydliště, místo podnikání nebo sídlo, rodné číslo,



identifikační číslo). Na základě registrační povinnosti vzniká obci databáze ubytovatelů na jejím území včetně údajů o jejich lůžkové kapacitě. Při kontrole registrační povinnosti může obec vycházet ze spolupráce s živnostenským úřadem (zahájení/ukončení podnikatelské činnosti) a se stavebním úřadem (kolaudační souhlas). Dále lze vycházet z webových stránek, sociálních sítí, propagačních materiálů poskytovatelů a v neposlední řadě z výsledků kontroly internetových portálů jako je např. Airbnb, FlipKey, HomeAway, booking.com atd.

- **Pravidelná, opakovaná kontrola evidenční knihy** – Pokud má správce místního poplatku pochyby o správnosti údajů zaznamenaných plátcem místního poplatku v jím předložené evidenční knize a má k tomu zcela konkrétní důkazy vycházející z jeho zjištění, zahájí vytýkácí řízení podle ustanovení § 89 daňového řádu. To znamená, že ve své výzvě plátcí sdělí své pochybnosti (doloží fotografie z místa, odkaz na webové stránky, print screenem z internetových portálů, kde je vidět obsazenost a počet nabízených lůžek atd.), a vyzve ho, aby se k nim vyjádřil, nejasnosti vysvětlil, nepravdivé údaje opravil nebo pravdivost údajů řádně prokázal. Sdělení pochybností musí být natolik konkrétní, aby plátcé mohli poskytnout určitou odpověď a předložit důkazní prostředky. V případě, že poskytovatel ubytování odmítne předložit evidenční knihu, měl by správce místního poplatku poskytovatele ubytování vyzvat k předložení, uložit mu pořádkovou pokutu a případně s ním i zahájit správní řízení. Dále by měl pověřený pracovník ověřovat údaje na internetových portálech např. na platformě Airbnb, kde lze zjistit údaje o kapacitě či aktuální obsazenosti ubytovacího zařízení atd.
- **Právní nástroje kontroly umožněné daňovým řádem, kterými jsou:**
 - a) vyhledávací činnost** (§ 78 daňového řádu) – Smyslem vyhledávací činnosti je sběr informací důležitých pro rozhodování správce místního poplatku. Správce místního poplatku vyhledává důkazní prostředky a poplatkové subjekty a zjišťuje plnění jejich povinností při správě místních poplatků nejen před zahájením řízení, ale i v jeho průběhu. Vyhledávací činnost provádí správce místního poplatku i bez součinnosti s poplatkovým subjektem. Konkrétně lze uvést vyhledávací činnost např. na sociálních sítích a internetových portálech nabízejících ubytování (v internetové platformě Airbnb lze např. přesně nalézt kde je nabízeno ubytování, kolik lůžek je nabízeno a také obsazenost i několik měsíců dopředu, obdobné závěry platí např. pro server/službu booking.com).
 - b) vysvětlení** (§ 79 daňového řádu) – Správce místního poplatku v rámci vyhledávací činnosti opatřuje nezbytná vysvětlení k prověření skutečností rozhodných pro naplnění cíle správy místního poplatku, pokud tyto skutečnosti nelze prověřit jiným úředním postupem. Je však třeba zdůraznit, že podané vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek.
 - c) místní šetření** (§ 80 až § 84 daňového řádu) – Správce místního poplatku může provádět místní šetření, kdy jde zejména o vyhledávání důkazních prostředků a provádění ohledání u poplatkových subjektů a dalších osob zúčastněných na správě místního poplatku. K provedení místního šetření může správce místního poplatku přizvat osobu, jejíž přítomnost je podle povahy věci potřebná. Poplatkový subjekt a další přítomné osoby jsou povinny poskytnout úřední osobě, která provádí místní



šetření, všechny přiměřené prostředky a potřebnou součinnost. Při místním šetření může správce místního poplatku zajistit věci, které mohou sloužit jako důkazní prostředek (např. zjištění počtu lůžek na ubytovacím zařízení, vybavení atd.)

d) daňová (poplatková) kontrola (§ 85 až § 88 daňového řádu) – Předmětem daňové (poplatkové) kontroly jsou poplatkové povinnosti nebo jiné okolnosti rozhodné pro správné zjištění a stanovení místního poplatku. Poplatková kontrola se provádí u poplatkového subjektu nebo na místě, kde je to vzhledem k účelu kontroly nejvhodnější. Správce místního poplatku předmět poplatkové kontroly prověřuje ve vymezeném rozsahu. Rozsah poplatkové kontroly lze v jejím průběhu rozšířit nebo zúžit postupem pro její zahájení. Poplatkový subjekt je povinen umožnit správci místního poplatku zahájení a provedení poplatkové kontroly. O zahájení, průběhu a ukončení poplatkové kontroly sepíše správce místního poplatku zprávu, která obsahuje výsledek kontrolního zjištění.

e) postup k odstranění pochybností (§ 89 a § 90 daňového řádu) – Má-li správce místního poplatku konkrétní pochybnosti o správnosti, průkaznosti nebo úplnosti příslušných písemností předložených poplatkovým subjektem nebo o pravdivosti údajů v nich uvedených, vyzve poplatkový subjekt k odstranění těchto pochybností. Ve výzvě správce místního poplatku uvede své pochybnosti způsobem, který umožní poplatkovému subjektu, aby se k nim vyjádřil, neúplné údaje doplnil, nejasnosti vysvětlil, nepravdivé údaje opravil nebo pravdivost údajů prokázal a předložil důkazní prostředky tak, aby došlo k odstranění těchto pochybností. Ve výzvě poplatkovému subjektu stanoví správce místního poplatku lhůtu k odstranění pochybností, která nesmí být kratší než 15 dnů, a poučí ho o následcích spojených s neodstraněním pochybností nebo nedodržením stanovené lhůty. O průběhu postupu k odstranění pochybností sepíše správce místního poplatku protokol nebo úřední záznam, ve kterém uvede vyjádření nebo důkazní prostředky, na jejichž základě považuje pochybnosti za zcela nebo zčásti odstraněné, a případné důvody přetrvávajících pochybností.

Možnosti vynucení plnění registrační a poplatkové povinnosti

- Za nesplnění ohlašovací povinnosti dle ust. § 14a zákona o místních poplatcích ve lhůtě stanovené obecně závaznou vyhláškou je správce poplatku oprávněn uložit pokutu za nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy dle § 247a odst. 1 písm. a) daňového řádu až do výše 500.000,- Kč.
- Dodatečné splnění ohlašovací povinnosti na výzvu správce poplatku lze vynutit uložením pořádkové pokuty podle § 247 odst. 2 daňového řádu až do výše 50.000,- Kč.
- Za porušení povinností ohledně vedení evidenční knihy může správce poplatku uložit plátcí pokutu za nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy podle § 247a odst. 1 písm. b) daňového řádu až do výše 500.000,- Kč.
- Nebudou-li poplatky odvedeny plátcem poplatku včas nebo ve správné výši, vyměří správce poplatku poplatek platebním výměrem k přímé úhradě. Včas nezaplacené nebo neodvedené poplatky nebo část těchto poplatků může správce poplatku zvýšit až na trojnásobek, toto zvýšení je příslušenstvím poplatku sledujícím jeho osud.

- **Poplatek ze psů**

V rámci novely zákona o místních poplatcích dále dochází k posílení právní jistoty a odstranění možných výkladových nejasností úpravou podmínek nároku na nižší sazbu poplatku ze psů v ustanovení § 2 odst. 3 zákona o místních poplatcích. Snížená maximální sazba poplatku nebude u poplatníka nadále vázána na pobírání důchodu, ale na dosažení věku 65 let.

V Brně dne 20. 11. 2019

Wimětal & Partneři, advokátní kancelář, s.r.o.