MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Metodický materiál
odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Judikatura Ústavního soudu a správních soudů související se zákonným zmocněním k vydávání obecně závazných vyhlášek obce o místních poplatcích

---

Nález sp. zn. Pl. ÚS 28/94
V čl. 79 odst. 3 Ústavy České republiky se uvádí, že orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.
V čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky je upraveno právo zastupitelstva v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Stanovení místních poplatků, určení jejich výše, sazby, způsob jejich vybírání upravuje zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění změn. V ustanovení § 1 tohoto zákona jsou taxativně vypočítány místní poplatky, které obec může upravit svou obecně závaznou vyhláškou.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 39/93
Pokud jde o stanovení místních poplatků, jejich sazbu, režim jejich vybírání, osvobození od nich apod., je obec povinna respektovat platné znění zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Obce jsou tímto zákonem zmocněny k vydávání obecně závazných vyhlášek upravujících místní poplatky, avšak pouze v případech v tomto zákoně taxativně vypočtených v ustanovení § 1 tohoto zákona. Úprava jiných poplatků obecně závaznou vyhláškou obce je v rozporu s uvedeným zákonem. K vydání obecně závazné vyhlášky, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, je obec oprávněna jenom v případě výslovného zákonného zmocnění.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 20/93
Zákon o místních poplatcích předpokládá vybírání poplatku ze vstupného v případech, kdy jde o jednorázovou kulturní akci, např. výstavu, taneční zábavu, konkrétní divadelní představení apod. Vstupné z prohlídek kulturních památek nelze zpoplatňovat a návštěvu hradu či zámku nelze pokládat za kulturní akci ve smyslu zákona o místních poplatcích. Kromě toho jsou prostředky z vybraného vstupného na hrady a zámky jednoznačně určeny pro veřejně prospěšné účely se zaměřením na financování oprav a údržby objektů chráněných památkovými úřady a v takovém případě se místní poplatek neplatí.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 14/95
Jak vyplývá ze zákona o místních poplatcích, je účelem veřejného prostranství jeho obecné užívání, které je bezplatné a zvláštní užívání, které je úplatné. Zpoplatnění se nemusí týkat všech veřejných prostranství. Proto je nutné provést přesnou

specifikaci veřejných prostranství pro zvláštní užívání uvedením názvu místa nebo jinak blíže charakterizovat jejich umístění v obci, aby byla vyloučena jejich záměna a současně aby nebyla narušena právní jistota občanů.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 23/2000
Průjezd motorového vozidla po mostě, který je součástí pozemní komunikace, a jako takový slouží sjízdnosti pozemní komunikace, která je určena k obvyklému způsobu užívání, je obecným užíváním této komunikace. Proto také most přes řeku, navazující v obou směrech na pozemní komunikaci, nelze pokládat za "vybrané místo" ve smyslu zákona o místních poplatcích. Takovým místem je totiž třeba rozumět ucelenější, zpravidla osídlenou lokalitu, kterou s vnějším světem (okolím) komunikace jako dopravní cesta spojuje. Protože zákon výslovně stanoví, že pozemní komunikace (s výjimkou dálnic a rychlostních silnic) smí užívat (za stanovených podmínek) každý bezplatně, je poplatek za průjezd motorovým vozidlem po mostě, stanovený obecně závaznou vyhláškou obce, v rozporu se zákonem, a to bez ohledu na to, jakými náklady a z jakých prostředků byl most postaven nebo rekonstruován.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 20/01
Účelem veřejného prostranství, jak vyplývá z ustanovení § 4 zákona o místních poplatcích, je obecné a zvláštní užívání. Obecným užíváním se rozumí užívání např. náměstí či místních komunikací chodci a vozidly a je zásadně bezplatné. Na rozdíl od toho tzv. zvláštní užívání veřejného prostranství je definování taxativním výčtem v ustanovení § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích a je úplatné. Předmětem poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství nemůže být "jakékoliv užití bránící obecnému užívání", neboť tento způsob v taxativním výčtu forem zvláštního užívání chybí. Zpoplatněním "jakéhokoliv užití bránícího obecnému užívání" obec stanoví povinnost nad rámec a mimo meze zákona. Ustanovením § 4 odst. 5 zákona o místních poplatcích je stanovena horní hranice poplatku za užívání veřejného prostranství za každý i započatý m² užívaného veřejného prostranství a den s tím, že obec může stanovit poplatek týdenní, měsíční nebo roční paušální částkou. Z tohoto, jakož ani z žádného dalšího ustanovení zákona o místních poplatcích nelze vyvodit poplatkovou povinnost vázanou na oznamovací povinnosti poplatníka o ukončení užívání veřejného prostranství, protože jde o sazbu, resp. sankci, jejíž uložení zákon o místních poplatcích neumožňuje. Podle ustanovení § 11 zákona o místních poplatcích obec pouze může v případě, že poplatky nebudou zaplaceny (odvedeny) včas nebo ve správné výši, vyměřit poplatek platebním výměrem a může zvýšit včas nezaplacené (neodvedené) poplatky. Z tohoto, jakož ani z žádného jiného ustanovení citovaného zákona, však nelze vyvodit, že by bylo možno zvýšit sazbu za užívání veřejného prostranství z důvodu, že užívání nebylo předem povoleno.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 16/02
Obec je oprávněna zakotvit v obecně závazné vyhlášce vydané na základě ustanovení § 10b zákona o místních poplatcích, osvobození či úlevu od poplatků za předpokladu, že tím nedochází k obcházení zákona a diskriminaci poplatníků.

Při posuzování této skutečnosti je třeba zkoumat smysl a účel daného osvobození (úlevy). Obecně závazná vyhláška nemůže stanovovat takové "osvobození" od poplatku, které následně umožňuje obci pro jednu kategorii poplatníků zavést takovou smluvní úhradu, jež je v zásadě v nižší výši, než činí poplatková povinnost. Jiný postup představuje porušení výše citovaného zákona a současně znamená obcházení ustanovení § 10b odst. 3 zákona o místních poplatcích, neboť uvedené ustanovení jednoznačně vymezuje, jak mají být náklady obce vznikající v souvislosti s nakládáním s komunálním odpadem rozděleny mezi dvě kategorie poplatníků (s trvalým bydlištěm v obci a bez něj). Důsledkem toho rovněž je, že dochází k diskriminaci poplatníků, kdy je jedna skupina poplatníků protiprávně (a nedůvodně) znevýhodněna před druhou.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 21/02
Podle ustanovení § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích, obec určí, obecně závaznou vyhláškou, místa, která v obci podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství. Jedná se o rozhodování, které je v samostatné působnosti obce ve smyslu ustanovení § 35 zákona o obcích. Při tomto rozhodování je obec vázána nejen definicí veřejného prostranství, obsaženou v ustanovení § 34 téhož zákona, ale i celým systémem územního plánování a stavebního řízení podle zvláštních předpisů. Právo vlastníka bránit se obecnému užívání jeho majetku soukromoprávní cestou (žalobou u obecného soudu) není nijak omezeno. Zpoplatnění zvláštního užívání veřejného prostranství se nemusí týkat všech veřejných prostranství, ale pouze těch, která jsou, pro účely poplatkové povinnosti za zvláštní užívání, vymezena obecně závaznou vyhláškou obce, vydanou podle ustanovení § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích. Práva a povinnosti vlastníka takového prostoru nejsou jeho prohlášením za veřejné prostranství přímo nijak dotčena. Označení soukromé nemovitosti za veřejné prostranství obecně závaznou vyhláškou obce nemůže být proto dáváno na roveň vyvlastnění, nebo nuceného omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Právní závěr, podle něhož by byl vlastník pozemku povinen platit poplatky za zvláštní užívání svého pozemku, který byl jako veřejné prostranství označen obecně závaznou vyhláškou obce, by mohl být, podle okolností, v rozporu s ústavní ochranou vlastnictví. Ochrana práv vlastníků bude předmětem případného řízení před správními soudy, které vezmou v úvahu všechny relevantní okolnosti individuálního případu a podle toho rozliší výkon vlastnického práva od jeho eventuálního zneužití.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 1/05
Specifikace míst užívaných jako veřejné prostranství (ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu týkající se interpretace ustanovení § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích) je zejména nutná z důvodu právní jistoty vlastníků pozemků považovaných za veřejné prostranství, neboť přestože je z hlediska zákonné definice veřejného prostranství dle § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), nepodstatné vlastnictví takového pozemku, je nepochybné, že právě vlastníci

takového pozemku mají možnost bránit se (soukromoprávní cestou) zvláštnímu užívání jejich pozemku.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 24/06
Vydala-li tedy vyhlášku o místním poplatku ze vstupného, nelze její postup považovat za jednání ultra vires, neboť obec v daném případě byla zákonem zmocněna upravit danou věcnou oblast obecně závaznou vyhláškou vydanou v samostatné působnosti. Úkolem obecního zastupitelstva dle zákona o místních poplatcích je, aby tyto sazby konkrétně stanovilo v obecně závazné vyhlášce. Pod výrazem „obec" užitého ve větě druhé daného ustanovení je tak třeba rozumět obecní zastupitelstvo, ne tedy obecní (městský) úřad. Proto Ústavní soud usuzuje, že pokud město pod předmětný pojem „obec" podřadilo ve vyhlášce správce poplatku (obecní úřad), dostalo se do rozporu s ustanovením § 6 odst. 3 věta druhá ve spojení s ustanovením § 14 a 15 zákona o místních poplatcích. Paušální částku poplatku nelze stanovit ad hoc. Obce mají sazbu paušálu v obecně závazné vyhlášce konkrétně vymezit s tím, že na „dohodě" s poplatníkem bude toliko otázka, zda se v jeho případě aplikuje poplatek stanovený procentní sazbou nebo paušálně. Tím, že napadené ustanovení vyhlášky výše uvedené interpretační závěr nerespektovalo - a svěřilo až správci poplatku právo stanovit poplatek po dohodě s poplatníkem paušální částkou - je nutno je shledávat i v tomto směru jako rozporné s ustanovením § 6 odst. 3 věta druhá ve spojení s ustanovením § 14 zákona o místních poplatcích.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 20/06
Přímo z ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny vyplývá, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona. Obce tak mohou svými obecně závaznými vyhláškami zavést jen takové místní poplatky, jež jsou taxativně vymezeny zákonem o místních poplatcích a pouze v tom rozsahu, který tento zákon umožňuje. Podle přesvědčení Ústavního soudu je pak materie obsažená v zákoně o místních poplatcích zpracována v natolik komplexní a kogentní úpravě, že v otázkách spadajících pod režim citovaného zákona není obec oprávněna postupovat jinak, než zákonem výslovně stanoveným postupem. Takto jednoznačně vymezený rámec právní úpravy neumožňuje obcím při zavádění místních poplatků vytvářet další pravidla či ukládat jiné povinnosti jdoucí mimo hranice právní úpravy, resp. zákonného zmocnění ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích. Taktéž pozměňování pravidel zakotvených v zákoně o místních poplatcích ze strany obce není přípustné, neboť zákonná úprava má přednost před obecně závaznou vyhláškou, přijme-li zákonodárce pro danou oblast určitá pravidla, subjekt územní samosprávy nemůže tato duplicitně či v rozporu se zákony normovat.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 30/06
Podrobit ohlašovací povinnosti osoby poplatku podléhající, avšak podle zákona či obecně závazné vyhlášky od poplatku osvobozené, je ústavně souladným oprávněním obce. I poplatník, který je osvobozen od placení místního poplatku, tomuto místnímu poplatku podléhá, podléhá tedy i ohlašovací povinnosti. Podrobit ohlašovací povinnosti navíc i osoby poplatku nepodléhající, resp. držitele psů jako

takové, při vědomí, že to pro tyto osoby představuje jen minimální břemeno, ještě také v daném případě ústavně obstojí. Předmětná ohlašovací povinnost se totiž vztahuje pouze na držitele psů mladších tří měsíců, kteří poplatku nepodléhají. Navázání zániku poplatkové povinnosti na splnění ohlašovací povinnosti jde nad rámec zákona, resp. ocitá se v rozporu se zákonem (s ustanovením § 14 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 2 zákona o místních poplatcích) a příslušnými ustanoveními ústavního pořádku (čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny, čl. 2 odst. 4, čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky).

Nález sp. zn. Pl. ÚS 12/11
Pokud je obec oprávněna vydávat obecně závazné vyhlášky ve věci stanovení místních poplatků, nemůže tím měnit zákonnou úpravu, resp. zavádět na svém území úpravu jinou než jakou stanoví zákon. Protože § 19 zákona č. 13/1997 Sb. výslovně stanoví, že pozemní komunikace smí užívat (za stanovených podmínek) každý bezplatně, je poplatek za průjezd motorovým vozidlem ve vymezeném úseku obce v rozporu se zákonem o pozemních komunikacích.

Nález sp. zn. Pl. ÚS 48/18
Porušením principu rovného zacházení není, jestliže obec v mezích své samostatné působnosti v oblasti odpadového hospodářství z legitimních důvodů a přiměřeným způsobem zvýhodňuje osoby s trvalým pobytem oproti osobám bez takového pobytu.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 Afs 122/2004 - 69
Pokud je osvobození od povinnosti platit místní poplatek za odpady upraveno v obecně závazné vyhlášce nesrozumitelně a nepředvídatelně, musí jít negativní následky této právní úpravy k tíži autora, a nikoliv adresáta právního předpisu.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 Afs 107/2007 - 168
I. Smyslem poplatku ze psů primárně není a ani nemá být posílení obecního rozpočtu, protože pak by se již pojmově nejednalo o poplatek, nýbrž spíše o majetkovou daň. Poplatek ze psů tak nemá jiný význam než snižovat či vyrovnávat negativní důsledky spojené s chovem psů.
II. Útulky pro psy nepodléhají povinnosti platit poplatek ze psů. Nejsou totiž držitelem věci ve smyslu § 129 odst. 1 občanského zákoníku, který se subsidiárně použije pro výklad pojmu „držitel psa“ obsaženého v § 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 Afs 86/2008 - 89
Pronajme-li si nájemce pozemek, který je veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, pak jeho povinnost hradit nájemné vyplývající ze soukromoprávního nájemního vztahu nenahrazuje veřejnoprávní povinnost platit místní poplatek za zvláštní užívání veřejného prostranství dle § 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 Afs 51/2009 - 85
Pobytem za úplatu dle § 3 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, je i pobyt fyzické osoby hrazený plně z prostředků veřejného zdravotního pojištění v rámci komplexní lázeňské péče. Tato fyzická osoba je poplatníkem místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 Afs 102/2016 - 43
Uzavřením soukromoprávní dohody o narovnání (§ 1903 a násl. občanského zákoníku z roku 2012) mezi obcí na straně jedné a soukromou osobou, která by měla platit poplatek za využití veřejného prostranství podle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, na straně druhé nelze „překvalifikovat" soukromoprávní plnění této soukromé osoby obci (zde nájem za pozemek mající charakter veřejného prostranství, který je ve vlastnictví obce) na plnění veřejnoprávní a fakticky započíst stávající plnění soukromoprávní na plnění veřejnoprávní. Takovou dohodou o narovnání by bylo možno vyjasnit a nově ujednat závazek toliko soukromoprávní.

Aktualizováno k datu: 1 ledna 2021
Zpracoval: odbor veřejné správy, dozoru a kontroly