

Ročník 2002



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 4

Rozeslána dne 11. ledna 2002

Cena Kč 44,30

O B S A H:

6. Zákon o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)
 7. Zákon o řízení ve věcech soudců a státních zástupců
 8. Nález Ústavního soudu ze dne 20. listopadu 2001 ve věci návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Plchov ze dne 28. 2. 2001 o místních poplatcích
-

8

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem České republiky

Ústavní soud rozhodl dne 20. listopadu 2001 v plénu o návrhu přednosta Okresního úřadu v Kladně na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Plchov ze dne 28. 2. 2001 o místních poplatcích

takto:

Ustanovení čl. I. Poplatek ze psů oddílu Ohlašovací povinnost odst. 1 části věty první znějící „ze všech psů v domácnosti chovaných“ a odst. 2, čl. II. Poplatek za užívání veřejného prostranství oddílu Předmět poplatku odst. 1 části věty znějící „nebo jakékoliv užití bránící obecnému užívání“ a odst. 4 části věty znějící „poplatník oznámil, že“, oddílu Sazby poplatku odst. 1 písm. f), oddílu Oznamovací povinnost věty druhé a oddílu Splatnost poplatku odst. 1 části věty znějící „poplatník oznámil, že“ se v obecně závazné vyhlášce obce Plchov o místních poplatcích ze dne 28. 2. 2001 zrušují dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Ve zbývajících částech návrh zamítá.

Předseda Ústavního soudu:

v z. JUDr. Holeček v. r.
místopředseda

USZPPOU

Zrušení práv.předpisu-návrh okresního úřadu

Pl. ÚS 20/01

> Poplatková povinnost je podle zákona o místních poplatcích vázána, za existence zákonné výjimky týkající se psů užívaných k doprovázení nebo ochraně osob nevidomých, bezmocných a držitelů průkazu ZTP/P, na psy starší 6 měsíců chované konkrétním vlastníkem, nikoliv chované v konkrétní domácnosti. Protože zákon o místních poplatcích nestanoví žádné sankce či možnost zvýšení ročního poplatku z titulu nesplnění oznamovací povinnosti, dostávají se ustanovení věty první odst. 1 vyjádřené slovy "ze všech psů v domácnosti chovaných" a ustanovení odst. 2 týkající se nesplnění ohlašovací povinnosti a uložení sankce do rozporu se zákonem o místních poplatcích, neboť se jimi ukládá povinnost mimo jeho meze. Ústavní soud proto ustanovení v citovaných částech zrušil pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny. 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 definováno taxativním výčtem v § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích a je úplatné (srov. Pl.ÚS 14/95, ÚS, sv. 4, č. 68). Podle tohoto ustanovení se za zvláštní užívání veřejného prostranství pokládá umístění zařízení sloužících k poskytování služeb, umístění stavebních, prodejních nebo reklamních zařízení, zařízení cirkusů, lunaparků a jiných obdobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkovacího místa a užívání tohoto prostranství pro kulturní a sportovní akce a potřeby tvorby filmových a televizních děl. Podle Ústavního soudu tedy 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, a proto Ústavní soud ustanovení vyhlášky v této části vyjádřené slovy "nebo jakéhokoliv užití bránící obecnému užívání" zrušil pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny. 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 týdně, měsíčně nebo ročně 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, a proto Ústavní soud ustanovení vyhlášky v této části zrušil pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny. Čl. II, oddílu Sazby poplatku odst. 1 písm. f) stanoví, že sazba poplatku za trvalé používání prostranství je stanovena paušální částkou "100,- Kč denně při překročení stanovené lhůty k odstranění". Protože jde o sazbu, resp. sankci, jejíž uložení zákon o místních poplatcích neumožňuje. Ústavní soud shledal návrh důvodným a pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny napadené ustanovení vyhlášky zrušil. Z téhož důvodu zrušil i další ustanovení vyhlášky týkající se uložení sankcí a oznamovací povinnosti poplatníka. Podle ustanovení § 11 zákona o místních poplatcích obec pouze může v případě, že poplatky nebudou zaplacené (odvedeny) včas nebo ve správné výši, vyměřit poplatek platebním výměrem a může zvýšit včas nezaplacené (neodvedené) poplatky až o 50 %. 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. Napadené ustanovení věty druhé se tak dostává do rozporu se zákonem o místních poplatcích, neboť se jím ukládá povinnost mimo jeho meze. Ústavní soud proto návrhu vyhověl a napadené ustanovení vyhlášky v této části zrušil pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny. <

Ústavní soud

rozhodl dne 20. listopadu 2001 v plénu ve věci návrhu přednosta Okresního úřadu v Kladně na zrušení obecně závazné vyhlášky obce P. ze dne 28. 2. 2001, o místních poplatcích, se souhlasem účastníků řízení bez ústního jednání, takto:

Ustanovení čl. I. Poplatek ze psů oddílu Ohlašovací povinnost odst. 1 části věty první znějící "ze všech psů v domácnosti chovaných" a odst. 2, čl. II. Poplatek za užívání veřejného prostranství oddílu Předmět poplatku odst. 1 části věty znějící "nebo jakékoliv užití brání obecnému užívání" a odst. 4 části věty znějící "poplatník oznámil, že", oddílu Sazby poplatku odst. 1 písm. f), oddílu Oznamovací povinnost věty druhé a oddílu Splatnost poplatku odst. 1 části věty znějící "poplatník oznámil, že" se v obecně závazné vyhlášce obce P. o místních poplatcích ze dne 28. 2. 2001 zrušují dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Ve zbývajících částech se návrh zamítá.

Odůvodnění

I.

Podáním ze dne 11. 7. 2001 přednosta Okresního úřadu v Kladně navrhl zrušení obecně závazné vyhlášky obce P. o místních poplatcích, vydané v samostatné působnosti obce, jejíž znění je následující:

"Obecně závazná vyhláška o místních poplatcích

Obecní zastupitelstvo obce P. schválilo dne 28. 2. 2001 v souladu s ustanoveními zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovením zákona ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Obec stanoví tyto poplatky

I. Poplatek ze psů

1) Poplatek platí fyzická a právnická osoba, která je vlastníkem psa a má trvalý pobyt v obci.

Za držitele psa se považuje uživatel bytu.

2) Poplatek se platí ze psů starších 6 měsíců

Výše poplatku ze psa činí ročně 60 Kč.

Osvobození

Poplatek se neplatí ze psů užívaných k doprovázení nebo ochraně nevidomých, bezmocných a držitelů průkazek ZTP-P (zvláště těžce postižených s průvodcem).

Placení poplatku po vzniku nebo zániku poplatkové povinnosti

1) Vznikne-li poplatková povinnost během roku, platí se poplatek počínaje prvním měsícem následujícím po dni, kdy poplatková povinnost vznikla. Poplatek za měsíc zbývajících do konce běžného roku se platí poměrnou částkou ročního poplatku.

2) Zanikne-li poplatková povinnost během roku, zaniká povinnost platit poplatek uplynutím měsíce, ve kterém to bylo oznámeno OÚ. Poměrná část zaplaceného poplatku se na písemnou žádost vrací, činí-li více než 50,- Kč.

Ohlašovací povinnost

1) Poplatník je povinen podat přiznání k poplatku do 15 dnů ode dne vzniku poplatkové povinnosti ze všech psů v domácnosti chovaných. Přiznání se podává bez vyzvání na předepsaném tiskopise.

2) Nesplní-li poplatník svoji ohlašovací povinnost ve stanovených termínech, zvýší OÚ poplatek splatný v běžném roce o 50 %.

Splatnost poplatku

1) Poplatník je povinen zaplatit poplatek bez vyměření nejpozději do 15. února každého roku.

2) Vznikne-li poplatková povinnost během roku, platí se poplatek do 15. dne prvního měsíce, od kterého se má poplatek platit.

3) Není-li poplatek zaplacen v termínu nebo vůbec, vyměří se poplatek se zvýšením sa zby o 50 %.

II. Poplatek za užívání veřejného prostranství

Předmět poplatku

1) Předmětem poplatku je zvláštní užívání veřejného prostranství, a to k umístění zařízení sloužící k poskytování služeb, umístění stavebních, prodejních nebo reklamních zařízení, cirkusů, lunaparků a jiných podobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkování a užívání tohoto prostranství pro kulturu, sportovní akce a potřeby filmových a televizních děl, nebo jakékoliv užití brání obecnému užívání.

2) Poplatek platí fyzické a právnické osoby, které užívají veřejné prostranství.

3) Za veřejné prostranství se považují všechna místa sloužící veřejnému užívání, zejména ulice, náves, chodníky, silnice, sady nebo jiné plochy, které OÚ za veřejné prohlásí.

4) Poplatek se vybírá ode dne, kdy začalo užívání veřejného prostranství až do dne, kdy poplatník oznámil, že užívání prostranství skončilo, zařízení bylo odstraněno a prostranství bylo poplatníkem uvedené do původního stavu (odstranění lešení, zahájení výkopu, zatláždění, odvoz materiálu, rumů, odpadů apod.).

Sazby poplatku

1) Sazba poplatku za trvalé používání prostranství je stanovena paušální částkou

a) stánky, kiosky na 1 m2 ročně	200,- Kč
b) stánky, kiosky na 1 m2 denně	4,- Kč
c) prodej z auta, přívěsu apod. za 1 den	10,- Kč
d) za používání veřejného prostranství pro provoz lunaparku, cirku a jiných atrakcí (kolotoče, střelnice, houpačky, dopravní vozidla) denně	30,- Kč
e) za parkování nepojízdných vozidel (vraků) na veřejném prostranství za jedno místo denně	20,- Kč
f) při překročení stanovené lhůty k odstranění denně	100,- Kč
g) za používání prostranství při stavebních pracích, v rozsahu stavebního povolení k záboru (zabrání místa lešením, uložení stavebních hmot, nářadí atd.) za 1 m2 a den	4,- Kč
h) ostatní denně	10,- Kč

V KÚ P. je veřejným prostranstvím obecně stanoveno podle § 4 zák. 565/1990 Sb. a dále se pak jedná o níže uvedené pozemky vedené v Katastru nemovitostí:

Na mapě zjednodušená evidence KN

897; 893/1; 889/1; 891; 892; 895; 853; 805/7; 805/1; 804/11; 773/2; 898; 900; 887/2; 887/1; 886; 884/4; 884/2; 804/1; 819/3; 542/14; 515/2; 542/15; 542/13; část pozemku 515/7 a to do vzdálenosti 30 m od hladiny rybníka; 336/2; 570; 571/2; 572; 873; 807; 874; 873/6; 873/10; 873/4; 873/1; 873/9; 873/2; 916; 345; 873/13; 10; 862/3; 863/1; 93/7; 346; 556/3.

Pozemky na mapě PK

796; 798; 800; 852; 853; 879/1; 884/1; 884/2; 885; 886; 887; 889/1; 891; 892; 893; 895; 897; 898; 899; 900.

V pochybnosti je obecní zastupitelstvo oprávněno rozhodnout, zda ve sporném případě jde o veřejné prostranství.

Osvobození

1) Stavebníci rodinných domů se osvobozují od poplatku uložením stavebního materiálu na veřejném prostranství po dobu 1 měsíce od zahájení stavby.

2) Z akcí pořádaných na veřejném prostranství bez vstupného, nebo jehož výtěžek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely, se poplatek neplatí.

Oznamovací povinnost

Každý, kdo hodlá veřejné prostranství trvale nebo přechodně užívat, je povinen se před začátkem užívání dohodnout s OÚ. Nebylo-li přechodné užívání povoleno, bude poplatek za přechodné užívání veřejného prostranství zvýšen o 50 %.

Splatnost poplatku

1) Poplatek se vybírá počínaje dnem, kdy začalo užívání veřejného prostranství, až do dne, kdy poplatník oznámil, že užívání veřejného prostranství skončilo.

2) Poplatek podle trvalého užívání je splatný předem na celý rok a bude vyměřen OÚ.

3) Poplatek za přechodné užívání vybírá OÚ v hotovosti.

4) OÚ vrátí zaplacený poplatek v případě, že byl zaplacen před používáním prostranství, ale s používáním nebylo vůbec započato, nebo že uživatel oznámil skutečné užívání před uplynutím poplatné doby.

III. Poplatek ze vstupného

Předmět poplatku

1) Poplatek platí fyzická a právnická osoba, která akce pořádá.

2) Poplatek se vybírá ze vstupného na kulturní, sportovní, prodejní akce a akce podobného charakteru.

Sazba poplatku

Sazba poplatku kromě vstupného na burzy činí ze základu

- do 2 000,- Kč 10 % - od 2 000,- Kč do 8 000,- Kč 15 % - nad 8 000,- Kč 15 % Poplatek ze vstupného na burzy činí 15 %

Osvobození a úlevy

1) Poplatek se nevybírá z akcí majících převážně vzdělávací charakter (např. přednášky,

výstavy) a filmových představení v kině.

2) Poplatek ze vstupného se nevybírání z akcí kulturních, sportovních a z dalších akcí, jejichž celý výtěžek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely.

Oznamovací povinnost

1) Jeden týden před konáním akce je pořadatel povinen předat vstupenky na OÚ ke kontrole.

2) Přiznání k poplatku ze vstupného je poplatník povinen podat OÚ do 10 dnů po skončení akce a doložit průkaznou evidenci prodaných vstupenek.

IV. Ustanovení společná a závěrečná

1) Nebudou-li poplatky zaplacený včas nebo ve správné výši, vyměří správce poplatku poplatek platebním výměrem. Může zvýšit včas nezaplacené poplatky až o 50 %.

2) Pokud poplatník nesplní svoji oznamovací povinnost stanovenou touto vyhláškou, může mu správce poplatku uložit pokutu za nepeněžitě plnění § 37 a 37a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

3) Pokud poplatník nesplní svoji povinnost stanovenou touto vyhláškou, bude správce postupovat ve smyslu ustanovení zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

4) Pokud poplatník nesplní svoji poplatkovou (oznamovací) povinnost určenou touto obecně závaznou vyhláškou, lze poplatky vyměřit do tří let od konce kalendářního roku, ve kterém poplatková (oznamovací) povinnost vznikla.

5) Byl-li před uplynutím této lhůty učiněn úkon směřující k vyměření poplatku nebo jeho dodatečnému stanovení, běží tříletá lhůta znovu od konce roku, v němž byl poplatník o tomto úkonu zpraven.

6) Správce poplatku může na žádost poplatníka z důvodu zmírnění nebo odstranění tvrdosti v jednotlivých případech poplatky snížit nebo prominout.

V. Zrušovací ustanovení

Obecně závazná vyhláška o místních poplatcích ze dne 1. 5. 1999 se dnem účinnosti této vyhlášky ruší.

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti dnem 17. 3. 2001.

Vyvěšení dne 28. 2. 2001

J. B.
zástupce starosty

M. V.
starosta"

Navrhovatel ve svém návrhu uvádí, že shledal obecně závaznou vyhlášku v rozporu s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina"), a proto svým rozhodnutím ze dne 3. 5. 2001, čj. Sekr./12590/2001, její výkon pozastavil. Navrhovatel je známo, že zastupitelé obce P. se na svém zasedání dne 9. 5. 2001 usnesli na tom, že trvají na znění obecně závazné vyhlášky pod body 5, 6 a 9 a že v ostatních bodech (1 - 4, 7, 8, 10 - 12) by měla být změněna dle platné právní úpravy, protože však ke dni podání návrhu k žádné nápravě nedošlo, navrhovatel nezbytvá, než věc předložit k rozhodnutí Ústavnímu soudu s následující argumentací:

1. Obecně závazná vyhláška byla schválena dne 28. 2. 2001 v návaznosti na zákon č. 367/1990 Sb., přestože v té době byl již účinný zákon č. 128/2000, o obcích,

2. Čl. I odst. 1, podle kterého za držitele psa se považuje uživatel bytu, je v rozporu s ustanovením § 2 odst. 1 zákona ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, podle kterého je poplatníkem poplatku ze psa pouze vlastník psa.

3. Čl. I odst. 1, podle kterého se poplatníkovi ukládá povinnost podat přiznání k poplatku ze všech psů v domácnosti chovaných, je v rozporu s ustanovením § 2 odst. 1 zákona o místních poplatcích, podle kterého poplatky nelze vázat na počet psů chovaných v jedné domácnosti, ale pouze na počet psů chovaných jedním vlastníkem.

4. Čl. I odst. 2, podle kterého se při nesplnění ohlašovací povinnosti ve stanovených termínech zvyšuje poplatek o 50 %, je v rozporu s ustanoveními § 37 a § 37a zákona o správě daní a poplatků a § 12 zákona o místních poplatcích, podle kterých nesplnění ohlašovací povinnosti je považováno za nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy, které lze postihnout pokutou.

5. Čl. II odst. 1, podle kterého je předmětem poplatku i jakékoliv užití bránící obecnému užívání, je v rozporu s ustanovením § 4 zákona o místních poplatcích, neboť zpoplatnění podléhá zvláštní užívání, a nikoliv jakékoliv užívání.

6. Čl. II odst. 2 je třeba v souladu s ustanovením § 4 odst. 3 zákona o místních poplatcích doplnit takto: "Poplatek platí fyzické a právnické osoby, které užívají veřejné prostranství zvláštním způsobem".

7. Čl. II odst. 4, podle kterého poplatková povinnost zaniká dnem, kdy poplatník oznámil, že užívání prostranství skončilo, je v rozporu s ustanovením § 4 zákona o místních poplatcích, neboť poplatková povinnost zaniká dnem ukončení stavu, který zpoplatnění podléhá a nelze ho spojovat s oznamovací povinností poplatníka.

8. Čl. II, Sazby poplatku, odst. 1 písm. f), podle kterého je při překročení stanovené lhůty k odstranění stanovena sazba 100,- Kč denně, je v rozporu se zákonem o místních

poplatcích, neboť zákon takovou sazbu (sankci) neupravuje a předmětem úpravy obecně závazné vyhlášky nemohou být žádné jiné sazby (sankce) než ty, které jsou určeny zákonem.

9. Čl. II, Sazby poplatku, ustanovení, kterým je určeno, co je veřejným prostranstvím podle § 4 zákona o místních poplatcích a určení konkrétních pozemků vedených v katastru nemovitostí, je bezpředmětné, neboť pojem "veřejné prostranství" je obecně stanoven zákonem v § 4 zákona o místních poplatcích a § 34 zákona o obcích.

10. Čl. II ustanovení, podle kterého v pochybnostech je obecní zastupitelstvo oprávněno rozhodnout, zda ve sporném případě jde o veřejné prostranství, je v rozporu s § 4 odst. 2 zákona o místních poplatcích, neboť nelze dodatečně rozhodovat o tom, zda určitý prostor je či není veřejným prostranstvím. V obecně závazné vyhlášce musí být veřejné prostranství pro zvláštní užívání identifikováno jasně a zřejmě a musí být v souladu s platnými právními předpisy.

11. Čl. II ustanovení, podle kterého se stanoví možnost zvýšení poplatku za přechodné užívání veřejné prostranství zvýšením o 50 %, nebylo-li přechodné užívání OÚ povoleno, je v rozporu se zákonem o místních poplatcích, neboť předmětem úpravy obecně závazné vyhlášky nemohou být žádné jiné sankce než ty, které stanoví zákony.

12. Čl. II, Splatnost poplatku, odst. 1, podle kterého se poplatek vybírá až do dne, kdy poplatník oznámil, že užívání veřejného prostranství skončilo, je v rozporu s ustanovením § 4 zákona o místních poplatcích, neboť poplatková povinnost zaniká dnem ukončení stavu, který zpoplatnění podléhá.

Závěrem navrhovatel informoval Ústavní soud, že mu byl doručen přípis starosty obce P. ze dne 4.4.2001, kterým žádá o opravu tiskové chyby v datu schválení vyhlášky z chybného data 22. 3. 1999 na správné datum 28. 2. 2001.

II.

Obec P. ve vyjádření k návrhu ze dne 26. 9. 2001, podepsaném starostou obce, potvrdila, že zastupitelé na svém jednání dne 9. 5. 2001 odsouhlasili změnu obecně závazné vyhlášky v bodech 1, 2, 3, 4, 7, 8, 10, 11 a 12 a že ke dni podání vyjádření připojují bod č. 6. K argumentaci navrhovatele pod body 5 a 9 starosta obce uvedl, že k přijetí úpravy přivedlo obec zjištění, že na některých obecních pozemcích, které v minulosti sloužily jako cesty, jsou historickým majetkem obce a obec je hodlá vrátit původnímu účelu, hospodaří bez nájemní smlouvy a v rozporu s právním řádem AGRO P. Obecní úřad proto vyměřil tomuto subjektu místní poplatek za užívání pozemků č.p. 886 a 884/4, ostatní komunikace, rozhodnutí však Okresní úřad v Kladně v odvolacím řízení zrušil s tím, že předmětné pozemky nesplňují charakter veřejného prostranství tak, jak uvádí ustanovení § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích. Obec proto doplnila obecně závaznou vyhlášku výčtem veřejně přístupných pozemků dle evidence v katastru nemovitostí a je přesvědčena, že takovéto určení pozemků je v souladu se zákonem o místních poplatcích. Podle názoru obce měl zákonodárce ustanovením § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích na mysli poplatek za to, že někdo využívá veřejně přístupná místa ve svůj prospěch a přitom ostatním brání v jeho užívání, takže, je-li stanovena povinnost zaplatit místní poplatek za to, že někdo přiveze a složí na veřejně přístupné místo stavební materiál a postupně jej zpracovává, pak musí být stejným způsobem stíhán i ten, kdo veřejně přístupné místo rozorá, oseje a využívá. Obec P. má za to, že ustanovení vyhlášky zpoplatňující "jakékoliv užití bránící obecnému užívání" (bod 5 návrhu) je v souladu se zákonem o místních poplatcích. K upřesňujícímu dotazu Ústavního soudu starosta obce dopisem ze dne 29. 10. 2001 sdělil, že ke změně obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích dosud nedošlo, neboť obec vyčkává rozhodnutí Ústavního soudu. Na podporu své dřívější argumentace starosta obce poukázal na ustanovení § 10 a § 38 zákona o obcích, podle kterých obec může ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou povinnosti k zabezpečení majetku a jeho ochraně nebo může stanovit, že na některých veřejně přístupných místech v obci jsou konkrétní činnosti zakázány. Podle názoru starosty obce je obrana při zabrání veřejně přístupného místa (konkrétně oplocení přístupové cesty na obecní hřiště) žalobou k obecnímu soudu nejen poměrně finančně nákladná, ale i zdlouhavá, a proto obec volila formu obecně závazné vyhlášky.

III.

Podle ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR rozhoduje Ústavní soud o zrušení jiných právních předpisů, tedy i obecně závazných vyhlášek obcí, vydaných v jejich samostatné působnosti, jsou-li v rozporu s ústavním zákonem, zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy ČR. V tomto řízení je Ústavní soud vzhledem k ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, povinen také zkoumat, zda napadený právní předpis byl vydán ústavně předepsaným způsobem. Protože obecně závazná vyhláška byla přijata a vyhlášena dne 28. 2. 2001, vztahoval se na její přijetí a publikaci režim zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Podle ustanovení § 35, § 84 odst. 2 písm. i) a § 10 písm. a) zákona o obcích může zastupitelstvo v rámci samostatné působnosti obce vydávat obecně závazné vyhlášky a ukládat povinnosti ve věcech stanovených zvláštním zákonem. Podle ustanovení § 1 a § 15 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, obce mohou vybírat zákonem taxativně stanovené místní poplatky, jejichž zavedení, jakož i další náležitosti s tímto zavedením spojené, stanoví obecně závaznou vyhláškou. V tomto směru Ústavní soud zjistil ze zápisu č. 1 ze zasedání obecního zastupitelstva v P., konaného dne 28. 2. 2001, že projednávání obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích se zúčastnili všichni zastupitelé obce (6 členů), kteří ji jednomyslně schválili. Vyhláška byla v souladu s ustanovením § 12 odst. 1 a 2 zákona o obcích vyvěšena na úřední desce od 28. 2. 2001 do 4. 4. 2001. Ústavní soud má za to, že napadená obecně závazná vyhláška vymezením upravované problematiky náleží a byla vydána v oblasti samostatné působnosti obce ústavně předepsaným způsobem a nabyla účinnosti tak, jak je v

ní uvedeno.

Dopisem ze dne 3. 5. 2001, čj. Sekr./12590/2001, přednosta Okresního úřadu v Kladně, pozastavil výkon předmětné vyhlášky. Zastupitelé obce P. se seznámili s tímto rozhodnutím na zasedání, konaném dne 9. 5. 2001, kterého se účastnilo 5 členů, kteří se usnesli na tom, že trvají na znění vyhlášky uvedeném v důvodech pozastavení pod body 5, 6 a 9 a že v ostatních bodech ji změni dle právních norem, k čemuž jak shora uvedeno, dosud nedošlo.

Ústavní limity pro vydávání obecně závazných vyhlášek obcí v jejich samostatné působnosti jsou určeny v čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR, podle něhož zastupitelstva obcí mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Působnost obce v tomto směru vyplývá z ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích, podle něhož se obec při výkonu samostatné působnosti při vydávání obecně závazných vyhlášek řídí jen zákony. Ve svých dřívějších nálezech Ústavní soud několikrát judikoval, že podle čl. 4 odst. 1, čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR pro oblast působnosti obce vyplývá, že v případech, kdy obec vystupuje jako subjekt určující pro občana povinnosti jednostrannými zákazy a příkazy, tj. jestliže vydává obecně závazné vyhlášky, jejichž obsahem jsou právní povinnosti, může tak činit jen v případě výslovného zákonného zmocnění (Pl. ÚS 5/93, Pl. ÚS 26/93, ÚS, sv.1 č. 4 a 12). Přestože tyto nálezy byly učiněny za dřívější právní úpravy (zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích, zrušený zákonem č. 128/2000 Sb.), závěry v nich vyslovené si nepochybně zachovávají svoji platnost i v současnosti.

IV.

Po přezkoumání obecně závazné vyhlášky (dále jen "vyhláška") Ústavní soud má za to, že návrh přednosta Okresního úřadu v Kladně je částečně důvodný, a to v bodech 3, 4, 5, 7, 8, 11 a 12. K tomuto závěru dospěl na základě těchto úvah:

V bodu 1) návrhovátelem uvádí, že obecní zastupitelstvo schválilo vyhlášku dne 28. 2. 2001 v návaznosti na zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích, bez ohledu na to, že v té době byl již platný nový zákon o obcích č. 128/2000 Sb. Ústavní soud zjistil, že vyhláška byla přijata v souladu se zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a že obecní zastupitelé při jejím přijímání akceptovali platnou právní úpravu a vycházeli z ní. Pouhý odkaz v záhlaví vyhlášky na tehdy již zrušený zákon ČNR č. 367/1990 Sb. tak není s to založit její nezákonnost či neústavnost.

Pod bodem 2) návrhovátelem vytýká vyhlášce, že v čl. I. Poplatek ze psů, odst. 1, větě druhé uvádí, že za držitele psa se považuje uživatel bytu, což je v rozporu se zákonem o místních poplatcích, podle kterého poplatek za psa platí pouze vlastník psa. Ústavní soud konstatuje, že čl. I odst. 1 vyhlášky obsahuje i větu první, podle které poplatek platí fyzická a právnická osoba, která je vlastníkem psa a má trvalý pobyt v obci. Toto ustanovení věty první odpovídá § 2 odst. 1 zákona o místních poplatcích (s jistou výhradou k textaci, neboť pojmově s právnickou osobou nelze spojovat trvalý pobyt, ale sídlo), tedy, že poplatková povinnost stihá pouze a jenom vlastníka psa. Ustanovení věty druhé v kontextu s větou první a dalšími navazujícími ustanoveními vyhlášky lze považovat za nadbytečné nezakládající poplatkovou povinnost pro "uživatele bytu", který je považován za "držitele psa", pokud zároveň tato osoba není současně vlastníkem psa, což je případ, který pokrývá ustanovení věty první. Nadbytečné, resp. právně nevýznamné, ustanovení věty druhé tím, že nezakládá vznik poplatkové povinnosti pro jiné osoby než vlastníky psů, tak není v rozporu se zákonem o místních poplatcích, jakož i ústavními předpisy, a Ústavní soud neshledal důvod k jejímu zrušení.

Body 3 a 4 návrhu se dotýkají čl. I. Poplatek ze psů, oddílu Ohlašovací povinnost. V tomto odstavci se mimo jiné uvádí, že poplatník je povinen podat příznání k poplatku do 15 dnů ode vzniku poplatkové povinnosti ze všech psů v domácnosti chovaných a nesplní-li svoji ohlašovací povinnost, obecní úřad zvýší poplatek splatný v běžném roce o 50 %. Ve shodě s návrhovátelem Ústavní soud konstatuje, že poplatková povinnost je podle zákona o místních poplatcích vázána, za existence zákonné výjimky týkající se psů užívaných k doprovázení nebo ochraně osob nevidomých, bezmocných a držitelů průkazu ZTP/P, na psy starší 6 měsíců chované konkrétním vlastníkem, nikoliv chované v konkrétní domácnosti. Není vyloučeno, aby v konkrétní domácnosti byli chováni psi, kteří patří více vlastníkům, tito vlastníci však do konkrétní domácnosti nepatří. Při nesplnění oznamovací (poplatkové) povinnosti v určeném termínu lze podle ustanovení § 12 zákona o místních poplatcích vyměřit dlužné částky do tří let od konce kalendářního roku, ve kterém oznamovací (poplatková) povinnost vznikla. Pro ostatní promlčecí lhůty platí zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Podle ustanovení § 13 zákona o místních poplatcích o řízení ve věcech poplatků platí zvláštní předpisy (zákon o správě daní a poplatků), pokud tento zákon nestanoví jinak. Protože zákon o místních poplatcích nestanoví žádné sankce či možnost zvýšení ročního poplatku z titulu nesplnění oznamovací povinnosti, dostávají se ustanovení věty první odst. 1 vyjádřené slovy "ze všech psů v domácnosti chovaných" a ustanovení odst. 2 do rozporu se zákonem o místních poplatcích, neboť se jimi ukládá povinnost mimo jeho meze. Ústavní soud proto ustanovení v citovaných částech zrušil pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny.

Podle bodu 5 návrhu vyhláška uvádí v čl. II. Poplatek za užívání veřejného prostranství, v odst. 1, že předmětem poplatku je nejen zvláštní užívání veřejného prostranství, ale i jakékoliv užití bránící obecnému užívání. Podle návrhovátele podléhá poplatnění jen zvláštní užívání veřejného prostranství, jehož způsoby jsou taxativně uvedeny v § 4 zákona o místních poplatcích, a nikoliv jakékoliv užívání. Ústavní soud považuje tuto námitku za důvodnou. 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 definováno taxativním výčtem v § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích a je úplatné (srov. Pl.ÚS 14/95, ÚS, sv.

4, č. 68). Podle tohoto ustanovení se za zvláštní užívání veřejného prostranství pokládá umístění zařízení sloužících k poskytování služeb, umístění stavebních, prodejních nebo reklamních zařízení, zařízení cirkusů, lunaparků a jiných obdobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkovacího místa a užívání tohoto prostranství pro kulturní a sportovní akce a potřeby tvorby filmových a televizních děl. Podle Ústavního soudu tedy 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, a proto Ústavní soud ustanovení vyhlášky v této části vyjádřené slovy "nebo jakékoliv užití bránící obecnému užívání" zrušil pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny.

V bodu 6 navrhovatel uvedl, že ustanovení odst. 2 čl. II, podle kterého "Poplatek platí fyzické a právnické osoby, které užívají veřejné prostranství", by mělo být doplněno slovy "zvláštním způsobem". Ústavní soud pojímá tento návrh jako doporučení obecnímu zastupitelstvu pro budoucí novelizaci obecně závazné vyhlášky, protože Ústavnímu soudu role "aktivního zákonodárce" nepřísluší, neboť k doplňování zákonů či jiných obecně závazných předpisů není oprávněn. K tomuto návrhu Ústavní soud dodává, že podle jeho názoru citované ustanovení ob stojí samo o sobě i bez doplnění, protože po zrušení části věty v odst. 1 v rozsahu, jak uvedeno shora, bude zřejmé, že jde o poplatek pouze za zvláštní užívání veřejného prostranství.

Pod bodem 7 navrhovatel vytýká vyhlášce, že váže zánik poplatkové povinnosti za zvláštní užívání veřejného prostranství ke dni, "kdy poplatník oznámil, že užívání prostranství skončilo, zařízení bylo odstraněno a prostranství bylo poplatníkem uvedeno do původního stavu". Navrhovatel má za to, že poplatková povinnost zaniká dnem ukončení stavu, který zpoplatnění podléhá, a nelze ji spojovat s povinností poplatníka oznámit, že jeho povinnost zanikla. Podle Ústavního soudu je tato výtka důvodná. 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 povinnost poplatníka o ukončení užívání veřejného prostranství, a proto Ústavní soud ustanovení vyhlášky v této části zrušil pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny.

V bodu 8 navrhovatel vytýká vyhlášce, že v čl. II, oddílu Sazby poplatku odst. 1 písm. f) stanoví, že sazba poplatku za trvalé používání prostranství je stanovena paušální částkou "100,- Kč denně při překročení stanovené lhůty k odstranění". Podle navrhovatele jde o sazbu, resp. sankci, jejíž uložení zákon o místních poplatcích neumožňuje. Ústavní soud shledal návrh důvodným a pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny napadené ustanovení vyhlášky zrušil.

Pod bodem 9 navrhovatel uvádí, že pojem "veřejné prostranství" je určen obecně zákonem (§ 4 odst. 2 zákona o místních poplatcích, § 34 zákona o obcích), a proto konkrétní určení pozemků tohoto charakteru podle parcelních čísel je ve vyhlášce bezpředmětné. Ústavní soud se k určitosti míst, která jsou v obci veřejným prostranstvím pro účely poplatku za užívání veřejného prostranství, vyjádřil již ve svých dřívějších rozhodnutích, kdy uvedl, že zpoplatnění užívání veřejných prostranství se nemusí týkat všech veřejných prostranství, a proto je nutné provést jejich bližší specifikaci uvedením názvu místa nebo je jinak blíže charakterizovat jejich umístěním v obci, aby byla vyloučena jejich záměna a současně aby nebyla narušena právní jistota občanů (Pl. ÚS 14/95, ÚS, sv. 4, č. 68). Při určování míst, která jsou v obci veřejným prostranstvím (§ 15 věta druhá zákona o místních poplatcích), je obec vázána legální definicí pojmu veřejného prostranství obsaženou v ustanovení § 4 odst. 2 zákona o místních poplatcích (Pl. ÚS 24/94, ÚS, sv. 3, č. 19, vyhlášený pod č. 80/1995 Sb.) Podle tohoto ustanovení jsou veřejným prostranstvím "i další prostory přístupné každému bez omezení", z čehož vyplývá, že to mohou být všechny plochy, které jsou bez možností jakýchkoli omezujících zásahů ze strany vlastníků pozemků přístupny každému. V této souvislosti je však třeba při interpretaci pojmu veřejného prostranství respektovat rozsah samostatné působnosti obce, jak je uveden v ustanovení § 35 zákona o obcích. Posuzuje konkrétní specifikaci veřejných prostranství formou parcelních čísel pod tímto zorným úhlem, Ústavní soud neshledal, že toto určení by bylo v rozporu se zákonem o místních poplatcích.

Ústavní soud rovněž nevyhověl návrhu uvedenému pod bodem 10, podle kterého by v pochybnostech obecní zastupitelstvo nemělo být oprávněno rozhodnout, zda ve sporném případě určitý prostor je či není veřejným prostranstvím, neboť podle navrhovatele musí být v obecně závazné vyhlášce veřejné prostranství pro zvláštní užívání identifikováno jasně a zřejmě, a nelze tak činit dodatečně. Podle ustanovení § 15 zákona o místních poplatcích je obec oprávněna obecně závaznou vyhláškou zavést místní poplatky, upravit podrobnosti jejich vybírání a určit místa, která jsou v obci veřejným prostranstvím pro účely zpoplatnění jeho užívání. Jak bylo již shora uvedeno, vyhlášku obec vydává v samostatné působnosti. Podle ustanovení § 84 odst. 1, odst. 2 písm. i) zákona o obcích rozhodování ve věcech patřících do samostatné působnosti obce (§ 35 odst. 1) náleží do pravomoci zastupitelstva obce, kterému je rovněž vyhrazeno vydávání obecně závazných vyhlášek. Ústavní soud neshledal tedy názor navrhovatele, že by napadené ustanovení vyhlášky bylo v rozporu se zákonem o místních poplatcích nebo zákonem o obcích. Výraz, jímž se označuje veřejné prostranství za účelem zpoplatnění jeho užívání, vyjádřený slovem (§ 4 odst. 2 zákona o místních poplatcích) nebo číslem (parcelní čísla pozemků v obecně závazné vyhlášce) má normativní obsah, neboť s jeho užitím spojuje vyhláška vznik právní povinnosti (zaplatit místní poplatek). Vzhledem k obecné zásadě zákazu retroaktivity obecně závazných předpisů Ústavní soud v daných souvislostech pouze připomíná, že

rozhodne-li obecní zastupitelstvo ve sporném případě o tom, že v konkrétním případě jde o veřejné prostranství, jehož užívání má být zpoplatněno, lze poplatkovou povinnost vztahovat jen do budoucna.

V bodu 11 navrhovatel vytýká, že vyhláška v čl. II, oddílu Oznamovací povinnost ve větě druhé stanoví, že "Nebylo-li přechodné užívání povoleno, bude poplatek za přechodné užívání veřejného prostranství zvýšen o 50 %", což je sankce, kterou zákon o místních poplatcích neumožňuje. Jak Ústavní soud konstatoval již k námitce pod bodem 4), zákon o místních poplatcích žádné sankce neobsahuje. Podle ustanovení § 11 zákona o místních poplatcích obec pouze může v případě, že poplatky nebudou zaplacené (odvedené) včas nebo ve správné výši, vyměřit poplatek platebním výměrem a může zvýšit včas nezaplacené (neodvedené) poplatky až o 50 %. 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. Napadené ustanovení věty druhé se tak dostává do rozporu se zákonem o místních poplatcích, neboť se jím ukládá povinnost mimo jeho meze. Ústavní soud proto návrhu vyhověl a napadené ustanovení vyhlášky v této části zrušil pro rozpor s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny.

V bodu 12 navrhovatel poukazuje na ustanovení čl. II., oddílu Splatnost poplatku, odst. 1), podle kterého "Poplatek se vybírá počínaje dnem, kdy začalo užívání veřejného prostranství, až do dne, kdy poplatník oznámil, že užívání veřejného prostranství skončilo", s tím, že poplatková povinnost zaniká dnem ukončení stavu, který zpoplatnění podléhá. Tato námitka je důvodná, a proto Ústavní soud zrušil část věty znějící "poplatník oznámil, že". V konkrétní argumentaci Ústavní soud odkazuje na závěry, které zaujal k námitce pod bodem 7.

K argumentaci obce P., že obec může ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou povinnosti k zabezpečení majetku a jeho ochraně nebo může stanovit, že na některých veřejně přístupných místech v obci jsou konkrétní činnosti zakázány, s poukazem na ustanovení § 10 a § 38 zákona o obcích, Ústavní soud uvádí, že toto právo obci nepochybně náleží, nicméně jeho výkon musí být v souladu se zákonem a na základě jeho zmocnění. V daném případě tomu však tak nebylo.

Ze shora uvedených důvodů Ústavní soud návrhu přednosty Okresního úřadu v Kladně částečně vyhověl a napadenou obecně závaznou vyhlášku obce P. v rozsahu vyjádřeném ve výroku tohoto nálezu podle ustanovení § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu zrušil, zatímco v ostatním návrh zamítl.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 20. listopadu 2001