

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy Pavla Rychetského, soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka (soudce zpravodaje), Radovana Suchánka, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové a Jiřího Zemánka o návrhu **Ministerstva vnitra** na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Příšimasy č. 1/2019 ze dne 4. 12. 2019, o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace, za účasti obce **Příšimasy**, se sídlem Jana Čermáka 80, Příšimasy, zastoupené Mgr. Robinem Mlynářem advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice, jako účastníka řízení, **takto:**

Obecně závazná vyhláška obce Příšimasy č. 1/2019 ze dne 4. 12. 2019, o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace, se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

O d ů v o d n ě n í

I

Vymezení věci

1. Návrhem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 2 písm. g) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se Ministerstvo vnitra (dále též „navrhovatel“) domáhá, aby Ústavní soud zrušil obecně závaznou vyhlášku obce Příšimasy č. 1/2019, o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace (dále jen „napadená vyhláška“).
2. Napadená vyhláška byla dne 4. 12. 2019 schválena zastupitelstvem obce Příšimasy a dne 11. 12. 2019 vyvěšena na úřední desce Obecního úřadu Příšimasy, odkud byla dne 27. 12. 2019 sejmuta. Napadená vyhláška nabyla účinnosti dne 1. 1. 2020 (čl. 11 napadené vyhlášky).
3. Podání návrhu na zrušení napadené vyhlášky předcházelo řízení podle § 124 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), které dne 14. 1. 2021 vyústilo ve vydání rozhodnutí č. j. MV-174392-16/ODK-2020, jímž Ministerstvo vnitra účinnost napadené vyhlášky pozastavilo. Toto rozhodnutí Ministerstva vnitra bylo dne 24. 1. 2021 doručeno obci, která proti němu podala rozklad. Ministr vnitra rozklad obce Příšimasy zamítl rozhodnutím ze dne 6. 5. 2021 č. j. MV-40003-3/SO-2021, které nabylo právní moci dne 10. 5. 2021.

II

Argumentace navrhovatele

4. V návrhu Ministerstvo vnitra uvádí, že napadená vyhláška byla vydána k tomu příslušným orgánem obce Přišimasy (dále jen „obec“) za dodržení zákonného postupu. Vyhláška je však podle jeho názoru v rozporu s § 35 odst. 3 písm. a) obecního zřízení ve spojení s § 10c odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“), čl. 1 odst. 1 a čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy a čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), neboť nebyla vydána v roce, kdy nabyt právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu obcí vybudované kanalizace. Podle Ministerstva vnitra byla tedy napadená vyhláška vydána opožděně. V souladu s § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích měla být vydána nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí, nebo nabyt právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizace vybudované obcí, kterou došlo ke zhodnocení stavebního pozemku.

5. Ministerstvo vnitra uvádí, že napadená vyhláška byla vydána v roce 2019, přičemž z podkladů, které má k dispozici, vyplývá, že kolaudačním souhlasem, který nabyt právní účinky v roce 2019 a jenž byl Ministerstvu vnitra obcí zaslán, ke zhodnocení předmětných pozemků možností jejich připojení na stavbu kanalizace nedošlo. Kolaudační souhlas z roku 2019 byl vydán „pouze“ pro technologickou část čistírny odpadních vod (dále též jen „čistírna vod“) a čerpací stanice, které fungovaly po dva roky v režimu zkušebního provozu. Již v roce 2017 však byl vydán kolaudační souhlas pro stavbu kanalizačního řádu, v důsledku čehož se mohly na tento kanalizační řad, v souladu se zákonem č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů, napojovat případní odběratelé a započít na základě uzavřených smluv o odvádění odpadních vod s vypouštěním odpadních vod do kanalizace. Ke zhodnocení předmětných stavebních pozemků proto podle Ministerstva vnitra došlo již v roce 2017 a do konce tohoto roku mělo dojít též k vydání napadené vyhlášky.

6. V rámci skutkových zjištění navrhovatel uvádí, že obec Přišimasy realizovala soubor staveb kanalizace na základě stavebního povolení Městského úřadu Český Brod ze dne 16. 3. 2011 č. j. 15775/08/ŽP/Pj, které nabylo právní moci dne 22. 4. 2011, rozhodnutí-oprava zřejmých nesprávností ze dne 5. 11. 2014, které nabylo právní moci dne 10. 12. 2014, a změny stavby před dokončením č. j. MUCB 74092/2017 ze dne 20. 11. 2017, které nabylo právní moci dne 22. 12. 2017. Podle projektové dokumentace stavby „Kanalizace splašková a ČOV“ sestávala kanalizace z pěti stavebních objektů, a to SO 01-Objekt ČOV, SO 02-Čerpací stanice ČS 1, ČS 2, ČS 3, SO 03-Příjezdová komunikace, SO 04-Přípojka vodovodu, kanalizace-odpad z ČOV, SO 05-Splašková kanalizace-stoky. Dne 27. 12. 2017 vydal Městský úřad Český Brod kolaudační souhlas k užívání stavby „splašková kanalizace a ČOV Přišimasy“ č. j. MUCB 82434/2017, který nabyt právní moci dne 19. 1. 2018. Téhož dne vydal Městský úřad Český Brod rozhodnutí č. j. MUCB 82484/2017, kterým povolil zkušební provoz předmětné stavby (nabylo právní moci dne 19. 1. 2018). Zkušební provoz byl Městským úřadem Český Brod prodloužen rozhodnutím ze dne 28. 11. 2018 č. j. MUCB 76438/2018 do 30. 4. 2019 a následně rozhodnutím ze dne 15. 7. 2019 č. j. MUCB 45049/2019 do 31. 12. 2019. Dne 11. 12. 2019 vydal Městský úřad Český Brod kolaudační souhlas s užíváním stavby „technologie ČOV Přišimasy a čerpací stanice 1-3“ č. j. MUCB 74163/2019, sp. zn. S-MUCB 74129/2019/OŽPZ-IS.

7. Z uvedených skutkových zjištění je podle navrhovatele zřejmé, že pro soubor staveb kanalizace, resp. pro její jednotlivé stavební objekty, existovaly dva kolaudační souhlasy, které byly vydány, resp. nabyly právních účinků, v rozdílných letech (2017 a 2019), přičemž napadená vyhláška byla vydána v roce 2019. Po kolaudaci první části souboru staveb kanalizace měli vlastníci nemovitostí možnost se na kanalizaci legálně napojit, uzavřít smlouvu o odvádění a čištění odpadních vod a započít s odváděním odpadních vod do kanalizace, čehož do konce roku 2018 využilo cca 90 % vlastníků všech nemovitostí.

III

Vyjádření účastníků řízení a dalších subjektů

8. Podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu si Ústavní soud vyžádal vyjádření účastníka řízení a podle § 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu vyjádření Ministerstva financí a Ministerstva zemědělství.

9. Podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu Ústavní soud vyzval Veřejného ochránce práv k vyjádření, zda vstupuje do řízení. Veřejný ochránce práv podáním ze dne 9. 8. 2021 Ústavnímu soudu sdělil, že do řízení nevstupuje.

a) Obec Přišimasy

10. Obec ve vyjádření uvádí, že setrvává na svém konstantním výkladu § 10c zákona o místních poplatcích, ve znění zákona č. 170/2017 Sb., který spočívá v tom, že pojem kolaudace stavby kanalizace (jak uvádí věta druhá § 10c odst. 3), je třeba v případě budování kanalizace na etapy vykládat tak, že zásadní pro okamžik zhodnocení je kolaudace takových prvků stavby kanalizace (jako souboru staveb), které umožní poplatníkovi legální připojení a zahájení odvádění odpadních vod. Obec nesouhlasí s názorem navrhovatele, který považuje zkušební provoz části kanalizace, konkrétně čistírny vod a technologie, za dostačující pro učinění závěru, že došlo ke zhodnocení pozemku poplatníka, protože mohl stavby ve zkušebním provozu využívat. Tento výklad nemá oporu v § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích, kde se jednoznačně pracuje s pojmem kolaudace, resp. kolaudační souhlas či kolaudační rozhodnutí v textu předpisu s účinností od 1. 1. 2021, kdy novela reagovala na terminologii zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 225/2017 Sb. V tomto případě nelze podle obce považovat neuvedení pojmu zkušební provoz do uvedeného ustanovení zákona o místních poplatcích za mezeru v právu, nýbrž o jasný úmysl zákonodárce, který zkušební provoz nepovažuje za institut, který by dal poplatníkovi takovou jistotu, že bude moci být připojen a zahájit užívání stavby kanalizace, aby jej spojil s okamžikem vzniku zhodnocení stavebního pozemku, který je určující pro přijetí obecně závazné vyhlášky.

11. Obec dále uvádí, že jí navrhovatel v právním posouzení ze dne 9. 1. 2020 č. j. MV-181167-3/ODK-2019 sdělil, že napadenou vyhlášku neshledal v rozporu se zákonem. Obec tak podle jejího názoru byla v dobré víře v zákonnost jím vydaného podzákoného předpisu. Obec dále nesouhlasí s tvrzením navrhovatele, že by neměl informaci o tom, že by mělo dojít k dřívějšímu zahájení užívání samostatně kolaudovaných prvků souboru stavby kanalizace. V čl. 3 odst. 2 napadené vyhlášky se

výslovně odkazuje na rozhodnutí o zkušebním provozu ze dne 27. 12. 2017. Otázka včasnosti je přitom podle obce základní otázkou řešenou při „abstraktní“ kontrole obecně závazných vyhlášek zavádějících místní poplatků podle § 10c zákona o místních poplatcích. Jestliže měl navrhovatel pochybnosti o skutkovém stavu, nic mu podle obce nebránilo vyžádat si další podklady, anebo zkrátka nevydávat žádné právní posouzení, natož pak právní posouzení se závěrem, že napadená vyhláška nebyla shledána v rozporu se zákonem.

12. Obec poukazuje na právní jistotu poplatníků. Zastupitelstvo obce již usnesením č. 108 ze dne 13. 6. 2016 deklarovalo záměr přijmout vyhlášku, kterou se stanoví poplatek za zhodnocení stavebního pozemku, jakmile bude kanalizace v obci uvedena do trvalého provozu, přičemž za trvalý provoz nelze považovat nic jiného než kolaudaci celého provozuschopného souboru či těch částí, které jsou schopné samostatného užívání. Přijetí uvedeného usnesení předcházelo schválení zákona č. 170/2017 Sb., kterým se zavedlo pravidlo, že obecně závaznou vyhlášku, kterou se zavádí předmětný poplatek, lze vydat nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí či kolaudační souhlas. Již na počátku celého procesu zastupitelstvo rozhodlo, že napadenou vyhlášku přijme, jakmile bude kanalizace uvedena do trvalého provozu. Veřejnost a potenciaální poplatníci tak podle obce nemohli být překvapeni, neboť byli na zavedení poplatku připraveni s dostatečným předstihem.

13. Obec rozporuje též některá skutková zjištění uváděná navrhovatelem. Má za to, že navrhovatel argumentuje nekonzistentně a dochází k neobjektivním skutkovým zjištěním, aby podpořil svůj předem vytvořený právní závěr, což vyplývá i z toho, že po sdělení výhrad k právnímu posouzení musel navrhovatel přistoupit „ke korekci a upřesnění své argumentace“, neboť obec řadu jeho tvrzení vyvrátila.

14. Obec se dále vyjadřuje k výkladu pojmu „stavba kanalizace“ v kontextu zákona o místních poplatcích. Správného výkladu podle ní nelze dosáhnout výkladem § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích a § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2 stavebního zákona, protože § 10c byl do zákona o místních poplatcích vložen novelou provedenou zákonem o vodovodech a kanalizacích, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2002. Tedy zákonem, který obsahuje svoji vlastní definici kanalizace (zvláštní ve vztahu ke stavebnímu zákonu). Jestliže přitom obecně nějaký zákon zavádí a užívá speciální pojem, který podrobně definuje, přičemž jej zavádí formou novely do jiného zákona (o místních poplatcích), je podle obce z hlediska jednotnosti právního řádu nezbytné trvat na tom, že když jeden zákon (zákon o vodovodech a kanalizacích) použije svůj vlastní pojem, který podrobně definuje (§ 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích, ve znění k 1. 1. 2002), není na místě spekulovat o výkladu z pohledu jiného (pozdějšího) zákona. K tomu obec odkazuje na zásadu *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*. Jediným správným výkladem pojmu „kanalizace“, který užívá § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích, je podle obce pojem obsažený v § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích. Pro tento výklad hovoří podle obce fakt, že v době zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace (§ 10c) s účinností od 1. 1. 2002 nebyl účinný § 2 odst. 1 písm. k) bod 2 stavebního zákona, neboť tento zákon a předmětné ustanovení – které navrhovatel považuje za „úhelný kámen“ svého výkladu – nebylo ani platné (stavební zákon byl přijat dne 14. 3. 2006), natož pak účinné (nabyl účinnosti dne 1. 1. 2007).

15. Obec se ztotožňuje s konstatováním navrhovatele, že ke zhodnocení stavebního pozemku nemusí dojít kolaudací celé kanalizace, nýbrž v případě etapovitého budování či uvádění do trvalého užívání právě i té části, resp. jednotlivé stavby, ke které je možné se napojit a do níž lze legálně odvádět odpadní vody. Avšak odlišně od navrhovatele vnímá okamžik, kdy bylo možné zahájit legální odvádění odpadních vod v konkrétním případě. Podle obce nelze připustit závěr, že ke zhodnocení stavebního pozemku dojde tím, že funkčně významné stavební prvky stavby kanalizace budou spuštěny ve zkušebním provozu. Podle obce nemá takový výklad oporu v § 10c zákona o místních poplatcích a současně je v neprospěch poplatníka, neboť ten by se připojil na nezkolaudovanou stavbu ve zkušebním provozu, případně jako v tomto případě na zkolaudovanou část stokové sítě a nezkolaudovanou čistírnu vod, avšak bez jistoty, že provoz se osvědčí a bude pokračovat.

16. Kdyby podle obce převážil výklad navrhovatele, znamenalo by to, že poplatníci by byli povinni zaplatit poplatek již na základě vyhlášky přijaté do konce roku 2017, ačkoli následující roky by probíhal pouze zkušební provoz, kdy není zaručeno, že musí skončit zdárnou kolaudací. Zkušební provoz může odhalit nezpůsobilost stavby k trvalému užívání, neplnění podmínek, a tedy nutnost ukončení provozu. Poplatek by však již byl nevratně zaplacen. Z toho podle tvrzení obce vyplývá, že její výklad je ve prospěch právní jistoty poplatníků.

17. Závěrem svého vyjádření obec uvádí, že učinila vše, co jí právní řád ukládá, s vybíráním poplatku vyčkala do doby, než obdržela právní stanovisko navrhovatele, které vyznělo kategoricky tak, že napadená vyhláška je v souladu se zákonem a přesto nyní čelí návrhu na její zrušení z důvodu údajného rozporu s čl. 1 odst. 1 a čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy. Výklad prosazovaný navrhovatelem je podle obce výkladem formalistickým, který nereflektuje smysl a účel právní úpravy, nezohledňuje praktické situace při etapizaci výstavby, klade neopodstatněný důraz na zkušební provoz objektů kanalizace a ve výsledku přináší vysokou míru právní nejistoty pro poplatníky i obce. Obec uvádí, že převáží-li výklad prosazovaný navrhovatelem, stane se místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku rizikovým institutem, který se budou obce zdráhat využít, čímž budou trazit nejen základní samosprávné celky, nýbrž i jejich občané, a utrpí i veřejný zájem na rozvoji infrastruktury.

b) Ministerstvo financí

18. Ministerstvo financí ve svém vyjádření ze dne 20. 8. 2021 uvádí, že při určení poplatkové povinnosti je třeba vyjít z obecné právní úpravy obsažené v § 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“). Rozhodnou právní skutečností pro vznik poplatkové povinnosti je v posuzované věci okamžik zhodnocení stavebního pozemku. V případě, kdy je stavba rozdělena do několika etap, přičemž jednotlivé etapy jsou zakončeny vydáním kolaudačního rozhodnutí (příp. kolaudačního souhlasu), musí obec v souvislosti se vznikem poplatkové povinnosti pro účely zavedení místního poplatku vždy přezkoumat, zda v době dokončení příslušné etapy stavby je dána možnost připojení stavebních pozemků na stavbu kanalizace, a tedy došlo k jejich zhodnocení, byť by šlo pouze o některé stavební pozemky v jejím katastrálním území. Dojde-li k závěru, že připojení možné je, pak platí, že je povinna postupovat v souladu s § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích, tj. do konce kalendářního roku, kdy nabylo právní moci kolaudačního rozhodnutí, poplatek zavést.

19. Podle Ministerstva financí je okamžik vzniku poplatkové povinnosti zcela zásadní i z hlediska určení, kdy se vlastník pozemku dostává do postavení poplatníka. Podle § 20 daňového řádu se osoba stává poplatníkem v okamžiku, kdy naplní znaky poplatníka a takto ji označí zákon. Zákon o místních poplatcích v případě poplatku za zhodnocení stavebního pozemku jako poplatníka definuje osobu, která vlastní stavební pozemek, zhodnocený způsobem uvedeným v § 10c zákona o místních poplatcích. Okruh poplatníků, kteří budou dotčeni poplatkovou povinností v případě, kdy obec obecně závaznou vyhláškou poplatek zavede, je tak určen již právní mocí kolaudačního rozhodnutí.

20. Obec má podle Ministerstva financí striktně definovanou lhůtu, ve které je oprávněna poplatek zavést. K zavedení lhůty zákonodárce přistoupil s účinností od 1. 7. 2017 z důvodu posílení právní jistoty vlastníků zhodnocených stavebních pozemků v souladu s principem předvídatelnosti ukládání daňových povinností jednotlivým subjektům. Podle Ministerstva financí není v případě etapovité výstavby na úvaze obce, ve které fázi stavby poplatek obecně závaznou vyhláškou stanoví. Ze zákona o místních poplatcích ani nevyplývá, že je-li soubor staveb kanalizace kolaudován postupně, má být obecně závazná vyhláška vydána teprve po kolaudaci poslední etapy výstavby. Nelze tak přisvědčit argumentaci obce, že bez kolaudace čistírny vod, resp. kanalizace jako celku, nemohla vydat obecně závaznou vyhlášku.

21. Ministerstvo financí závěrem uvádí, že jelikož obec již v roce 2017 vyzývala občany k připojení ke splaškové kanalizaci, která fakticky fungovala a ve zkušebním provozu sloužila k odvádění odpadních vod, požadavek možnosti připojení na stavbu kanalizace byl již v této době splněn. Obec tak byla povinna obecně závaznou vyhláškou poplatek zavést do konce kalendářního roku, v němž byla zkolaudována ta část souboru staveb, která vlastníkům stavebních pozemků umožnila připojení a zhodnocení jejich pozemků. Jestliže tak obec neučinila, nemohla tento nedostatek napravit v následujících letech, kdy došlo ke kolaudaci další etapy stavby, která již nijak nesouvisela se zhodnocením stavebních pozemků. Postupem obce, která vydala napadenou vyhlášku až v roce 2019, došlo podle názoru Ministerstva financí rovněž k porušení výše popsání ústavního principu předvídatelnosti ukládání daňových povinností jednotlivcům.

c) Ministerstvo zemědělství

22. Ministerstvo zemědělství ve vyjádření ze dne 11. 8. 2021 uvádí, že výstavba kanalizace a čistírny vod v obci Přišimasy byla spolufinancována z dotačního programu Ministerstva zemědělství č. 129250 „Výstavba a technická obnova vodovodů a úprava vod“ s tím, že náklady stavební a technologické části činily 71,229 mil. Kč. Podle pravidel k předmětnému dotačnímu programu byla mimo jiné stanovena podmínka, že po realizaci akce budou splněny ukazatele jakosti vypouštěné vyčištěné vody stanovené příslušným vodoprávním úřadem a bude zajištěno napojení minimálně 50 % obyvatel obce.

23. Ministerstvo zemědělství dodává, že poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace byl do zákona o místních poplatcích doplněn zákonem o vodovodech a kanalizacích s ohledem na skutečnost, že připojení na kanalizaci nesmí být podmiňováno vyžadováním finančních nebo jiných plnění. Podle Ministerstva zemědělství lze usuzovat, že platí-li tento poplatek podle § 10c zákona o místních poplatcích vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na

obcí vybudovanou stavbu kanalizace po nabytí účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích, jde o stavbu kanalizace definovanou zákonem o vodovodech a kanalizacích. Pro připojení na kanalizaci pro veřejnou potřebu a uzavření smlouvy o odvádění a čištění odpadních vod je podle Ministerstva zemědělství podstatný fakt, zda je tato kanalizace řádně zkolaudována a zda je na předmětnou kanalizaci vydáno rozhodnutí o povolení k provozování. K tomu Ministerstvo zemědělství dodává, že z hlediska vzniku práv a povinností má rozhodnutí o povolení k provozování zásadní význam a do nabytí jeho právní moci není vlastník kanalizace, resp. provozovatel, oprávněn kanalizaci provozovat a tedy odvádět odpadní vody.

24. Ústavní soud nepovažoval za nutné zasílat obdržená vyjádření navrhovateli k replice, neboť neobsahovala žádné závažné skutečnosti nebo argumentaci, která by měla relevantní vliv na posouzení věci.

IV Ústní jednání

25. Ústavní soud podle ustanovení § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není potřeba konat ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z písemných úkonů navrhovatele a dalšího účastníka řízení. Nenařízení ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování.

V Text napadené vyhlášky

26. Napadená vyhláška, včetně poznámek pod čarou č. 1 až 10, zní takto:

„Část první Základní ustanovení Čl. 1

Obec Přešimasy touto vyhláškou zavádí místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku¹ možností jeho připojení na stavbu kanalizace vybudovanou obcí Přešimasy v obci Přešimasy (dále jen „poplatek“)

Čl. 2

Pro obec Přešimasy vykonává řízení o poplatku Obecní úřad Přešimasy (dále jen „správce poplatku“)², při kterém postupuje dle platné legislativy³.

Část druhá
Předmět poplatku
Čl. 3

- (1) Předmětem poplatku je zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu kanalizace. Možností připojení na kanalizaci se rozumí, že technicky a právně je možné předmětný pozemek trvale na kanalizaci připojit, uzavřít smlouvu o odvádění odpadních vod a začít odpadní vody vypouštět.
- (2) Poplatek platí vlastník stavebního pozemku⁴ na území obce Přešimasy, který je zhodnocen možností připojení na stavbu kanalizace v obci Přešimasy (dále jen „kanalizace“), na který bylo vydáno rozhodnutí o zkušebním provozu Odborem životního prostředí – vodoprávním úřadem Městského úřadu Český Brod pod č. j. MUCB 82484/2017 ze dne 27. 12. 2017 a vydáno rozhodnutí o uvedení do trvalého provozu nebo obdobná listina v roce 2019.
- (3) Dnem zhodnocení pozemku je den nabytí účinnosti kolaudačního souhlasu stavby uvedené v odst. 2.

Čl. 4

Má-li k stavebnímu pozemku vlastnické právo více subjektů, jsou povinny platit poplatek společně a nerozdílně⁵.

Část třetí
Výpočet poplatku
Čl. 5

- (1) Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace je dán jako součin výměry stavebního pozemku a sazby poplatku za m² pozemku v Kč/m² (čl. 6) v závislosti na účelu zástavby (účel zástavby pozemků tvořících jednotný funkční celek je dán účelem hlavní stavby na těchto pozemcích tak, jak je uveden v platném kolaudačním souhlasu nebo obdobné listině této stavby). Poplatek za všechny stavební pozemky tvořící jednotný funkční celek³ se stanovuje jako součet poplatků za jednotlivé pozemky nebo jejich části.
- (2) Jestliže poplatek za zhodnocení stavebního pozemku s účelem hlavní stavby pro bydlení nebo rodinnou rekreaci, v které je přihlášena alespoň jedna fyzická osoba v době od 1. 7. 2016 do 31. 12. 2018, možností připojení na stavbu kanalizace přesáhne částku 30 000,- Kč, vyměří se poplatek ve výši 30 000,- Kč.
- (3) Jestliže poplatek za zhodnocení stavebního pozemku s účelem hlavní stavby pro bydlení nebo rodinnou rekreaci, v které není přihlášena alespoň jedna fyzická osoba od 1. 7. 2016 a zároveň stavba byla zkolaudována před 31. 12. 2018, možností připojení na stavbu kanalizace přesáhne částku 60 000,- Kč, vyměří se poplatek ve výši 60 000,- Kč.
- (4) Jestliže poplatek za zhodnocení stavebního pozemku s účelem hlavní stavby jiným než pro bydlení nebo rodinnou rekreaci, jehož poplatník má sídlo na území obce Přešimasy od 1. 7. 2016 a zároveň stavba byla zkolaudována před 31. 12. 2018, možností připojení na stavbu kanalizace přesáhne částku 50 000,- Kč, vyměří se poplatek ve výši 50 000,- Kč.

- (5) Jestliže poplatek za zhodnocení stavebního pozemku s účelem hlavní stavby jiným než pro bydlení nebo rodinnou rekreaci, jehož poplatník nemá sídlo na území obce Příšimasy od 1. 7. 2016 a zároveň stavba byla zkolaudována před 31. 12. 2018, možností připojení na stavbu kanalizace přesáhne částku 100 000,- Kč, vyměří se poplatek ve výši 100 000,- Kč.
- (6) Pro určení výměr pozemků je rozhodující stav uvedený v katastru nemovitostí. V případě, že stavebním pozemkem je jen část pozemku evidovaného v katastru nemovitostí, výměra se určí z katastrální mapy.
- (7) Výše poplatku se zaokrouhluje na celé koruny nahoru.

čl. 6

Sazba poplatku za m² pozemku je uvedena v tabulce č. 1

Tabulka č. 1
Sazba poplatku v Kč/m²

Účel stavby	Kanalizace v Kč/m²
rezidenční (obytné) domy	97,00
pro rodinnou rekreaci	81,00
školství a zdravotnictví	53,00
obchod a administrativa	62,00
Garáže	77,00
Výroba	38,00
Sklady, doprava a spoje	43,00
inženýrské stavby	57,00
Zemědělství	29,00

Část čtvrtá
Osvobození od poplatku a úlevy od poplatku
Čl. 7

- (1) *Od poplatku je osvobozena obec Přišimasy a jí zřízené organizace.*
- (2) *Od poplatku je osvobozen poplatník, který uzavřel s obcí Přišimasy smlouvu označenou jako „Darovací smlouva na rozvoj veřejné infrastruktury obce Přišimasy“ vztahující se k nemovitosti, která je hlavní stavbou na funkčním celku, který je předmětem poplatku, a v dohodnutých termínech splnil veškeré závazky pro něj ze smlouvy plynoucí.*
- (3) *Pokud poplatník uzavřel s obcí Přišimasy smlouvu označenou jako „Darovací smlouva na rozvoj veřejné infrastruktury obce Přišimasy“ vztahující se k nemovitosti, která je hlavní stavbou na funkčním celku, který je předmětem poplatku, ale v dohodnutých termínech nesplnil veškeré závazky pro něj ze smlouvy plynoucí, snižuje se mu poplatek o výši prokazatelně jím poskytnutého daru na základě této smlouvy.*

Část pátá
Ohlášení a úhrada poplatku
Čl. 8
Ohlašovací povinnost

- (1) *Poplatník, který je od poplatku osvobozen, vznik poplatkové povinnosti správci poplatku neohlašuje.*
- (2) *Ostatní poplatníci jsou povinni ohlásit správci poplatku vznik své poplatkové povinnosti do 2 měsíců od vzniku poplatkové povinnosti.*
- (3) *V ohlášení poplatník uvede⁶*
 - a) *jméno, popřípadě jména, a příjmení nebo název nebo obchodní firmu, obecný identifikátor, byl-li přidělen, místo pobytu nebo sídlo, místo podnikání, popřípadě další adresy pro doručování; právnická osoba uvede též osoby, které jsou jejím jménem oprávněny jednat v poplatkových věcech,*
 - b) *čísla všech svých účtů u poskytovatelů platebních služeb, včetně poskytovatelů těchto služeb v zahraničí, užívaných v souvislosti s podnikatelskou činností, v případě, že předmět poplatku souvisí s podnikatelskou činností poplatníka,*
 - c) *parcelní čísla a výměry pozemků tvořících jednotný funkční celek, které jsou předmětem poplatku, účel hlavní stavby a celkovou výši poplatku, poplatník, který je od poplatku osvobozen, uvede pouze skutečnosti prokazující osvobození dle čl. 7.*
- (4) *Poplatník, který nemá sídlo nebo bydliště na území členského státu Evropské unie, jiného smluvního státu Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo Švýcarské konfederace, uvede kromě údajů požadovaných v odstavci 2 adresu svého zmocněnce v tuzemsku pro doručování.⁷*
- (5) *Dojde-li ke změně údajů či skutečností uvedených v ohlášení, je poplatník povinen tuto změnu oznámit do 15 dnů ode dne, kdy nastala.⁸*
- (6) *Je-li poplatník vlastníkem více nemovitostí tvořících několik samostatných funkčních celků, které jsou předmětem poplatku, podává na každou nemovitost zvláštní ohlášení a ta je posuzována samostatně.*

Čl. 9
Splatnost poplatku

Poplatek je splatný správci poplatku ke dni ohlašovací povinnosti.

Část šestá
Ustanovení společná a závěrečná

Čl. 10
Navýšení poplatku

- (1) *Nebudou-li poplatky zaplacený včas nebo ve správné výši, správce poplatku poplatek vyměří platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem⁹.*
- (2) *Včas nezaplacené nebo neodvedené poplatky nebo část těchto poplatků může správce poplatku zvýšit až na trojnásobek; toto zvýšení je příslušenstvím poplatku.¹⁰*

Čl. 11
Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti 1. 1. 2020.

-
- 1 § 9 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku
2 § 15 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění (dále jen „zákon o místních poplatcích“)
3 zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění
zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění
4 § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku) v platném znění
5 § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích
6 § 14a odst. 2 zákona o místních poplatcích
7 § 14a odst. 3 zákona o místních poplatcích
8 § 14a odst. 4 zákona o místních poplatcích
9 § 11 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
10 § 11 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.“

VI
Podmínky meritorního posouzení návrhu

27. Ústavní soud předně posuzoval, zda jsou splněny všechny zákonem stanovené procesní předpoklady k projednání návrhu podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy a § 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu. Návrh zjevně splňuje veškeré procesní, formální i obsahové náležitosti stanovené zákonem o Ústavním soudu a obecním zřízením.

VII Meritorní přezkum návrhu

a) Obecná východiska

28. Podle čl. 11 odst. 5 Listiny lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona. Formální požadavek na založení daňové regulace zákonem spojuje Ústavní soud s materiálním požadavkem předvídatelnosti daňové povinnosti, tedy s nárokem, aby právní úprava zasahující do práv zaručených Listinou nebo Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod byla *„jasným, přípustným a předvídatelným pravidlem chování, kdy k uložení daňové povinnosti došlo na základě zákona, jak vyžaduje čl. 11 odst. 5 Listiny“* (nález sp. zn. Pl. ÚS 15/17, bod 54).

29. Do rozporu s požadavkem stanoveným v čl. 11 odst. 5 se může dostat i použití zákonné úpravy, tedy postup orgánů veřejné moci, které příslušné zákonné ustanovení interpretují a aplikují způsobem, který vybočuje ze zákonného podkladu stanovené daňové povinnosti. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 29/06 Ústavní soud uvedl, že *„[p]odstatou ochrany vlastnického práva v oblasti stanovení a vybírání daní a poplatků není pouze formální podřazení určité daně konkrétnímu ustanovení zákona, nýbrž tato ochrana se v materiálním právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy) musí vztahovat také na případy aplikace a interpretace určitého zákonného ustanovení, jež stanoví daňovou nebo poplatkovou povinnost.“* Předvídatelný tedy musí být i výklad právní úpravy, neboť *„legimita změny správní praxe závisí na otázce, do jaké míry mohl adresát normy rozumně počítat s tím, že se výklad dané normy změní, a to i za nezměněných právních předpisů“* (nález sp. zn. I. ÚS 629/06). Proto z maximy *nullum tributum sine lege* vychází i princip *in dubio mitius*, který je třeba v situaci zásadních výkladových pochybností zohlednit (nález sp. zn. IV. ÚS 666/02), a to jak ve vztahu k ustanovení konkrétního předpisu, tak i daňové legislativě jako celku.

30. Požadavek předvídatelnosti daňové povinnosti úzce souvisí s obecnou zásadou právního státu. Podle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Česká republika demokratickým právním státem založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Základy koncepce právního státu tvoří myšlenka vázanosti výkonu veškeré státní (veřejné) moci zákony (včetně Ústavy) a úcta k právům a svobodám každého jednotlivce. Z požadavku uznání absolutní hodnoty jednotlivce, který stojí v samotném fundamentu moderních demokracií, pak vyplývá celá orientace fungování státu a státní (veřejné) moci. Protože účel fungování státu spočívá v prvé řadě v zajištění respektu k právům a svobodám jednotlivce, musí být koncept právního státu adekvátně vykládán. *„Princip právního státu vychází z priority občana před státem, a tím i z priority základních občanských a lidských práv a svobod“* (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 43/93).

31. Princip předvídatelnosti práva jako podstatná náležitost právního státu neoddělitelně souvisí s principem právní jistoty a představuje nezbytný předpoklad obecné důvěry občanů v právo. Jak již v minulosti Ústavní soud několikrát konstatoval, neopomenutelnou komponentou principu právní jistoty se jeví předvídatelnost práva a legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem stanovenými požadavky (srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 690/01, II. ÚS 487/03 nebo II. ÚS 2070/07). Princip právní jistoty také zjevně souvisí s důvěrou občanů v právo (srov. nález sp. zn. II. ÚS 296/01), neboť *„Jedním ze základních znaků a předpokladů právního státu a zároveň právní jistoty jako jednoho z jeho atributů je takové uspořádání státu, v němž*

každý, fyzická osoba i osoba právnická, může mít důvěru v právo“ (KNAPP, V. Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 205). Z charakteru právního státu lze dovodit i legitimní požadavek, že se každý může spolehnout na to, že mu státní moc pomůže při realizaci jeho subjektivních práv a nebude mu v jejich uplatňování bránit. Požadavek právní jistoty se pak dotýká jak tvorby práva (otázka stability práva a zákonnosti jeho tvorby), tak aplikace práva. S procesem aplikace práva princip právní jistoty souvisí také z toho důvodu, že „*prvním předpokladem jistoty v oblasti aplikace práva je seznatelnost právní normy, resp. seznatelnost právního stavu a předvídatelnost právního rozhodnutí*“ (KNAPP, V. Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 206). Důležitost hodnoty předvídatelnosti práva jako základní hodnoty právního řádu zdůrazňuje ve své judikatuře také Evropský soud pro lidská práva, v jehož judikatuře je jako jedno ze základních kritérií kvality práva opakovaně používána jeho předvídatelnost (srov. rozsudek velkého senátu ve věci *Rekvényi proti Maďarsku* ze dne 20. 5. 1999, stížnost č. 25390/94, nebo rozsudek ze dne 12. 6. 2001 ve věci *Feldek proti Slovensku*, stížnost č. 29032/95).

b) Obecně k přezkumu obecně závazných vyhlášek o místních poplatcích

32. Ústavní soud se ve své dosavadní rozhodovací praxi již vícekrát zabýval přezkumem obecně závazných vyhlášek vydaných na základě zákona o místních poplatcích (srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 20/06, Pl. ÚS 6/09, Pl. ÚS 9/10, Pl. ÚS 12/11 nebo Pl. ÚS 7/21). Zdůraznil, že je-li 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 (nález sp. zn. Pl. ÚS 12/11). V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/09 uvedl, že důvodem pro zrušení části obecně závazné vyhlášky byla skutečnost, že obec může upravit pouze hmotněprávní podmínky pro výběr místních poplatků. V procesních otázkách se musí řídit zákonem o místních poplatcích a subsidiárně zákonem o správě daní a poplatků.

33. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/06 Ústavní soud dovodil, že „*uložení povinnosti poplatníku poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace podle čl. 31 odst. 1 vyhlášky nerespektuje tu skutečnost, že z ustanovení § 10c zákona o místních poplatcích vyplývá, že kolaudační rozhodnutí zmíněné v § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích se vztahuje ke stavbě, jejímž stavebníkem byla obec, proto předložení kopie kolaudačního rozhodnutí a geometrického zaměření stavby ze strany poplatníka nemůže ze samé podstaty věci přicházet v úvahu. Pokud tedy obec Boží Dar předepsala takové povinnosti, jež jsou obsaženy mj. v čl. 31 odst. 1 vyhlášky, učinila tak bez potřebného zákonného základu, čímž nepřípustně rozšířila své oprávnění ukládat povinnosti na základě zákona a v jeho mezích a při zachování základních práv a svobod. Tím došlo k porušení čl. 2 odst. 4 a čl. 104 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny.*“

c) Přezkum napadené obecně závazné vyhlášky

34. Podle svých ustálených postupů volí Ústavní soud k posouzení souladu napadených obecně závazných vyhlášek (resp. jejich jednotlivých ustanovení) s ústavním pořádkem a se zákonem v intencích zákona o Ústavním soudu (§ 68 odst. 2) zpravidla test čtyř kroků (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 63/04 a řadu dalších). V souladu s tímto testem zkoumá, zda zastupitelstvo obce mělo pravomoc vydat obecně závaznou vyhlášku, jejíž

součástí jsou napadená ustanovení (1. krok testu), zda se při vydávání napadených ustanovení obecně závazné vyhlášky obec nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost, tj. zda nejednala *ultra vires* (2. krok testu), zda při jejím vydání nezneužila zákonem svěřenou působnost (3. krok testu) a zda přijetím napadených ustanovení nejednala zjevně nerozumně (4. krok testu).

35. V prvním kroku testu se Ústavní soud zaměřuje na to, zda obec vydala právní předpis ve své pravomoci a ve formě stanovené zákonem a zda ho vydal k tomu příslušný orgán, a to způsobem, který zákon předepisuje. Ústava zmocňuje obce k vydávání obecně závazných vyhlášek v ustanovení čl. 104 odst. 3, které stanoví, že „zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky“. Meze samostatné působnosti ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy (čl. 8 Ústavy) pak stanoví zákon (čl. 104 odst. 1 Ústavy). Proces přijímání právních předpisů obce upravuje obecní zřízení.

36. Z hlediska formálního postupu při přijetí napadené vyhlášky Ústavní soud zjistil, že Zastupitelstvo obce Přišimasy schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 1/2019 na svém zasedání splňujícím požadavek veřejnosti dne 4. 12. 2019. Pro její vydání hlasovala nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva, konkrétně 8 členů z celkového počtu 9. V souladu s ustanovením § 12 obecního zřízení byla vyhláška vyvěšena na úřední desce obecního úřadu; účinnosti nabyla dne 1. 1. 2020. Ústavní soud tak první formální krok testu považuje za splněný. Navrhovatel ostatně naplnění tohoto kroku ani nerozporoval.

37. V druhém kroku testu Ústavní soud zkoumá, zda obec při vydání obecně závazné vyhlášky nevybočila z mezí ústavního zmocnění, resp. mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (zda nejednala *ultra vires*).

38. Rozvedením čl. 104 odst. 3 Ústavy jsou především ustanovení § 10, § 12a, § 35 odst. 3 písm. a) a § 84 odst. 2 písm. h) obecního zřízení. Podle naposledy uvedeného ustanovení se obec při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem, přičemž tomuto zákonnému příkazu odpovídá vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna bez zákonného zmocnění tvořit právo. Dané ustanovení má zamezit střetu obecně závazné vyhlášky s obsahově shodným zákonem. Ústavní soud nicméně judikoval, že je třeba identifikovat předmět a cíl regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. Pokud se nepřekrývají, nelze mít bez dalšího za to, že obec nesmí upravit určitou místní záležitost jen z toho důvodu, že je již regulována na úrovni zákona. Ani zákonná úprava bez dalšího nevylučuje regulaci prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, pokud se předměty a cíle jejich regulace liší (srov. např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 41/04, Pl. ÚS 4/05 nebo Pl. ÚS 42/05).

39. Z ustanovení § 10 písm. d) obecního zřízení plyne, že obec je oprávněna ve své samostatné působnosti ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou, mimo jiné stanoví-li tak zvláštní zákon. Tímto zvláštním zákonem je též zákon o místních poplatcích, který obecné podmínky pro vydávání obecně závazných vyhlášek stanoví v § 14 odst. 1 až 3. Probíranou speciální problematiku pak upravuje ustanovení § 1 písm. f) zákona o místních poplatcích [podle dřívější právní úpravy účinné od 1. 1. 2002 se jednalo o § 1 písm. i)] ve spojení s § 10c zákona o místních poplatcích.

40. Napadená obecně závazná vyhláška ve své preambuli uvádí, že byla přijata podle § 10c a § 14 zákona o místních poplatcích, a v souladu s § 10 písm. d) a § 84 odst. 2

písm. h) obecního zřízení. Vydala-li tedy obec napadenou vyhlášku, kterou byl v obci zaveden místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace, nelze takové její jednání považovat za jednání *ultra vires*, jinými slovy, obec se v takovém případě pohybovala v oblasti zákonem jí svěřené do její samostatné působnosti. Obec nevybočila z pravomoci normativně upravovat jen ty záležitosti, které spadají do její samostatné působnosti (čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy). Upravila materii, která je v zájmu obce a občanů obce, tedy záležitosti místního významu. Není ani dán důvod zpochybňovat, že napadená vyhláška nezasahuje nepřípustným způsobem do úpravy záležitostí, které jsou vyhrazeny zákonu. V této části tedy Ústavní soud uzavírá, že obci nelze vytýkat vybočení z mezí zákonem stanovených pro její věcně vymezenou samostatnou působnost v oblasti vydávání obecně závazných vyhlášek, tj. není možno bez dalšího tvrdit, že obec jednala *ultra vires* při výkonu zákonem jí svěřené působnosti.

41. Třetí krok testu se soustřeďuje na posouzení, zda obec vydáním obecně závazné vyhlášky nezneužila svou zákonem stanovenou působnost. Ústavní soud rozlišuje tři základní formy tohoto zneužití, a sice cestou a) sledování účelu, který není zákonem aprobován, b) opomíjení relevantních úvah při přijímání rozhodnutí a c) přihlížení k nerelevantním úvahám (srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 48/18). Podle navrhovatele se obec Přišimasy dopustila zneužití své působnosti tím, že napadenou vyhlášku vydala opožděně. Jinými slovy navrhovatel tvrdí, že obec napadenou vyhlášku nevydala nejpozději v kalendářním roce, ve kterém nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizace vybudovanou obcí, kterou došlo ke zhodnocení stavebního pozemku.

42. Při hodnocení naplnění třetího kroku testu a zodpovězení otázky, zda obec napadenou vyhlášku vydala v kalendářním roce, ve kterém nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizace vybudovanou obcí, kterou došlo ke zhodnocení stavebního pozemku, je nutné vyjít z obsahu práva na územní samosprávu (čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy) a v tomto smyslu zhodnotit vzájemné souvislosti jednotlivých ústavních ustanovení, jakož i relevantních ustanovení zákona o místních poplatcích, daňového řádu, zákona o vodovodech a kanalizacích, stavebního zákona, jakož i zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

43. Klíčovým ustanovením zákona o místních poplatcích, na jehož základě byla napadená vyhláška vydána, je § 10c, který upravuje poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Předmětné ustanovení bylo do zákona o místních poplatcích doplněno zákonem o vodovodech a kanalizacích, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2002. Dne 1. 7. 2017 nabyla účinnosti novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 170/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní, která zakotvila povinnost obce vydat obecně závaznou vyhlášku nejpozději v kalendářním roce, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí pro stavbu kanalizace vybudované obcí. Důvodová zpráva k zákonu č. 274/2001 Sb. k této změně uvádí: „*Platná právní úprava nestanovuje žádnou lhůtu od zhodnocení stavebního pozemku, ve které by byly obce ještě oprávněny předmětný poplatek zavést. V praxi se přitom lze opakovaně setkat s případy, kdy obec tento poplatek zavádí i s desetiletým odstupem od kolaudace stavby vodovodu nebo kanalizace, kterou ke zhodnocení stavebního pozemku fakticky došlo. Z důvodu právní jistoty se proto navrhuje výslovně ustanovení doplnit tak, aby byla pro obec stanovena lhůta pro vydání obecně závazné vyhlášky.*“ Do nabytí účinnosti předmětné novely tedy bylo přípustné

vydat předmětnou vyhlášku i v několikaletém odstupu od zhodnocení stavebních pozemků stavbou kanalizace. Tato praxe však byla předmětem kritiky Veřejného ochránce práv (viz jeho závěrečné stanovisko ze dne 5.11.2015 sp.zn. 2679/2013/VOP/MBČ), že vytváří prostor pro nepřípustnou retroaktivitu stanovení poplatkové povinnosti za zhodnocení stavebního pozemku, ke kterému mohlo dojít i několik let před vydáním obecně závazné vyhlášky zavádějící předmětný místní poplatek, a následně byla zpochybněna i judikaturou správních soudů.

44. Zákonem č. 278/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, byla s účinností od 1. 1. 2020 do § 10c odst. 3 věty druhé doplněna slova „nebo nabytí právních účinků kolaudační souhlas“. Touto změnou se však na vlastním normativním obsahu, resp. povinnosti vydat předmětnou obecně závaznou vyhlášku nejpozději v kalendářním roce kolaudace stavby kanalizace, nic nezměnilo. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 278/2019 Sb. bylo smyslem tohoto doplnění toliko uvést obsah daného ustanovení do souladu s úpravou ve stavebním zákoně.

45. Z § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích vyplývá, že poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace platí vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na obcí vybudovanou stavbu kanalizace po nabytí účinnosti zákona o vodovodech a kanalizacích (tj. po 1. 1. 2002). Podle § 10c odst. 2 zákona o místních poplatcích se poplatek platí obci, na jejímž území se nachází stavební pozemek uvedený v odstavci 1. Podle § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích platí, že sazba poplatku nesmí přesáhnout rozdíl ceny stavebního pozemku bez možností připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace a ceny stavebního pozemku s touto možností. Cena stavebního pozemku v obci se stanoví podle zvláštního právního předpisu v kalendářním roce, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo nabytí právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu vodovodu nebo kanalizace vybudovaných obcí. Výše sazby na 1 m² zhodnoceného stavebního pozemku stanoví obec v obecně závazné vyhlášce, kterou může vydat nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo kolaudační souhlas.

46. Zákon o místních poplatcích tedy výslovně stanoví, že obec může vydat předmětnou obecně závaznou vyhlášku nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo kdy nabytí právních účinků kolaudační souhlas ke stavbě kanalizace vybudované obcí. Výslovně však nestanoví, v jakém okamžiku dochází ke zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace a do kdy lze nejpozději vydat obecně závaznou vyhlášku za situace, kdy je pro stavbu kanalizace, která je realizována v rámci souboru několika staveb, vydáno více kolaudačních rozhodnutí či kolaudačních souhlasů (pro dílčí stavby) v různých letech. Navrhovatel, jakož i Ministerstvo financí tvrdí, že pro zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace je v případě, kdy tato stavba probíhá etapově a jednotlivé etapy jsou zakončeny kolaudačním rozhodnutím nebo souhlasem, rozhodující časový okamžik, kdy došlo ke skončení určité etapy. Ke zhodnocení stavebního pozemku podle nich dochází dnem právní moci kolaudačního rozhodnutí nebo nabytím právních účinků kolaudačního souhlasu pro kanalizační řad (stoku), který bezprostředně souvisí s tímto stavebním pozemkem, neboť od tohoto dne vzniká vlastníku stavebního pozemku možnost připojit se na stavbu kanalizace. Obec naopak tvrdí, že ke zhodnocení stavebního pozemku dochází po

kolaudaci poslední etapy výstavby, tedy dnem právní moci kolaudačního rozhodnutí nebo nabytím právních účinků kolaudačního souhlasu pro celý soubor staveb kanalizace, zkušební provoz stavby kanalizace podle ní neumožňuje zhodnocení stavebního pozemku.

47. Ústavní soud konstantně uvádí, že je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit takový, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Tento princip „*in dubio pro libertate*“ plyne přímo z ústavního pořádku (čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy nebo čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny srov. též nálezn. sp. zn. I. ÚS 643/06, bod 50), přičemž chráněným základním právem je i právo na ochranu vlastnického práva vyjádřené v čl. 11 odst. 1 Listiny. Nabízí-li se tudíž více možných výkladů pojmu „kolaudace stavby kanalizace“ a od toho se odvíjejícího vymezení okamžiku, kdy dochází ke zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace, je třeba se přiklonit k tomu výkladu, který je pro potencionálního poplatníka místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace nejpříznivější.

48. Okamžik, kdy dochází ke zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace, je stěžejní právní skutečností pro vznik poplatkové povinnosti podle § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích. Ústavní soud ve shodě s vyjádřením Ministerstva financí uvádí, že při určení vzniku poplatkové povinnosti je třeba vyjít z obecné právní úpravy zakotvené v § 3 daňového řádu, podle které platí, že daňová povinnost vzniká okamžikem, kdy nastaly skutečnosti, které jsou podle zákona předmětem daně, nebo skutečnosti tuto povinnost zakládající. Okamžik vzniku poplatkové povinnosti je zcela zásadní i z hlediska určení, kdy se vlastník stavebního pozemku dostává do postavení poplatníka místního poplatku. Podle § 20 daňového řádu se osoba stává poplatníkem v okamžiku, kdy naplní znaky poplatníka a takto ji označí zákon.

49. Pojem „kanalizace“ definuje zákon o vodovodech a kanalizacích v § 2 odst. 2, podle kterého kanalizace není stavbou, nýbrž souborem staveb a zařízení, jež sestává z kanalizačních stok, kanalizačních objektů, čistíren odpadních vod a staveb k čištění odpadních vod před jejich vypuštěním do kanalizace. Stavbou je každý z uvedených prvků kanalizace. Podle § 55 odst. 1 písm. c) vodního zákona jsou vodním dílem mj. stavby vodovodních řadů a vodárenských objektů včetně úpraven vody, kanalizačních stok, kanalizačních objektů, čistíren odpadních vod, jakož i stavby k čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do kanalizací.

50. Pojmy „veřejná infrastruktura“, „stavba“ a „soubor staveb“ jsou definovány ve stavebním zákoně. Podle § 2 odst. 1 písm. k) bodu 2 stavebního zákona se veřejnou infrastrukturou rozumí mj. technická infrastruktura, kterou jsou vedení a stavby a s nimi provozně související zařízení technického vybavení, například kanalizace nebo čistírny odpadních vod. Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Podle § 2 odst. 8 stavebního zákona se souborem staveb rozumí vzájemně související stavby, jimiž se v rámci jednoho stavebního záměru uskutečňuje výstavba na souvislém území nebo za společným účelem. Byť definice souboru staveb byla vložena do stavebního zákona až

zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění stavební zákon a další související zákony, a to s účinností od 1. 1. 2018, podle důvodové zprávy k jejímu zavedení došlo proto, aby se v praxi předešlo výkladovým problémům tohoto ve stavebním právu jinak běžně používaného pojmu. Lze tudíž dovozovat, že význam pojmu soubor staveb byl stejný i před zavedením jeho legální definice. K tomu je třeba dodat, že obdobným způsobem definuje pojmy „stavba“, „soubor staveb“ a „veřejná infrastruktura“ i zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „nový stavební zákon“) [srov. § 5 odst. 1, § 5 odst. 3 a § 10 odst. 1 písm. b)], který má s účinností od 1. 7. 2023 nahradit stavební zákon.

51. Pokud § 10c zákona o místních poplatcích hovoří o zhodnocení stavebního pozemku připojením na stavbu kanalizace a o kolaudačním souhlasu pro „stavbu kanalizace“, a nikoliv o zhodnocení pozemku „kanalizací“ a kolaudačním souhlasu pro „kanalizaci“ (případně pro „soubor staveb kanalizace“), má uvedené nepochybně svůj právní význam. Kanalizace se totiž ze své definice skládá z jednotlivých staveb kanalizace. Stavbou kanalizace se tudíž rozumí vždy některé konkrétní vodní dílo vymezené v § 55 odst. 1 písm. c) vodního zákona, které však nestojí pouze samo o sobě, nýbrž je součástí provozně samostatného souboru dalších staveb vymezených v § 55 odst. 1 písm. c) vodního zákona, potažmo v § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích. Z výše uvedeného lze dovodit, že pojem „stavba kanalizace“ nelze ztotožňovat s významově širším pojmem „kanalizace“ a podmínku „kolaudačního souhlasu pro stavbu kanalizace“ proto nelze chápat tak, že musí jít o kolaudaci vztahující se k celému souboru staveb kanalizace, jak tvrdí obec.

52. Kanalizace lze provozovat jen na základě státní autorizace nazývané povolení k provozování, které vydává krajský úřad podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích. Povolení musí být vydáno a nabýt právní moci a vykonatelnosti před zahájením provozování, předběžná vykonatelnost rozhodnutí je z povahy věci vyloučena. Teprve až tím se žadatel stává provozovatelem (viz § 2 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích). To se týká také provozování v rámci zkušebního provozu (§ 124 stavebního zákona), jak podotýká výklad Ministerstva zemědělství č. 74 ze dne 31. ledna 2007. Provozování bez povolení je přestupkem [§ 32 odst. 1 písm. f) a § 33 odst. 1 písm. f)], za jehož spáchání hrozí pokuta až 100 000 Kč (srov. RUBEŠ, Pavel. Zákon o vodovodech a kanalizacích (č. 274/2001 Sb.). Komentář. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, právní stav v ASPI k 1. 1. 2018).

53. Ústavní soud zdůrazňuje, že k provedení vodních děl, jimiž jsou mj. kanalizační stoky, kanalizační objekty nebo čistírny odpadních vod, jakož i k jejich změnám a změnám jejich užívání, je třeba povolení vodoprávního úřadu (stavební povolení k vodním dílům) vydané podle § 15 odst. 1 vodního zákona. Vodoprávní úřady postupují při řízení o vydání tohoto povolení podle stavebního zákona, pokud vodní zákon nestanoví jinak (srov. § 115 odst. 1 vodního zákona). Vodoprávní úřad ve stavebním povolení stanoví povinnosti, popřípadě podmínky, za kterých je vydává, a účel, kterému má vodní dílo sloužit. Vodoprávní úřad může ve stavebním povolení uložit předložení provozního řádu vodního díla nejpozději spolu s žádostí o vydání kolaudačního souhlasu (§ 15 odst. 3 vodního zákona, ve znění zákona č. 225/2017 Sb.). Spolu s žádostí o vydání kolaudačního souhlasu ke stavbám kanalizačních stok včetně kanalizačních objektů nebo čistíren odpadních vod, které jsou součástí kanalizací pro veřejnou potřebu, předkládá žadatel povolení k jejich provozování (§ 15 odst. 4 vodního zákona, ve znění zákona č. 225/2017 Sb.).

54. Podle platné právní úpravy účinné od 1. 1. 2018 je tedy povinnost předložit spolu s žádostí o vydání kolaudačního souhlasu ke stavbám kanalizačních stok včetně kanalizačních objektů nebo čistíren odpadních vod, povolení k jejich provozování, stanovena přímo vodním zákonem. Podle předchozí právní úpravy tuto povinnost ukládal vodoprávní úřad v povolení stavby či veřejnoprávní smlouvě (srov. § 15 odst. 3 vodního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2017). Z uvedené právní úpravy obsažené ve vodním zákoně lze dovodit, že povolení k provozování kanalizace vydávané krajským úřadem podle § 6 zákona o vodovodech a kanalizacích představuje nezbytný předpoklad pro vydání kolaudačního souhlasu, resp. kolaudačního rozhodnutí stavebními (popř. vodoprávními úřady) podle stavebního zákona. To ostatně dokládá i zákon o vodovodech a kanalizacích, který v § 6 odst. 14 stanoví, že *„povolení k provozování kanalizace pro veřejnou potřebu je nutným podkladem pro vydání kolaudačního rozhodnutí ke stavbám kanalizačních stok včetně kanalizačních objektů a čistíren odpadních vod.“*

55. Kolaudační souhlas, resp. kolaudační rozhodnutí, vydává stavební úřad (resp. vodoprávní úřad v případě vodních děl uvedených v § 55 vodního zákona) nejen tehdy, když je stavba zcela dokončena, ale též v případě, je-li dokončena její část, která je schopna samostatného užívání. Současně platí, že kolaudační souhlas je dokladem o povoleném účelu užívání stavby (srov. § 122 odst. 3 stavebního zákona), resp. že kolaudačním rozhodnutí stavební úřad povoluje užívání stavby k určenému účelu (srov. § 122a odst. 4 stavebního zákona, popř. § 235 odst. 1 nového stavebního zákona). Zkušebním provozem stavby se ověřuje funkčnost a vlastnosti provedené stavby podle dokumentace či projektové dokumentace (srov. § 124 odst. 1 stavebního zákona, popř. § 237 odst. 1 nového stavebního zákona).

56. Ke zhodnocení pozemku ve smyslu § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích dochází možností jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu kanalizace. Komentářová literatura k zákonu o místních poplatcích, jakož i judikatura správních soudů se přitom shodují, že „možností připojení“ se rozumí možnost napojení se na kanalizační řad, resp. stoku (srov. PECL, Vladimír. Místní poplatky. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 120. Dále TĚŽKÝ, Václav, JANTOŠ, Michal, SIUDA, Kamil. Zákon o místních poplatcích. Komentář. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 131).

57. Z hlediska judikatury správních soudů se jeví být klíčovým zejména rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2016 č. j. 7 Af 3/2012-49, který uvádí, že *„přímo z § 10c zákona o místních poplatcích vyplývá, že povinnost zaplatit poplatek za zhodnocení stavebního pozemku vzniká, za předpokladu jeho zavedení obecně závaznou vyhláškou obce, okamžikem zhodnocení pozemku, tedy pravomocnou kolaudací vodovodního či kanalizačního řadu bezprostředně s tímto pozemkem sousedícího. Tímto okamžikem začíná plynout prekluzivní lhůta k vyměření poplatku, a to bez ohledu na obsah obecně závazné vyhlášky obce, kterou byl poplatek zaveden.“* Byť se tento rozsudek zabýval zejména okamžikem, jímž začíná běžet prekluzivní lhůta k vyměření poplatku v souvislosti se skutečností, že dřívější znění zákona o místních poplatcích (před nabytím účinnosti zákona č. 170/2017 Sb.) nestanovovalo, do kdy nejpozději mají obce obecně závaznou vyhlášku po zhodnocení pozemku stavbou vodovodu nebo kanalizace vydat, lze vycházet ze závěru v něm uvedeném, že okamžikem zhodnocení pozemku je okamžik kolaudace vodovodního řadu nebo kanalizační stoky [pozn. s pojmem kanalizační řad, který užívá uvedený rozsudek, z formálního hlediska právní řád nepracuje; slovem „řad“ se však rozumí „řada trub“ (Slovník spisovné češtiny pro školy a veřejnost, Praha: Akademia, 1998, s. 371), přičemž uvedenému pojmu odpovídá pojem

kanalizační stoka, který je definován v § 1a písm. e) vyhlášky č. 428/2001 Sb., kterou se provádí zákon o vodovodech a kanalizacích]. Uvedený právní závěr potvrdil i Krajský soud v Praze, který v rozsudku ze dne 19. 4. 2017 č. j. 48 Af 16/2015-34 dovedl, že „*ke vzniku poplatkové povinnosti u poplatku za zhodnocení pozemku možností připojení na vodovodní či kanalizační síť dochází okamžikem zhodnocení pozemku, tedy kolaudací příslušného vodovodního či kanalizačního řádu*“ (shodně též rozsudky téhož soudu č. j. 48 Af 29/2016-34 a 54 Af 36/2018-46).

58. Z hlediska teleologického výkladu (podle smyslu a účelu právní normy) lze i v návaznosti na výše uvedené uvést, že smyslem § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích je zabránit prodlevě mezi zhodnocením stavebního pozemku možností jeho připojení na nově vybudovanou stavbu kanalizace, jež je předmětem poplatku, a okamžikem, kdy obec vydá obecně závaznou vyhlášku zavádějící místní poplatek za toto zhodnocení. Účelem je zabránit zavádění místního poplatku v takovém časovém odstupu od zhodnocení stavebního pozemku, že by mohla být narušena právní jistota vlastníků stavebních pozemků, a snížení míry „překvapivosti“ zavedení daného místního poplatku.

59. Ústavní soud k tomu dodává, že připojení stavby nebo stavebního pozemku na kanalizační stoku se děje v souladu s § 3 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích prostřednictvím kanalizačních přípojek. Má-li tudíž vlastník stavebního pozemku možnost se připojit na obcí vybudovanou kanalizaci touto přípojkou, dochází k zhodnocení jeho stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace. Implicitní podmínkou tohoto zhodnocení však je, aby šlo o zhodnocení reálné, resp. aby následným připojením se na kanalizaci mohlo dojít k realizaci její funkce, tedy k odvádění odpadních, popř. srážkových, vod z pozemku nebo stavby vlastníka stavebního pozemku.

60. V souladu s § 18 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích je odvedení odpadních vod z pozemku nebo stavby splněno okamžikem vtoku odpadních vod z kanalizační přípojky do kanalizace. Podle § 8 odst. 6 ve spojení s § 10 odst. 2 písm. a) a § 36 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích je možné odvádět odpadní vody pouze na základě uzavřené písemné smlouvy o odvádění odpadních vod, a v souladu s touto smlouvou. Má-li tudíž vlastník pozemku možnost se na stavbu kanalizace připojit, uzavřít s vlastníkem, potažmo provozovatelem kanalizace smlouvu o odvádění odpadních vod a následně započít s odváděním odpadních vod do kanalizace, je podmínka zhodnocení pozemku stavbou kanalizace bez pochyby splněna.

61. V této souvislosti Ústavní soud uvádí, že vlastník kanalizace je s ohledem na § 8 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích povinen zajistit plynulé a bezpečné provozování kanalizace. Vlastník, potažmo provozovatel kanalizace smí přerušit nebo omezit odvádění odpadních vod pouze v zákonem předvídaných případech (srov. § 9 odst. 5 a 6 zákona o vodovodech a kanalizacích), přičemž nespočívá-li důvod omezení nebo přerušování odvádění odpadních vod na straně odběratele, je přímo ze zákona povinen zajistit náhradní odvádění odpadních vod (v mezích technických možností a místních podmínek) a současně neprodleně odstranit příčinu přerušování nebo omezení odvádění odpadních vod a bezodkladně obnovit odvádění odpadních vod (srov. § 9 odst. 8 a 9 zákona o vodovodech a kanalizacích). Jestliže by neplnil vlastník, potažmo provozovatel kanalizace výše uvedené povinnosti, dopustil by se přestupku podle § 33 odst. 2 písm. d), případně § 33 odst. 6 písm. a) zákona o vodovodech a kanalizacích, za nějž lze uložit v

souladu s § 33 odst. 9 písm. e) zákona o vodovodech a kanalizacích pokutu do výše až 1 000 000 Kč.

62. Zákon o vodovodech a kanalizacích nečiní žádný rozdíl v právech a povinnostech vlastníka, potažmo provozovatele kanalizace v případě, kdy je v trvalém provozu pouze část souboru staveb kanalizace, a kdy celá kanalizace (srov. § 8 a § 9 zákona o vodovodech a kanalizacích). Skutečnost, že čistírna odpadních vod a čerpací stanice jsou provozovány toliko ve zkušebním provozu, je pro odběratele (vlastníka stavebního pozemku) nepodstatná, neboť je chráněn tím, že po uzavření smlouvy o odvádění odpadních vod musí mít odvádění odpadních vod zabezpečeno, byť v krajním případě náhradním způsobem. Současně má vlastník, potažmo provozovatel kanalizace povinnost zabezpečit plynulý provoz kanalizace a bezodkladně odstraňovat veškeré překážky, které její provoz omezují nebo mu brání. Zákon o vodovodech a kanalizacích je postaven na principu, že kanalizace se zřizují a provozují ve veřejném zájmu a odběratel má být chráněn (srov. § 1 odst. 2 a § 36 zákona o vodovodech a kanalizacích).

63. K nyní posuzované věci lze uvést, že po kolaudaci předmětné kanalizační stoky již bylo nejen právně možné se na tuto stoku napojit a odvádět do ní zcela legálně odpadní vody (využívat základní funkci kanalizace), nýbrž to bylo ze strany obce dokonce vyžadováno a vlastníci nemovitostí tak ve velké většině případů i činili. Ze spisového materiálu vyplývá, že do konce roku 2018 bylo na stokovou kanalizační síť a čistírnu vod napojeno 670 osob. Ústavní soud proto dovozuje, že ke zhodnocení stavebních pozemků možností jejich připojení na stavbu kanalizace v obci došlo již nabytím právních účinků kolaudačního souhlasu ze dne 27. 12. 2017 č. j. MUCB 82434/2017 (tj. ke dni 19. 1. 2018). V souladu s § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích tedy mohla obec vydat obecně závaznou vyhlášku o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace nejpozději do 31. 12. 2018. Ústavní soud zdůrazňuje, že k zavedení této lhůty přistoupil zákonodárce z důvodu posílení právní jistoty vlastníků zhodnocených stavebních pozemků v souladu s principem předvídatelnosti ukládání daňových povinností jednotlivým subjektům (k tomu srov. též bod 43 výše).

64. Dne 11. 11. 2019, kdy byl po opakovaném prodloužení zkušebního provozu stavby „technologie čistírna vod Přišimasy a čerpací stanice 1-3“, vydán k této stavbě pod č. j. MUCB 74163/2019 kolaudační souhlas, již stavební pozemky stavbou kanalizace zhodnoceny byly, neboť kanalizace mohla plnit (a také plnila) ve vztahu k vlastníkům stavebních pozemků a staveb na ni připojených (nebo s možností připojení) svou funkci. Byť technologická část stavby kanalizace (čistírna vod a čerpací stanice) do tohoto okamžiku fungovaly „toliko“ v rámci zkušebního provozu povoleného vodoprávním úřadem, měli vlastníci stavebních pozemků připojení na tuto kanalizaci (nebo kteří měli možnost tohoto připojení) již oprávněné očekávání, že obec všechny podmínky zkušebního provozu splní (vynaloží veškerou snahu k jejich splnění) a nedojde k ukončení možnosti odvádění odpadních vod obcí vybudované kanalizace. Obec jako vlastník kanalizace, potažmo provozovatel kanalizace totiž měli s ohledem na uzavřené smlouvy o odvádění odpadních vod (a po právu realizovaném odvádění odpadních vod do kanalizace), jak smluvní, tak zákonnou povinnost zajistit, aby kanalizace plynule fungovala, a pokud by došlo k omezení nebo přerušení provozu kanalizace, měli pod hrozbou sankce povinnost zajistit náhradní odvádění odpadních vod, neprodleně odstranit příčinu přerušení nebo omezení odvádění odpadních vod a bezodkladně obnovit odvádění odpadních vod.

65. S ohledem na uvedené lze uzavřít, že podmínku vydání obecně závazné vyhlášky nejpozději v kalendářním roce, kdy nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu obcí vybudované kanalizace, je třeba chápat tak, že má jít o kalendářní rok, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo kdy nabyl právních účinků kolaudační souhlas ke stavbě kanalizační stoky, pokud možnost připojení pozemku na tuto kanalizační stoku vede k zhodnocení stavebního pozemku. Pro určení okamžiku, kdy dochází ke zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace, je rozhodující možnost napojení tohoto pozemku na stavbu kanalizace prostřednictvím kanalizační přípojky a legální realizace funkce kanalizace, tedy faktické odvádění odpadních, popř. srážkových vod z pozemku nebo stavby vlastníka stavebního pozemku na základě uzavřené smlouvy o odvádění odpadních vod.

VIII Závěr

66. Na základě výše uvedeného lze uzavřít, že pro zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace ve smyslu § 1 písm. f) zákona o místních poplatcích je v případě, kdy výstavba probíhá etapově a jednotlivé etapy jsou zakončeny kolaudací, rozhodující časový okamžik, kdy došlo ke skončení určité etapy její kolaudací. V případě etapovité výstavby kanalizace není na úvaze obce, ve které fázi stavby místní poplatek obecně závaznou vyhláškou stanoví. Pro splnění podmínky vydání obecně závazné vyhlášky v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizace, je rozhodující kolaudační souhlas pro stavbu kanalizačního řádu (stoky), která zhodnocuje stavební pozemek tím, že umožňuje napojení a odvádění odpadních vod v souladu se zákonem. Z hlediska zavedení místního poplatku a vzniku poplatkové povinnosti není rozhodné, zda lze využívat stavbu jako celek či nikoli, ale pouze ta skutečnost, zda měl vlastník stavebního pozemku možnost připojit se na obcí budovanou stavbu kanalizace a touto možností současně došlo ke zhodnocení jeho stavebního pozemku.

67. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená vyhláška je v rozporu čl. 1 odst. 1 a čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s čl. 11 odst. 5 Listiny, neboť došlo k porušení principu předvídatelnosti daňové povinnosti. Ústavní soud shledal, že napadená vyhláška nebyla vydána v kalendářním roce, kdy nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu obcí vybudované kanalizace, kterou došlo ke zhodnocení stavebních pozemků. Napadená vyhláška byla vydána v roce 2019, přičemž ke zhodnocení předmětných stavebních pozemků došlo již v roce 2018 (ke dni 19. 1. 2018), kdy nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu kanalizačního řádu, v důsledku čehož se mohly na tento kanalizační řád, v souladu se zákonem o vodovodech a kanalizacích, napojovat případní odběratelé a započít na základě uzavřených smluv s vypouštěním odpadních vod do kanalizace. Ve třetím kroku testu, v němž se zkoumá soulad předpisu s ústavním pořádkem nebo zákonem, tak Ústavní soud shledal důvod ke zrušení napadené obecně závazné vyhlášky. Čtvrtým krokem testu se proto již nezabýval. Ke zrušení napadené vyhlášky dojde vyhlášením nálezu ve Sbírce zákonů, neboť Ústavní soud nespátřuje důvody pro odklad jeho vykonatelnosti.

68. Ústavní soud tak z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že návrh je důvodný, a proto podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku uvedeno.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 11. října 2022

JUDr. Pavel Rychetský
předseda Ústavního soudu