Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy (soudce zpravodaje) a soudkyň a soudců Michala Bartoně, Lucie Dolanské Bányaiové, Milana Hulmáka, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Langáška, Jiřího Přibáně, Kateřiny Ronovské, Dity Řepkové, Martina Smolka, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu **Ministerstva vnitra** na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Čelechovice na Hané č. 2/2022, o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2025, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 2/2022, za účasti **obce Čelechovice na Hané**, zastoupené Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem, sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, jako účastníka řízení, a **veřejného ochránce práv**, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

Obecně závazná vyhláška obce Čelechovice na Hané č. 2/2022, o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2025, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 2/2022, se dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv zrušuje.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Obec Čelechovice na Hané (dále jen „obec Čelechovice“ či „obec“) zavedla napadenou obecně závaznou vyhláškou místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu či kanalizace ve smyslu § 10c zákona o místních poplatcích (zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích).

2. Ministerstvo vnitra (dále též „ministerstvo) se domáhá, aby Ústavní soud obecně závaznou vyhlášku zrušil podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky a § 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu. Vyhláška podle něj odporuje zákonu o místních poplatcích a zákonu o vodovodech a kanalizacích [zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích)]. Podle ministerstva je vyhláška zároveň diskriminační a obec při jejím přijetí postupovala zjevně nerozumně.

3. Ústavní soud dospěl k závěru, že obec při vydání sporné vyhlášky zneužila svoji zákonem svěřenou pravomoc. Jejím přijetím totiž sledovala zákonem neaprobovaný účel — poplatkovou povinnost nenavázala na samotné zhodnocení stavebního pozemku v roce kolaudace stavby vodovodu a kanalizace, ale až na faktické připojení k této infrastruktuře v budoucnu, což je v rozporu se zákonem.

II. Procesní kontext věci

4. Obec Čelechovice v lokalitě ulice Pod Kosířem vybudovala inženýrské sítě — vodovod a kanalizaci. V **lednu 2022** Magistrát města Prostějova vydal kolaudační souhlas s užíváním této stavby (kolaudační souhlas č. j. PVMU 10509/2022-40 ze dne 20. 1. 2022).

5. V **únoru 2022** požádala obec Ministerstvo vnitra o posouzení prvního návrhu obecně závazné vyhlášky o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu a kanalizace ve smyslu § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích. Ministerstvo následně vypracovalo právní posouzení a obci sdělilo, že předložený návrh je podle něj v rozporu se zákonem. Za nezákonný označilo především záměr obce zatížit poplatkem ty vlastníky pozemků, ke kterým obec přivedla technickou infrastrukturu, ale jež v okamžiku „zasíťování" nebyly dosud stavebními pozemky ve smyslu zákona o oceňování majetku [§ 9 odst. 2 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku)]. Ministerstvo obec upozornilo zejména na svoji metodiku, ze které vyplývá, že *„poplatku podléhá pouze zhodnocení těch pozemků, které byly v okamžiku vzniku možnosti připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace (v okamžiku kolaudace příslušného vodovodního nebo kanalizačního řadu), pozemky stavebními"* (viz průvodní dopis k právnímu posouzení Ministerstva vnitra ze dne 25. 2. 2022, č. j. MV-33923-2/ODK-2022 a k němu přiložené posouzení).

6. Obec Čelechovice předestřený výklad Ministerstva vnitra v **listopadu 2022** rozporovala a zaslala mu druhý, částečně upravený návrh obecně závazné vyhlášky. V návaznosti na to mezi zástupci obce a ministerstva proběhlo videokonferenční metodické jednání. Ministerstvo vnitra mimo jiné zástupce obce upozornilo, že pokud by obec vyhlášku vydala podle svého záměru, přikročí ministerstvo k bezprostřednímu pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky postupem podle § 123 odst. 2 zákona o obcích [zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)]. Šlo by totiž o zjevný zásah do základního práva osob na vlastnictví ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod („Listina"). Videokonferenční jednání nicméně nemělo konkrétní vyústění (viz záznam o videokonferenčním metodickém projednání návrhu obecně závazné vyhlášky, které se uskutečnilo dne 23. 11. 2022, č. j. MV-33923-5/ODK-2022).

7. V **prosinci 2022** obec Čelechovice Ministerstvu vnitra zaslala třetí návrh vyhlášky. Ministerstvo obec obratem opětovně upozornilo, že záměr vybírat poplatek za zhodnocení stavebního pozemku i ve vztahu k pozemkům, které se stanou stavebními teprve v budoucnu, není právně udržitelný. Ministerstvo taktéž vyjádřilo pochybnosti ohledně zákonnosti stanovení maximální výše poplatku (viz průvodní dopis k právnímu posouzení Ministerstva vnitra k třetímu návrhu obecně závazné vyhlášky ze dne 6. 12. 2022, č. j. MV-33923-7/ODK-2022).

8. Zastupitelstvo obce Čelechovice následně na svém zasedání dne **12. prosince 2022** rozhodlo o vydání obecně závazné vyhlášky č. 2/2022, o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Tato vyhláška nabyla účinnosti 29. prosince 2022. Vyhláška, shodně jako poslední (třetí) posuzovaný návrh, obsahovala ustanovení čl. 5 (označené jako *„splatnost poplatku"*), podle kterého je poplatek *„splatný do 90 dnů od prvního připojení stavebního pozemku na Stavbu vodovodu nebo na Stavbu kanalizace"*.

9. V **červenci 2024** Ministerstvo vnitra obci Čelechovice zaslalo vyrozumění o identifikované nezákonnosti obecně závazné vyhlášky č. 2/2022. V něm obec upozornilo především na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 42/23 *(Jenštejn)* [nález sp. zn. Pl. ÚS 42/23 ze dne 14. 2. 2024 (N 25/122 SbNU 259; 72/2024 Sb.)]. Z něj podle ministerstva vyplývalo, že poplatkovou povinnost (respektive splatnost) místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku nelze

spojovat až s připojením na vodovod nebo kanalizaci (viz vyrozumění Ministerstva vnitra č. 2/2022 ze dne 23. 7. 2024, č. j. MV-33923-9/ODK-2022).

10. Po navazující komunikaci obec v **říjnu 2024** Ministerstvu vnitra sdělila, že *„aktuálně nevidí důvody pro zrušení vydané obecně závazné vyhlášky“* (vyjádření obce Čelechovice ze dne 31. 10. 2024). Ministerstvo následně obec podle § 123 odst. 1 zákona o obcích vyzvalo ke zjednání nápravy ve lhůtě 60 dnů (viz výzva ke zjednání nápravy ze dne 16. 12. 2024, č. j. MV-33923-15/ODK-2022). Lhůta obci marně uplynula dne **17. února 2025**.

11. Dne **3. března 2025** zastupitelstvo obce Čelechovice rozhodlo na svém zasedání o vydání obecně závazné vyhlášky č. 1/2025, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 2/2022. Tato vyhláška s účinností od 27. března 2025 zrušila čl. 7 obecně závazné vyhlášky č. 2/2022, který upravoval problematiku navýšení poplatku v případě včasného nezaplacení.

12. Jelikož Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že obec požadovanou nápravu nezjednala, zahájilo s ní řízení o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 2/2022, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2025 (ve smyslu § 123 odst. 1 zákona o obcích). Rozhodnutím ze dne **11. července 2025** následně účinnost obecně závazné vyhlášky pozastavilo (viz rozhodnutí Ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti OZV č. 2/2022 ve znění OZV č. 1/2025 ze dne 11. července 2025, č. j. MV-33923-42/ODK-2022). Podáním doručeným Ústavnímu soudu dne **18. srpna 2025** Ministerstvo navrhlo zrušení sporné obecně závazné vyhlášky ve smyslu § 123 odst. 3 zákona o obcích.

III. Obsah napadené obecně závazné vyhlášky

13. Znění napadené obecně závazné vyhlášky obce Čelechovice č. 2/2022, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2025, je následující (zvýraznění doplněno):

> Čl. 1
> Úvodní ustanovení
>
> (1) Obec Čelechovice na Hané touto vyhláškou zavádí místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu (dále jen „Poplatek za vodovod“) a místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace (dále jen „Poplatek za kanalizaci“).
>
> (2) Poplatek za vodovod a Poplatek za kanalizaci jsou v této vyhlášce souhrnně označovány jako „poplatek“.
>
> (3) Stavba vodovodu i stavba kanalizace byly vybudovány obcí jako stavebníkem v rámci realizace stavby „Čelechovice na Hané – prodloužení inženýrských sítí v ulici Pod Kosířem vodovod, splašková kanalizace“ (dále jen „Stavba vodovodu“ nebo „Stavba kanalizace“), pro kterou byl vydán kolaudační souhlas Odborem životního prostředí Magistrátu města Prostějova dne 20. 1. 2022, č. j. PVMU 10509/2022 40 (dále jen „Kolaudační souhlas“). Stavebníkem byla Obec.
>
> (4) Správcem poplatku je obecní úřad.
>
> Čl. 2
> Předmět poplatku a poplatník
>
> (1) Předmětem Poplatku za vodovod je zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu. Předmětem Poplatku za kanalizaci je zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu kanalizace.

(2) Poplatek za vodovod platí vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na obcí vybudovanou Stavbu vodovodu. Poplatek za kanalizaci platí vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na obcí vybudovanou Stavbu kanalizace. Vlastník zhodnoceného stavebního pozemku se dále označuje jen „poplatník“. Má-li k tomuto stavebnímu pozemku vlastnické právo více subjektů, jsou povinny platit poplatek společně a nerozdílně.

Čl. 3
Sazba poplatku

Sazba poplatku činí v případě Poplatku za kanalizaci 53 Kč za m2 zhodnoceného stavebního pozemku a v případě Poplatku za vodovod 53 Kč za m2 zhodnoceného stavebního pozemku.

Čl. 4
Ohlašovací povinnost

(1) Poplatník je povinen do 3 měsíců ode dne nabytí účinnosti této vyhlášky ohlásit správci poplatku tyto údaje a) jméno, popřípadě jména, a příjmení nebo název, obecný identifikátor, byl-li přidělen, místo pobytu nebo sídlo, sídlo podnikatele, popřípadě další adresu 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) další údaje rozhodné pro stanovení poplatku, zejména parcelní číslo a výměru stavebního pozemku zhodnoceného možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.

(2) Dojde-li ke změně údajů uvedených v ohlášení, je poplatník povinen tuto změnu oznámit do 30 dnů ode dne, kdy nastala.

(3) Povinnost ohlásit údaj podle odst. 1 nebo jeho změnu se nevztahuje na údaj, který může správce poplatku automatizovaným způsobem zjistit z rejstříků nebo evidencí, do nichž má zřízen automatizovaný přístup. Okruh těchto údajů zveřejní správce poplatku na své úřední desce.

Čl. 5
Splatnost poplatku

Poplatek je splatný do 90 dnů od prvního připojení stavebního pozemku na Stavbu vodovodu nebo na Stavbu kanalizace.

Čl. 6

Osvobození a úlevy

(1) Od poplatku se osvobozuje obec Čelechovice na Hané, její organizační složky a jí zřízené organizace a právnické osoby.

(2) Pokud celková výše Poplatku za vodovod za přesáhne částku 42 000 Kč, Poplatek za vodovod se stanoví ve výši 42 000 Kč.

(3) Pokud celková výše Poplatku za kanalizaci za přesáhne částku 42 000 Kč, Poplatek za kanalizaci se stanoví ve výši 42 000 Kč.

Čl. 8
Účinnost

Tato vyhláška nabývá účinnosti počátkem patnáctého dne následujícího po dni jejího vyhlášení.

IV. Argumentace navrhovatele

14. Ministerstvo vnitra tvrdí, že vyhláška je jako celek nezákonná, respektive protiústavní, a to z následujících důvodů:

15. Zaprvé, vyhláška fakticky nezavádí poplatek za zhodnocení stavebního pozemku, ale za připojení se k vodovodu či kanalizaci, což je v rozporu se zákonem. Ustanovení čl. 5 vyhlášky váže splatnost poplatku až na připojení stavebního pozemku k technické infrastruktuře. Poplatek tedy neplatí všichni vlastníci, jejichž stavební pozemky byly možností připojení se na obcí vybudovanou stavbu vodovodu a kanalizace zhodnoceny (což je předmětem místního poplatku podle § 10c zákona o místních poplatcích), nýbrž jen ti, kteří se na danou technickou infrastrukturu v budoucnu skutečně připojí. Obec tímto způsobem zneužila institut poplatku za zhodnocení stavebního pozemku k tomu, aby místo něj ve skutečnosti zavedla poplatek za budoucí připojení na vodovod či kanalizaci. To přímo zakazuje § 8 odst. 5 o vodovodech a kanalizacích, podle něhož platí, že *„připojení vodovodní nebo kanalizační přípojky […] nesmí být podmiňovány vyžadováním finančních nebo jiných plnění*". Účelem zákazu je neodrazovat vlastníky od připojení k technické infrastruktuře. Takové připojení je totiž ve veřejném zájmu, protože přispívá k ochraně veřejného zdraví a životního prostředí. Ke stejným závěrům Ústavní soud dospěl již v nálezu Pl. ÚS 42/23 *(Jenštejn)*, body 63–69.

16. Zadruhé, přijetím sporné vyhlášky obec Čelechovice jednala zjevně nerozumně. Z postojů obce komunikovaných Ministerstvu vnitra i místní veřejnosti vyplývá, že jejím skutečným záměrem bylo uplatňovat vyhlášku v rozporu se zákonem — vybírat poplatek i za pozemky, které v okamžiku kolaudace nebyly stavebními a měly se jimi stát teprve v budoucnu (jde přitom o naprostou většinu pozemků v lokalitě Pod Kosířem). Záměr obce od počátku zjevně odporoval ustálenému výkladu § 10c zákona o místních poplatcích, podle kterého je rozhodným okamžikem kolaudace technické infrastruktury, jíž dochází ke zhodnocení, a poplatku mohou podléhat jen pozemky v tu chvíli stavební ve smyslu taxativního výčtu § 9 odst. 2 zákona o oceňování majetku [zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku)]. Navzdory opakovaným upozorněním ze strany ministerstva již ve fázi přípravy vyhlášky obec na svém výkladu setrvala.

17. Zatřetí, obec jednala diskriminačně, stanovila-li „paušální částku" maximální výše poplatku pro rozsáhlejší stavební pozemky. V čl. 6 odst. 2 a 3 obecně závazné vyhlášky zakotvila pravidlo, podle kterého se poplatek přesahující částku 42 000 Kč stanoví právě v této výši. Takové „zastropování" obchází § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích, který poplatek konstruuje zásadně sazbou za 1 m² zhodnoceného pozemku. Zákon o místních poplatcích obce k zavedení korekčního prvku maximální výše v § 14 nezmocňuje. Naopak, v § 14 odst. 3 písm. d) výslovně uvádí, že paušální částku připouští stanovit jen u poplatků, kde to zákon výslovně předvídá. Zákonná úprava vychází z principu, že čím je zasíťovaný stavební pozemek rozsáhlejší, tím vyšší je jeho zhodnocení, a tím vyšší má být i stanovená poplatková povinnost. Vyhláška ovšem zjevně zvýhodňuje vlastníky rozsáhlejších stavebních pozemků, případně vlastníky více stavebních pozemků, a to aniž by pro takové zvýhodnění existoval dostatečně racionální důvod. Nelze *a priori* tvrdit, že by obcí zavedená poplatková povinnost na poplatníka dopadala nepřiměřeně tvrdě: vlastník rozsáhlejšího stavebního pozemku anebo více stavebních pozemků má totiž ze zhodnocení „zasíťováním" v porovnání s vlastníky menších pozemků nepoměrně vyšší benefit. Rozsáhlejší parcelu může kupříkladu rozdělit na vícero menších, a ty následně se ziskem prodat.

V. Vyjádření účastníků řízení a replika

18. **Obec Čelechovice** navrhuje, aby Ústavní soud návrh zamítl. Ministerstvo vnitra podle ní porušilo její právo na samosprávu podle čl. 8 Ústavy ve spojení s čl. 104 Ústavy. Uvádí, že mnohé samosprávy trpí příliš rychlým nárůstem počtu obyvatel a s tím souvisejícím tlakem na veřejnou infrastrukturu. V řadě evropských zemí běžně existuje úprava umožňující obcím požadovat po stavebnících, aby se podíleli na nákladech na budování technické infrastruktury. Český právní řád (na rozdíl například od slovenského) tuto možnost neumožňuje. Je to právě místní poplatek za zhodnocení pozemku, který představuje v podstatě jedinou možnost, jak získat zpět alespoň malou část z peněz vynaložených z obecního rozpočtu. Ministerstvo svým rigidním výkladem zákona způsobuje, že samosprávy nemohou poplatek efektivně využívat, a naopak musí diskriminovat jednotlivé vlastníky nemovitostí.

19. Ministerstvo nutí obce k „hledání jiných cest“, jak zpoplatnit i pozemky, které se stavebními stanou teprve v budoucnu. Nevyužitelnost poplatku v praxi vyplývá z dat Ministerstva financí: počet obcí se zavedeným poplatkem za zhodnocení stavebního pozemku, včetně výše příjmů z tohoto poplatku, se mírně snižuje (roku 2022: 68 obcí; rok 2023: 54 obcí; rok 2024: 52 obcí; přičemž procentuálně jde nyní o méně než 1 % obcí) [viz Ministerstvo financí. *Příjmy z místních poplatků ve vazbě na jejich aktuální sazby (květen 2025)*. Dostupné na: https://mf.gov.cz/cs/dane-a-ucetnictvi/dane/mistni-spravni-a-soudni-poplatky]. Uvedená data naznačují, že obci nestačí, aby poplatkem zatížila pouze majitele stavebních pozemků. Je nezbytné vybírat poplatek i od vlastníků pozemků, které se stavebními stanou teprve v budoucnu (ty jsou totiž rovněž zhodnoceny možností připojení). Jedině tak je zajištěno, že žádný vlastník není zvýhodněn.

20. Z judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že pojem „stavební pozemek“ není třeba vykládat příliš rigidně. Okolnost, že oceňovaný pozemek, který je platným územním plánem evidován jako stavební, není subsumovatelný do kategorie pozemků zastavěných, není sama o sobě důvodem, aby neobstálo jeho vyhodnocení jako pozemku stavebního ve smyslu § 9 zákona o oceňování majetku. Při ocenění pozemků podle zmíněného ustanovení je třeba vyjít z toho, jaké je jejich určení stanovené účinným územním plánem, a nikoliv z toho, jakým způsobem jsou pozemky fakticky užívány, zda již ohledně nich bylo vydáno územní rozhodnutí nebo regulační plán, ani z toho, jaký stav je zapsán v katastru nemovitostí (viz usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 1711/2019 ze dne 10. 7. 2019). Rovněž v daňovém právu se při definici pojmu „stavební pozemek“ běžně vychází z vymezení v územním plánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Afs 64/2023-44 ze dne 29. 2. 2024). Úmyslem vyhlášky bylo poplatek vztáhnout právě na pozemky, které byly v době jejího přijetí „vymezenými stavebními pozemky“ ve smyslu územního plánu. Splatnost je nastavena tak, aby vlastník poplatek hradil teprve tehdy, až bude mít „stavební pozemek“ v užším slova smyslu, tj. pozemek, pro který již bylo vydáno rozhodnutí podle stavebního zákona.

21. Chybný výklad Ministerstva vnitra podle obce vede k tomu, že pokud člověk získá pravomocné rozhodnutí stavebního úřadu, byť jediný den po okamžiku kolaudace stavby vodovodu či kanalizace, nemusí obci nic platit, ačkoliv se k infrastruktuře stejně může připojit. Je nespravedlivé a diskriminační, že by poplatek měli platit jen „starousedlíci“. Obec formulovala vyhlášku, aby postupovala co nejšetrněji k právům všech svých občanů a současně nesnižovala neúměrně hodnotu obecního majetku. Ze strany ministerstva byla zastrašována, přestože Ústavní soud o problematice diskriminačního přístupu k jednotlivým vlastníkům dosud nerozhodoval. Stávající znění vyhlášky je i výsledkem postupu ze strany ministerstva: původní znění nenavazovalo vznik poplatkové povinnosti na okamžik reálného připojení. Nekalé záměry obce zavádět skryté poplatky proto nelze dovodit. Poplatková povinnost přitom pro pozemky dosud vymezené jako stavební jen v územním plánu měla platit pouze

do budoucna — každému pak na základě územního plánu bylo jasné, že povinnost vznikne pouze, bude-li získáno povolení stavebního záměru. Výklad ministerstva je naopak absurdní: na jedné straně tvrdí, že prospěch ze stavby infrastruktury mají všichni vlastníci, na druhou stranu považuje za nespravedlivé, aby poplatek všichni hradili, včetně těch, kteří se majiteli stavebního pozemku stanou v budoucnu. Obec odkazuje na jiné případy, kdy ministerstvo obdobné vyhlášky nerozporovalo (kupříkladu na obecně závaznou vyhlášku obce Drnovice).

22. Úprava splatnosti poplatku podle obce není v rozporu s § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích. K připojení dojde, aniž by někdo musel cokoliv hradit. Teprve tři měsíce poté, co fakticky dojde k připojení, je vlastník povinen uhradit poplatek. Jde pouze o nastavení splatnosti, nikoliv o podmínku připojení. Na rozdíl od nálezu *Jenštejn* obec nedává žádný souhlas s připojením, na který by se splatnost vázala a který by podmiňovala zaplacením. Logickým účelem poplatku je získat zpět část peněz vynaložených na budování infrastruktury, což připouští rovněž veřejný ochránce práv (závěrečné stanovisko č. j. KVOP-29313/2022 ze dne 10. 05. 2022). Obec se přitom svoje motivace snažila ministerstvu řádně vysvětlit. „Zjednání nápravy" v podání ministerstva znamená celkové zrušení vyhlášky — obec již nikdy nebude mít možnost vyhlášku vydat a získat zpět část prostředků za vybudování infrastruktury (s ohledem na povinnost vydat vyhlášku do roka po kolaudačním souhlasu).

23. Ministerstvo vnitra vůči obci postupovalo na hraně šikany a nikoliv nezaujatě. Potenciální spolupráce obce s ministerstvem tak nebyla uskutečnitelná. Je to naopak ministerstvo, které ve věci jednalo nerozumně. Řízení o obecně závazných vyhláškách vedené má represivní povahu a měly by se na něj aplikovat zásady spravedlivého procesu. Za závažné pochybení obec považuje, že výstupy z poskytování metodické podpory obci (zejména videokonference) jsou součástí spisu. Obec považovala informace za důvěrné a ministerstvo je zneužilo. Pokusila se rovněž dosáhnout toho, aby byly úřední osoby podílející se na poskytování metodické pomoci vyloučeny z řízení (na úřední osoby musí být ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu nahlíženo jako na nestranné rovněž z objektivního hlediska): výsledkem ovšem bylo podání návrhu na zrušení vyhlášky k Ústavnímu soudu.

24. K čl. 6 odst. 2 a 3 obecně závazné vyhlášky obec Čelechovice uvádí, že stanovení maximální výše poplatku je zcela běžným nástrojem [odkazuje na obdobné úpravy jiných obcí (Kunice, Výžerky a Měchenice)]. Obec ještě nikdy neslyšela o developerovi, který svůj velký pozemek v zastavitelné ploše s podvodným úmyslem zastavil drobnou stavbou, kterou připojí na vodovod a kanalizaci a následně pozemek „přeparceluje", prodá a jednotliví vlastníci si pak postaví svoje domy (jak naznačuje ministerstvo).

25. Poplatek ve stávající formě nemůže mít demotivující účinek stran připojení na kanalizaci (jak tvrdí ministerstvo), a to právě s ohledem na jeho maximální výši — náklady spojené s vyvážením septiku jsou násobně vyšší a připojení na kanalizaci představuje skutečnou hodnotu. Napadená úprava proto nemůže být ani v rozporu s veřejným zájmem, který má § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích chránit. Jímka nadto představuje zcela standardní řešení a její využití není dramatické z hlediska ohrožení zdraví a životního prostředí v celé obci. Obec obecně závaznou vyhlášku vydala ve prospěch občanů a na základě diskuse s nimi.

26. **Veřejný ochránce práv** se ve svém vyjádření ztotožnil s návrhem Ministerstva vnitra. Podle účinné právní úpravy platí, že není-li ke dni kolaudace vodovodu či kanalizace zhodnocený pozemek stavebním, nemůže poplatková povinnost vůbec vzniknout, a to ani v budoucnu. Změny v povaze pozemku, které nastanou až po kolaudaci, nejsou relevantní. Kolaudací technické infrastruktury dochází vždy ke zhodnocení pozemků, ať již jde o pozemky stavební či nestavební. Pokud následně po kolaudaci dojde k prodeji pozemku, nový vlastník již zaplatí

kupní cenu vyšší — odpovídající zhodnocení pozemku. Výklad zastávaný obcí Čelechovice by vedl k tomu, že poplatníkem se stává nový vlastník pozemku k okamžiku transformace tohoto pozemku na stavební. Poplatková povinnost by tak mohla vzniknout po neomezené časové období od kolaudace stavby osobě, která ze zhodnocení nepožívala žádných ekonomických výhod, ale naopak zaplatila vyšší kupní cenu. Takový důsledek je absurdní a nespravedlivý. Rovněž předchozí veřejná ochránkyně práv i správní soudy v minulosti opakovaně zdůrazňovaly nutnost zavést poplatek nejlépe ještě před kolaudací technické infrastruktury, aby povinnost jeho uhrazení nevznikla s výrazným zpožděním od zhodnocení pozemku (viz zpráva veřejné ochránkyně práv ze dne 6. 6. 2014, sp. zn. 2679/2013/VOP; či rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 91/2021-25 ze dne 22. 6. 2023).

27. **Ministerstvo vnitra** nad rámec dosud uplatněné argumentace v replice uvedlo, že rovněž z vyjádření obce Čelechovice vyplývá, že účelem napadené obecně závazné vyhlášky bylo vybírat poplatek i u pozemků, které v okamžiku kolaudace staveb vodovodu a kanalizace nebyly „stavebními pozemky“ ve smyslu § 9 odst. 2 zákona o oceňování majetku, nýbrž byly pouze jako stavební obecně „vymezeny“ v územním plánu. Ústavní soud tak v tomto ohledu může vycházet z nesporných tvrzení stran, obdobně jako v nálezu Pl. ÚS 16/25 *(Cebiv)* [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 16/25 ze dne 7. 10. 2025 (453/2025 Sb.), bod 45].

28. „Stavebním pozemkem“ se nicméně pro účely místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku rozumí pouze pozemky vymezené taxativním výčtem v § 9 odst. 2 zákona o oceňování majetku. Pozemek, který je vymezen k zastavění pouze územním plánem, není stavebním pozemkem ve smyslu uvedeného ustanovení. Z hlediska zákona o oceňování majetku takový pozemek spadá do kategorie „jiné pozemky“ [§ 9 odst. 1 písm. e)], přičemž je oceňován postupem stanoveným v § 9 odst. 4 písm. a) vyhlášky č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška).

29. Nastavení poplatku je v napadené obecně závazné vyhlášce věcně shodné jako v případě vyhlášky obce řešené v nálezu Pl. ÚS 42/23 *(Jenštejn)*. Odlišnosti nastavení počátku běhu lhůty splatnosti poplatku jsou pro věc podružné: je nerozhodné, zda se poplatek „zesplatní“ po vydání souhlasného vyjádření s připojením (Jenštejn), nebo až po samotném připojení, jemuž tento souhlas stejně musí předcházet (Čelechovice).

30. Místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku podle Ministerstva vnitra nebyl historicky konstruován pro atypické situace, kdy obec zasíťuje stavbami vodovodu nebo kanalizace dosud nestavební pozemky (například zemědělsky využívané pozemky), kde chce vytvořit podmínky pro budoucí výstavbu. Využití poplatku se původně předpokládalo v obcích, na jejichž území technická infrastruktura zcela či z významné části dosud chyběla (v roce 2001 nebylo na veřejnou kanalizaci napojeno zhruba 25 % obyvatel, na veřejný vodovod pak zhruba 13 %). Proto se měl poplatek platit jen za zhodnocení stavebních pozemků podle zákona o oceňování majetku, tedy — zjednodušeně řečeno — těch v existující zástavbě v obci. Obce přesto měly možnost poplatek zavést i v případě, že připravovaly určitou nezastavěnou lokalitu k budoucí zástavbě. Podmínkou však bylo, že by pro danou lokalitu předtím vydaly regulační plán, který zdejší pozemky vymezil a určil k zastavění, čímž by je transformoval na „stavební pozemky“ ve smyslu § 9 odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o oceňování majetku. Obec Čelechovice oproti jiným obcím (kupříkladu městu Telči) však takto nepostupovala.

VI. Procesní předpoklady řízení

31. Podle § 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu ve spojení s čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy je Ministerstvo vnitra oprávněno podat návrh na zrušení jiného právního předpisu — obecně závazné vyhlášky obce, a to za podmínek stanovených v zákonech upravujících územní samosprávu. V posuzované věci je tímto zákonem zákon o obcích, zejména jeho § 123.

32. Z předložených podkladů si Ústavní soud ověřil, že ministerstvo dodrželo zákonnou proceduru dozoru nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí. Návrh na zrušení podalo včas, do třiceti dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu proti rozhodnutí o pozastavení účinnosti napadené vyhlášky (§ 123 odst. 3 zákona o obcích) [viz shrnutí v bodech 4–12 výše].

33. Ve věci nebylo třeba konat ústní jednání, neboť by od něj nešlo očekávat další objasnění, a nebylo ani nutné provádět dokazování (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

VII. Přezkum napadené vyhlášky Ústavním soudem

34. Ústavní soud pro přezkum souladu obecně závazných vyhlášek obcí s ústavním pořádkem a zákonem využívá tzv. test čtyř kroků. Tento test zahrnuje posouzení:

    (1) zda obec měla pravomoc vydat napadenou obecně závaznou vyhlášku;
    (2) zda se obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (zda nejednala *ultra vires*);
    (3) zda obecně závazná vyhláška není v rozporu s obecnými ústavními principy a obec nezneužila při jejím vydání zákonem svěřenou pravomoc;
    (4) obec nejednala přijetím napadeného ustanovení zjevně nerozumně.

    Uvedený test Ústavní soud vymezil v nálezu Pl. ÚS 63/04 *(Prostějov)*, použil jej v nálezu Pl. ÚS 27/21 *(Přišimasy)* a upřesnil jej v nálezu Pl. ÚS 42/23 (*Jenštejn)*. Naposledy ho použil v nálezech Pl. ÚS 26/22 *(Čímě*ř), Pl. ÚS 34/23 *(Vlkančice)*, Pl. ÚS 44/23 *(Píst')*, Pl. ÚS 33/24 *(Hradištko)* a Pl. ÚS 16/25 *(Cebiv)* [nález sp. zn. Pl. ÚS 63/04 ze dne 22. 3. 2005 (N 61/36 SbNU 663; 210/2005 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 27/21 ze dne 11. 10. 2022 (N 122/114 SbNU 166; 326/2022 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 26/22 ze dne 21. 2. 2024 (N 29/122 SbNU 295; 73/2024 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 34/23 ze dne 28. 2. 2024 (N 32/122 SbNU 324; 94/2024 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 44/23 ze dne 15. 5. 2024 (213/2024 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 33/24 ze dne 16. 4. 2025 (139/2025 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 16/25 ze dne 7. 10. 2025 (453/2025 Sb.)].

VII. 1 Obec měla pravomoc vyhlášku vydat a nejednala ultra vires

35. Podle Ministerstva vnitra napadená vyhláška v prvních dvou krocích formulovaného testu obstojí. Ani Ústavní soud jejich porušení neshledal.

36. Obec měla k vydání obecně závazné vyhlášky o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace pravomoc, která plyne z čl. 104 odst. 3 Ústavy ve spojení s § 10c odst. 3 a § 14 zákona o místních poplatcích.

Napadenou vyhlášku přijalo zastupitelstvo obce na zasedání dne 12. prosince 2022, respektive 3. března 2025 (viz body 7 a 11 výše).

37. Obec vyhláškou formálně zavedla poplatek za zhodnocení stavebního pozemku, stanovila jeho parametry a splatnost. Předmět i cíl regulace § 10c zákona o místních poplatcích se formálně shodovaly s předmětem a cílem regulace napadené vyhlášky. Obec proto nejednala *ultra vires* [srov. kupříkladu nález sp. zn. Pl. ÚS 4/16 *(Chrastava)* ze dne 7. 6. 2016 (N 101/81 SbNU 617; 335/2016 Sb.), body 17–21].

VII. 2 Odsunutím splatnosti poplatku k okamžiku faktického připojení v budoucnu obec zneužila svoji pravomoc

38. Ministerstvo vnitra především tvrdí, že napadená vyhláška neobstojí již v třetím kroku testu, neboť obec Čelechovice úpravou splatnosti poplatku v čl. 5 vyhlášky zneužila svoji zákonem svěřenou pravomoc.

39. Ve třetím kroku testu Ústavní soud obecně zkoumá: (1) zda obecně závazná vyhláška není v rozporu s obecnými ústavními principy (např. omezení základních práv pouze za podmínek stanovených ústavním pořádkem, určitost a bezrozpornost právní regulace, zákaz diskriminace či zákaz pravé retroaktivity); a (2) zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila svoji pravomoc, tedy zda vyhláškou nesleduje účel, který není zákonem aprobován [viz nález Pl. ÚS 44/23 *(Píšť)*, bod 39]. V nyní posuzované věci jádro problému tkví v posléze zmíněné situaci.

40. Ústavní soud již v nálezu Pl. ÚS 42/23 (*Jenštejn)* posuzoval jinou obecně závaznou vyhlášku, která fakticky vázala poplatkovou povinnost a splatnost poplatku k samotnému připojení na vodovod a kanalizaci. Podle čl. 6 tehdy napadené vyhlášky byl poplatek splatný do 25. dne v měsíci následujícím po měsíci, kdy obec vydala „souhlasné vyjádření s připojením“ (viz body 6 a 65 citovaného nálezu). Ústavní soud tehdy v bodech 66–69 nálezu uvedl následující:

> *„Podle § 8 odst. 5 věty druhé zákona o vodovodech a kanalizacích […] připojení vodovodní nebo kanalizační přípojky nesmí být podmiňováno vyžadováním finančních nebo jiných plnění. Účelem tohoto zákazu je zabránit demotivačním účinkům, které by jednotlivce odrazovaly se na vodovod či kanalizaci připojit. Připojení se na vodovod či kanalizaci je totiž ve veřejném zájmu, neboť obecně přispívá k ochraně veřejného zdraví či životního prostředí [srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 2060/19 ze dne 13. 8. 2019, bod 13; a Nohejl, L. Žaludová, L. a kol. § 1 (Předmět úpravy). In: Nohejl, L. Žaludová, L. a kol. Zákon o vodovodech a kanalizacích. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 5].*
>
> *Napadená vyhláška ale s připojením na vodovod či kanalizaci (a nikoliv se zhodnocením pozemku možností připojení) finanční plnění – ve formě poplatku – spojuje. […] z čl. 6 v kontextu celého aktuálního znění napadené vyhlášky […] vyplývá, že vyhláška nestanovuje poplatek za zhodnocení pozemku možností jeho připojení na vodovod či kanalizaci (jak obec deklaruje v názvu poplatku), ale stanovuje poplatek za samotné připojení. Vlastníci, kteří nepožádají obec o připojení se na vodovod či kanalizaci, přestože byl jejich pozemek zhodnocen možností na připojení, žádný poplatek platit nemusí. Platí jen ti, kteří se chtějí připojit a obec jejich připojení odsouhlasí. To přesně ale § 8 odst. 5 věta druhá zákona o vodovodech a kanalizacích zakazuje.*

Účelem poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu či kanalizace je pokrytí části nákladů, které obci vznikly v souvislosti s výstavbou vodovodu nebo kanalizace. Obec z veřejného rozpočtu výrazně zhodnotila některé stavební pozemky, vlastníci takovýchto pozemků z dané investice profitují více než jiní. Zákon tak tímto poplatkem dává obci možnost tuto pozitivní externalitu internalizovat tak, že se vlastníci pozemků na nákladech ve stanovené míře podílejí. Předmětem tohoto poplatku je zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu a kanalizace, tj. rozdíl ceny pozemku bez možnosti připojení na stavbu vodovodu a kanalizace a ceny pozemku s takovouto možností (srov. Pelc, V. Místní poplatky. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 11 - 120).

Ústavní soud proto souhlasí s ministerstvem, že obec zneužila zhodnocení stavebního pozemku jako formální záminku k zavedení poplatku jiného – poplatku za budoucí připojení se na stavbu vodovodu nebo kanalizace, jenž § 8 odst. 5 věty druhé zákona o vodovodech a kanalizacích zakazuje. Slovy dosavadní judikatury Ústavního soudu k třetímu kroku testu: obec při vydání obecně závazné vyhlášky sledovala účel, který není zákonem aprobován [k tomuto problému srov. i nedávné nálezy sp. zn. Pl. ÚS 27/22 ze dne 20. 12. 2023 a sp. zn. Pl. ÚS 25/22 ze dne 11. 4. 2023 (123/2023 Sb.)].“

41. Právě uvedené závěry se přímo uplatní i v nyní posuzované věci. Obec Čelechovice napadenou obecně závaznou vyhláškou sice formálně zavedla poplatek za zhodnocení stavebního pozemku ve smyslu § 10c zákona o místních poplatcích, odsunutím jeho splatnosti až k okamžiku připojení stavebního pozemku na stavbu vodovodu nebo kanalizace, ale ve skutečnosti zavedla poplatek za faktické připojení k technické infrastruktuře v budoucnu.

42. Ustanovení § 8 odst. 5 věty druhé zákona o vodovodech a kanalizacích přímo stanoví, že *„připojení vodovodní nebo kanalizační přípojky a uzavření smlouvy o dodávce pitné vody nebo odvádění i čištění odpadních vod nesmí být podmiňovány vyžadováním finančních nebo jiných plnění“*. Stanoví-li napadená vyhláška v čl. 5, že se poplatek stává splatným až tři měsíce „*od prvního připojení stavebního pozemku*“ na infrastrukturu, ve skutečnosti povinností platit poplatek zatěžuje jen toho vlastníka, jehož stavební pozemek se s technickou infrastrukturou v budoucnu propojí. Je-li splatnost poplatku odložena až na faktické „zasíťování“ pozemku, představuje čl. 5 napadené vyhlášky zakázané „podmínění“ v materiálním smyslu § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích.

43. Stejně jako v případě obecně závazné vyhlášky ve věci *Jenštejn* i u napadené vyhlášky obce Čelechovice platí, že pokud vlastník stavební pozemek na infrastrukturu nepřipojí, nestane se poplatek nikdy splatným a takový vlastník nebude mít vymahatelnou povinnost finanční plnění obci uhradit. Demotivační účinky obou konstrukcí jsou pak totožné (viz bod 66 nálezu *Jenštejn*). Materiální perspektivou nelze konstrukci napadené vyhlášky považovat za „poplatek za samotné zhodnocení“ stavebního pozemku, který § 10c zákona o místních poplatcích jedině předpokládá. Podmíněním splatnosti poplatku připojením stavebního pozemku k vodovodu či kanalizaci má ten následek, že není zpoplatněna pouhá možnost (potencialita) připojení, nýbrž až faktické uskutečnění záměru (připojení) v budoucnu. Ač tedy poplatková povinnost formálně vznikne účinností vyhlášky všem vlastníkům zhodnocených stavebních pozemků (až na stanovené výjimky), materiálně těm, jejichž pozemky se nikdy nepřipojí, fakticky nevznikla, neboť poplatek nikdy nebude splatný, a tak vymahatelný.

44. Je-li smyslem a účelem § 8 odst. 5 věty druhé zákona o vodovodech a kanalizacích ochránit veřejný zájem a zajistit, aby vlastníci stavebních pozemků nebyli odrazování od faktického připojení na technickou infrastrukturu povinností zaplatit poplatek za takové připojení, právě

tento demotivační účinek může odsunutí splatnosti poplatku mít. Pokud se totiž vlastníci v obci Čelechovice rozhodnou svůj stavební pozemek na technickou infrastrukturu připojit v budoucnu, budou muset (vlastníci z doby účinnosti vyhlášky) finanční plnění obci uhradit — jinak by jim hrozilo jeho vymáhání ze strany obce. Negativní finanční následek spojený s faktickým připojením je zjevný, stejně jako tomu bylo v nálezu ve věci *Jenštejn* (v tomto ohledu nehraje roli, že v dříve řešeném případě obec Jenštejn musela s faktickým připojením nejprve vydat formální souhlas).

45. Namítá-li obec Čelechovice, že je při hodnocení vyhlášky třeba rozlišovat mezi okamžikem vzniku *povinnosti* uhradit poplatek a okamžikem jeho *splatnosti*, lze jí dát sice za pravdu, ale právě koncepce splatnosti činí z poplatku *de facto* poplatek za připojení. Povinnost vlastníka zhodnoceného avšak (nikdy) nepřipojeného stavebního pozemku má totiž až do data skutečného připojení pouze latentní povahu (jak upozorňuje navrhovatel). „Holá" poplatková povinnost sice vlastníkům stavebního pozemku vznikla již v době účinnosti napadené vyhlášky, avšak s placením či odváděním poplatku se takoví vlastníci nemohli dostat do prodlení — nemohl by jim vzniknout nedoplatek a nemohlo by dojít k autoritativnímu vyměření poplatku — a to až do doby prvního (faktického) připojení pozemku k infrastruktuře. V okamžiku zhodnocení pozemku, respektive zavedení poplatku by tedy povinnost odvést poplatek nebyla bez dalšího právně vymahatelná ve smyslu § 11 zákona o místních poplatcích (lhůta pro stanovení poplatku podle § 148 odst. 1 daňového řádu ani nikdy nezačne běžet). Poplatková povinnost (vlastníka, který v době účinnosti vyhlášky vlastnil zhodnocený pozemek) se v uvedeném smyslu odsunutím splatnosti fakticky stává nezávislou na *objektivní* okolnosti — zhodnocení stavebního pozemku — a přímo závisí na *subjektivním* rozhodnutí „aktuálního" vlastníka pozemku o připojení. Výsledek je pak stejný jako ve věci *Jenštejn: platí se jen za ty zhodnocené stavební pozemky, které budou připojeny, na vlastníky zhodnocených stavebních pozemků, které nebudou připojeny, nikdy nedopadne vymahatelná poplatková povinnost*.

46. Podstatné v tomto ohledu je, že odsunutí splatnosti poplatku by bylo svými skutečnými důsledky v rozporu s vůli zákonodárce projevenou novelou § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích (účinnou od 1. 7. 2017 a provedenou zákonem č. 170/2017 Sb.) a tam výslovně vyjádřeným pravidlem, že obec může poplatkovou povinnost zavést obecně závaznou vyhlášku nejpozději v kalendářním roce, kdy došlo ke kolaudaci stavby vodovodu či kanalizace. Jak Ústavní soud vysvětlil v bodech 53–59 nálezu *Jenštejn*:

> *„Ke vzniku poplatkové povinnosti u poplatku za zhodnocení stavebního pozemku podle § 10c zákona o místních poplatcích musí být splněny dvě podmínky: (1) zhodnocení pozemku, ke kterému dochází okamžikem nabytí právní moci kolaudačního rozhodnutí (souhlasu) stavby vodovodu anebo kanalizace; a (2) vydání obecně závazné vyhlášky, jíž obec tento poplatek stanoví. Vznik poplatkové povinnosti se tedy váže na složenou právní skutečnost – nepostačuje jen zhodnocení pozemku (účinné kolaudační rozhodnutí/souhlas), ale je třeba i obecně závazná vyhláška. Jak ostatně podotýká ve svém návrhu ministerstvo, je pouze na obci, zda se rozhodne poplatek zavést, či nikoliv. Jinými slovy, kde není vyhláška, není poplatková povinnost […]*
>
> *Jak Ústavní soud konstatoval v bodech 58 a 63 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/21 (Přišimasy), smyslem novelizovaného § 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. (...) 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."

Ústavní soud ve stejném nálezu uvedl, že dojde-li ke zhodnocení stavebního pozemku kdykoliv v průběhu roku, obec může obecně závaznou vyhlášku vydat nejpozději do 31. 12. téhož kalendářního roku. S odkazem na posílení právní jistoty oproti předchozí právní úpravě, která lhůtu k vydání obecně závazné vyhlášky vůbec nestanovovala, tak Ústavní soud aproboval nastavení, podle kterého může obec retrospektivně s minulým zhodnocením pozemku spojit pozdější poplatkovou povinnost účinnou do budoucna. Z důvodu ochrany právní jistoty zákonodárce přistoupil k úpravě, která explicitně zakazuje obci poplatek stanovit třeba až za 50 let po kolaudaci. Od 1. 7. 2017 je to možné jen v témže kalendářním roce, v němž proběhla kolaudace stavby vodovodu nebo kanalizace, tedy do pár měsíců po kolaudaci, což je optikou zásahu do právní jistoty ústavně akceptovatelné nastavení. Vlastníci stavebních pozemků s ohledem na znění § 10c zákona o místních poplatcích již musejí počítat s tím, že dojde-li ke zhodnocení stavebního pozemku kdykoliv v průběhu roku, obec může ještě do konce kalendářního roku zatížit toto zhodnocení místním poplatkem."

47. Uvedl-li Ústavní soud následně v bodě 59 nálezu *Jenštejn*, že *„ústavně chráněný princip právní jistoty vyžaduje, aby byl § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích ve znění po 1. 7. 2017 vykládán v tom smyslu, že obecně závaznou vyhlášku stanovící poplatek sice obec může vydat do konce kalendářního roku, v němž došlo ke zhodnocení pozemku, poplatkovou povinnost však nemůže stanovit zpětně ke dni zhodnocení pozemku, ale pouze do budoucna"*, nelze z toho dovozovat možnost odsunout splatnost poplatku bez jakéhokoliv časového omezení, zejména ne v závislosti na nejisté podmínce, jejíž nesplnění ze stanovené povinnosti činí pouze povinnost „holou" . Způsob, jakým obec Čelechovice úpravu splatnosti poplatku za zhodnocení konstruovala, vede k absolutnímu odtržení vymahatelné poplatkové povinnosti od jedné z právních skutečností, na základě které tato povinnost vzniká a která je podstatou konkrétního druhu poplatku — zhodnocení stavebního pozemku. To je v přímém rozporu s principy právní jistoty a předvídatelnosti ukládání daňových povinností tak, jak je Ústavní soud v nálezu *Jenštejn* popisuje.

48. Sama obec ve vyjádření k návrhu dále uvádí, že účelem celé konstrukce bylo umožnit zatížit poplatkem rovněž vymezené „stavební pozemky" v širším smyslu, tj. pozemky, které byly v době kolaudace kanalizace a vodovodu určeny k zástavbě územním plánem. Splatnost poplatku současně byla nastavena tak, aby *„poplatek vlastník hradil teprve až v situaci, kdy bude mít stavební pozemek"* v užším smyslu, tj. pokud bude v budoucnu získáno povolení stavebního záměru (bod 16 vyjádření). Úmysl obce zatížit poplatkem i pozemky, které se „stavebními" stanou teprve v budoucnu, ovšem rovněž odporuje smyslu a účelu poplatku podle § 10c zákona o místních poplatcích.

49. Podle § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích je předmětem poplatku zhodnocení pouze „stavebních pozemků", nikoliv pozemků jiných. Ze systematického výkladu stejného ustanovení přitom vyplývá, že pro účely definování pojmu „stavební pozemek" je rozhodný taxativní výčet obsažený v § 9 odst. 2 zákona o oceňování majetku.

50. Ustanovení § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích na zákon o oceňování majetku nepřímo odkazuje, stanoví-li, že *„cena stavebního pozemku v obci se stanoví podle zvláštního právního předpisu v kalendářním roce, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo nabyl právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu vodovodu nebo kanalizace obcí vybudované"*. Cenu stavebního pozemku přitom lze určit pouze podle tzv. oceňovací vyhlášky Ministerstva financí č. 279/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o oceňování majetku. Samotný § 10c odst. 1 zákona o místních poplatcích ostatně na zákon o oceňování majetku odkazuje

v poznámce pod čarou č. 16. Byť ta nemá sama o sobě normativní povahu, lze k ní při systematickém výkladu přihlédnout. Ke stejnému závěru o použitelnosti oceňovacích předpisů se ostatně přiklání rovněž odborná literatura (viz kupříkladu TĚŽKÝ, V., EDELMANNOVÁ, R., JANTOŠ, M. a kol. *Zákon o místních poplatcích. Komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2024, § 10c; či FURKOVÁ, P., VESELÝ, M., CHODÚR, P., ŠTĚPÁNOVÁ, B. *Obecně závazné vyhlášky v praxi obcí*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 250–252).

51. Má-li se cena „stavebních pozemků" (a od ní se odvíjející sazba poplatku) určovat podle oceňovacích předpisů „v kalendářním roce" kolaudace stavby technické infrastruktury, je zřejmé, že zákonnou podmínkou naplnění předmětu poplatku a vzniku poplatkové povinnosti pak nutně je, aby pozemek byl „stavebním" ve smyslu § 9 odst. 2 zákona o oceňování majetku již v okamžiku, kdy dochází k jeho zhodnocení možností připojení na technickou infrastrukturu, tj. k okamžiku, kdy bylo úředně povoleno užívání stavby vodovodu či kanalizace vydáním kolaudačního rozhodnutí či souhlasu. Nemůže být proto relevantní, pokud je v rozhodné době pozemek vymezený pro účel zástavby pouze územním plánem. Jinak řečeno: *„Stavební pozemky definuje § 9 odst. 2 [zákona o oceňování majetku]. Pozemky, které nejsou stavebními, nelze poplatkem podle současné právní úpravy zatížit, bez ohledu na to, zda je vedením obce plánováno je do budoucna stavebními učinit"* (SVEJKOVSKÝ, J., POLČÁK, S., PRŮŠA, L. a kol. *Právo pro obce*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 223–225).

52. Namítá-li obec s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu či úpravu daňového práva, že pojem „stavební pozemek" není třeba vykládat příliš rigidně, činí tak nepřesvědčivě. Přestože Nejvyšší soud v usnesení 20 Cdo 1711/2019 uvedl, že *„při ocenění pozemků podle § 9 [zákona o oceňování majetku] je v zásadě třeba vyjít z toho, jaké je jejich určení stanovené účinným územním plánem, a nikoliv z toho, jakým způsobem jsou pozemky fakticky užívány, zda již ohledně nich bylo vydáno územní rozhodnutí nebo regulační plán, ani z toho, jaký stav jejich užívání je zapsán v katastru nemovitostí"*, učinil tak v případě určování hodnoty pozemku pro účely výkonu rozhodnutí soudním exekutorem. Použití stejného výkladu pro účely výkladu § 10c zákona o místních poplatcích by představovalo nepřípustné rozšíření taxativního výčtu § 9 odst. 2 zákona o oceňování majetku v neprospěch jednotlivých vlastníků. Odkaz na úpravu daňového práva je pak nepřesvědčivý, neboť ta je od úpravy místních poplatků významně odlišná. Zákon 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, sice v § 55a odst. 2 obsahuje „širší" zákonnou definici „stavebního pozemku", jež zahrnuje rovněž pozemky, na kterých lze umístit stavbu *„na základě územně plánovací dokumentace vydané obcí"*. Uvedená úprava je ovšem speciální a nelze ji bez další aplikovat v neprospěch jednotlivých vlastníků pro účely zavedení místního poplatku podle § 10c zákona o místních poplatcích.

53. Navíc závěr o tom, že předmětem poplatku by měly být zhodnocené pozemky, které ke dni účinnosti vyhlášky nebyly stavebními, odporuje i samotnému znění vyhlášky. Předmětem poplatku podle čl. 2 odst. 2 ve spojení s čl. 4 odst. 1 totiž mohou být pouze zhodnocené *stavební* (tedy jak zhodnocené, tak ale zároveň i stavební) pozemky podle stavu ke dni účinnosti vyhlášky.

54. Shrnuto: Odsunutím splatnosti poplatku až k okamžiku připojení stavebního pozemku na stavbu vodovodu nebo kanalizace obec zneužila svoji zákonem svěřenou pravomoc. Ve skutečnosti konstrukcí splatnosti zavedla poplatek za faktické připojení k technické infrastruktuře a nikoliv již za samotné zhodnocení stavebního pozemku. To přitom § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích zakazuje. I pokud původním záměrem obce Čelechovice bylo zatížit poplatkem rovněž pozemky, které v době kolaudace kanalizace a vodovodu byly určeny k zástavbě jen územním plánem a „stavebními" ve striktním smyslu § 9 odst. 2 zákona o oceňování majetku by se staly teprve v budoucnu, obec by poplatkem

nesledovala účel, který je aprobován § 10c zákona o místních poplatcích. Pozemky, které jsou k zástavbě vymezeny v územním plánu, avšak nespadají do žádné z taxativních kategorií § 9 odst. 2 zákona o oceňování majetku, poplatkem za zhodnocení stavebního pozemku zatížit do budoucna nelze, navíc takové pozemky nebyly zhodnocenými *stavebními* pozemky ke dni přijetí vyhlášky.

55. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že ustanovení čl. 5 napadené vyhlášky, kterým obec odsunula splatnost místního poplatku, odporuje § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích ve spojení s § 10c odst. 1 a 3 zákona o místních poplatcích.

VIII. Závěr

56. Ústavní soud v tomto nálezu posuzoval obecně závaznou vyhlášku obce Čelechovice č. 2/2022, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2025, jíž obec zavedla místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku. Provedl test čtyř kroků, jímž obvykle obecně závazné vyhlášky obcí přezkoumává. Napadená vyhláška nesplnila podmínky již třetího kroku testu: odsunutím splatnosti poplatku až k okamžiku připojení stavebního pozemku na stavbu vodovodu nebo kanalizace obec článkem 5 napadené vyhlášky ve skutečnosti zavedla poplatek za faktické připojení k technické infrastruktuře v budoucnu a nikoliv již za samotné zhodnocení stavebního pozemku v roce kolaudace infrastruktury. Úmysl obce zatížit poplatkem i pozemky, které se stavebními stanou teprve v budoucnu, odporuje smyslu a účelu poplatku podle § 10c odst. 1 a 3 zákona o místních poplatcích a je zároveň v rozporu s § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích, navíc jej nelze dovodit ani z textu vyhlášky.

57. Jelikož se nezákonnost úpravy splatnosti bezprostředně týká pouze ustanovení čl. 5 vyhlášky, zvažoval Ústavní soud –– veden zásadou minimalizace zásahu ––, zda vyhláška jako celek může po odstranění toho ustanovení obstát. Dospěl k závěru, že nikoliv.

58. Určení splatnosti poplatku představuje zákonnou náležitost místního poplatku [podle § 14 odst. 2 písm. c) zákona o místních poplatcích]. Ustanovení čl. 5 napadené vyhlášky přitom není izolovanou normou, nýbrž určuje materiální povahu celého zavedeného poplatku. Právě prostřednictvím specifické úpravy splatnosti totiž obec Čelechovice namísto zákonem předvídaného poplatku za současné zhodnocení zavedla poplatek za faktické připojení v budoucnu. Přestože absence úpravy splatnosti sama o sobě (automaticky) nezakládá nezákonnost jakýchkoliv zbývajících ustanovení, v posuzovaném případě napadená vyhláška bez klíčového čl. 5 nemůže mít ty právní účinky, které obec jejím přijetím zamýšlela.

59. Rozhodné zároveň je, že zrušení samotného čl. 5 by zbývající ustanovení vyhlášky zbavilo normativního smyslu: bez splatnosti by sice „holá“ poplatková povinnost vznikla, avšak s odváděním poplatku by se poplatkové subjekty nikdy nedostaly do prodlení, respektive by jim poplatek nikdy nemohl být autoritativně vyměřen a nikdy by jim nemohl vzniknout (srov. § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích; a FURKOVÁ, P., VESELÝ, M., CHODÚR, P., ŠTĚPÁNOVÁ, B. *Obecně závazné vyhlášky v praxi obcí*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 142–144). Účinnost zbývajících, obsahově závislých ustanovení vyhlášky proto musí zaniknout rovněž na základě principu *cessante ratione legis cessat lex ipsa*. Jak dovodil Ústavní soud (analogicky k zákonným ustanovením) kupříkladu v nálezu Pl. ÚS 16/14 *(Povinné očkování jako podmínka pro přijetí do mateřské školy)*: důvodem pro derogační zásah Ústavního soudu je i situace, *„kdy by v důsledku zrušení určitého zákonného ustanovení derogačním nálezem Ústavního soudu ustanovení jiné, obsahově na předchozím závislé, ztrácelo rozumný smysl, tj. ztrácelo opodstatněnost své normativní existence, čímž by byl dán důvod pro zrušení i tohoto zákonného ustanovení, a to aniž by se jednalo o postup*

ultra petitum. […] *derogace provedená Ústavním soudem má proto toliko evidenční, technickou povahu"* [nález sp. zn. Pl. ÚS 16/14 ze dne 27. 1. 2015 (N 15/76 SbNU 197; 99/2015 Sb.), bod 71; obdobně ve vztahu k obecně závazným vyhláškám viz nález sp. zn. Pl. ÚS 49/23 ze dne 21. 2. 2024 (N 30/122 SbNU 303; 74/2024 Sb.), bod 21].

60. Zrušení obecně závazné vyhlášky povede k nemožnosti obce Čelechovice vydat „novou" vyhlášku stanovící místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku. Jak totiž vyplývá z § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích, obec může vydat obecně závaznou vyhlášku stanovící místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku nejpozději do konce kalendářního roku, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí (souhlas) k stavbě vodovodu nebo kanalizace. Přestože se tím finanční náklady na vybudování nové technické infrastruktury přenesou zejména na samotnou obec, jde o nutný důsledek nezákonnosti obcí zvolené úpravy. Na tu ostatně obec Ministerstvo vnitra opakovaně upozorňovalo již při tvorbě tohoto předpisu (jak je shrnuto v bodech 4–12).
61. Jelikož napadená vyhláška z důvodu úpravy splatnosti poplatku neobstála již ve třetím kroku testu, a protože zjištěná nezákonnost čl. 5 nutně vede ke zrušení vyhlášky jako celku, je nadbytečné se v tomto aspektu dále podrobně zabývat posouzením posledního, čtvrtého kroku testu, tedy tím, zda obec odsunutím splatnosti poplatku jednala zjevně nerozumně (jak navrhovalo Ministerstvo vnitra).
62. Obdobně by bylo nadbytečné zabývat se tím, zda by ve třetím a čtvrtém kroku testu obstálo „zastropování" výše poplatku na částce 42 000 Kč (čl. 6 odst. 2 a 3 vyhlášky). Nad rámec nosných důvodů, pro potřeby budoucí obecní normotvorby lze pouze stručně uvést, že odpověď na zákonnost konstrukce čl. 6 odst. 2 a 3 vyhlášky lze vyčíst již z dosavadní judikatury Ústavního soudu. Z ní vyplývá, že obec je podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o místních poplatcích oprávněna zavést úlevu na poplatku, avšak ani taková úleva nesmí obcházet zákon či nepřípustně diskriminovat adresáty obecně závazné vyhlášky (viz třetí krok testu výše v bodě 39). Změnu základních parametrů poplatku oproti kogentním ustanovením zákona lze akceptovat jako ústavně chráněný projev práva obce na samosprávu (čl. 8 a čl. 104 odst. 1 Ústavy), jen je-li taková modifikace odůvodněna legitimními věcnými důvody vztahujícími se k místním specifikům dané obce a je-li provedená přiměřeným způsobem [ve vztahu k místními poplatku za systém odpadového hospodářství srov. nález Pl. ÚS 33/24 *(Hradištko)*, bod 25; nález Pl. ÚS 34/23 *(Vlkančice)*, bod 29; nález sp. zn. Pl. ÚS 25/22 ze dne 11. 4. 2023, *Krásná Lípa* (N 55/117 SbNU 237; 123/2023 Sb.), bod 33].Lze uzavřít, že Ústavní soud návrhu Ministerstva vnitra vyhověl, neboť obecně závazná vyhláška obce Čelechovice v přezkumu Ústavního soudu neobstála jako celek. Podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu proto Ústavní soud napadenou vyhlášku zrušil.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 4. listopadu 2026

Josef Baxa
předseda Ústavního soudu

Odlišné stanovisko soudců Michala Bartoně, Milana Hulmáka a soudkyně Daniely Zemanové k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/25

1. Podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, uplatňujeme odlišné stanovisko k výroku i odůvodnění nálezu. Souhlasíme se závěrem, že článek 5 napadené vyhlášky odporuje zákonu o místních poplatcích, nicméně jsme přesvědčeni, že neměla být zrušena vyhláška jako celek, ale pouze tento její článek. Vedou nás k tomu následující důvody:

2. Obec Čelechovice investovala do výstavby vodovodu a kanalizace a využila možnosti upravené zákonem o místních poplatcích, aby alespoň určitou část nákladů na stavbu vybrala od vlastníků zhodnocených pozemků. Jak sama obec výslovně připouští, zákonem upravený poplatek však chtěla vybrat nejen od vlastníků pozemků, které byly stavební ke dni kolaudace stavby vodovodu a kanalizace, ale i od vlastníků těch pozemků, které se stavebními staly až následně. To je podstata sporu mezi obcí a ministerstvem v dané věci. S tímto úmyslem, který obec v řízení opakovaně potvrdila, stanovila splatnost poplatku tak, aby *„poplatek vlastník hradil teprve až v situaci, kdy bude mít stavební pozemek"* v užším smyslu, tj. pokud bude v budoucnu získáno povolení stavebního záměru (bod 16 vyjádření). Zcela se ztotožňujeme se závěry nálezu, podle nichž tento úmysl obce zatížit poplatkem i pozemky, které se „stavebními" stanou teprve v budoucnu, odporuje smyslu a účelu poplatku podle § 10c zákona o místních poplatcích. Zákonodárce omezil možnost výběru poplatku pouze od vlastníků pozemků, které jsou ke dni kolaudace stavby vodovodu a kanalizace aktuálně stavebními. Rozšíření jejich okruhu nad rámec zákona není přípustné.

3. Odsunutím splatnosti poplatku až k okamžiku připojení stavebního pozemku na stavbu vodovodu nebo kanalizace však podle našeho přesvědčení obec nezměnila materiální povahu celého poplatku upraveného napadenou vyhláškou. Vůči skupině poplatníků – vlastníků stavebních pozemků v době kolaudace stavby vodovodu a kanalizace - vyhláška působí zcela v souladu se zákonem o místních poplatcích.

4. Nesdílíme závěry, že by obec zavedla vyhláškou poplatek za faktické připojení k technické infrastruktuře v budoucnu v rozporu s § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích (body 42-45 nálezu). Smyslem a účelem § 8 odst. 5 věty druhé zákona o vodovodech a kanalizacích je ochránit veřejný zájem a zajistit, aby vlastníci stavebních pozemků nebyli odrazováni od faktického připojení na technickou infrastrukturu povinností zaplatit poplatek za takové připojení, jak většinový nález uvádí pod bodem 44. Na rozdíl od nálezu *Jenštejn* obec Čelechovice nedává žádný souhlas s připojením, na který by se splatnost vázala a který by podmiňovala zaplacením, není zde ani změna v okamžiku vzniku poplatkové povinnosti. Logickým účelem poplatku je získat zpět část peněz vynaložených na budování infrastruktury, což je legitimní a připouští to rovněž veřejný ochránce práv. Nález svůj závěr opírá o to, že *„pokud vlastník stavební pozemek na infrastrukturu nepřipojí, nestane se poplatek nikdy splatným a takový vlastník nebude mít vymahatelnou povinnost finanční plnění obci uhradit"* (bod 43 nálezu). To však není totéž, jako podmínění připojení na vodovod poplatkem. Pokud by obec chtěla tímto poskytnout úlevu obyvatelům, kteří se k vodovodu nechtějí připojit, je legitimní zvažovat, zda takovou úpravu zvolila v souladu se zákonem o místních poplatcích, a jak takové osvobození působí vůči těm neosvobozeným. Nemění to však charakter poplatku.

5. Nesouhlasíme se závěry nálezu, podle nichž nemůže vyhláška obstát jako celek (body 57-60 nálezu). Článek 5 podle našeho přesvědčení neurčuje materiální povahu celého

zavedeného poplatku. Namísto výkladu, že p*rostřednictvím specifické úpravy splatnosti obec Čelechovice namísto zákonem předvídaného poplatku za současné zhodnocení zavedla poplatek za faktické připojení v budoucnu,* považujeme za přiléhavější označení, že úpravou splatnosti podle článku 5 vyhlášky byli v rozporu se zákonem poplatkem zatíženi vlastníci pozemků, které nebyly ke dni kolaudace stavby vodovodu a kanalizace stavebními. Ostatní ustanovení působí vůči poplatníkům poplatku v souladu se zákonem. Ostatně nález pod bodem 45 uvádí, že „*právě koncepce splatnosti činí z poplatku de facto poplatek za připojení*". Jinými slovy, odstraníme-li ustanovení o splatnosti, ve vyhlášce zůstane poplatek, který je v souladu se zákonem.

6. V nálezu dospěla většina k závěru, že ustanovení čl. 5 napadené vyhlášky, kterým obec odsunula splatnost místního poplatku, odporuje § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích ve spojení s § 10c odst. 1 a 3 zákona o místních poplatcích. Tento rozpor se zákonem lze zrušením článku 5 odstranit.

7. Nesouhlasíme se závěry uvedenými pod bodem 59, podle nichž by zrušení článku 5 zbavilo vyhlášku normativního smyslu. Přestože lze souhlasit s tím, že splatnost poplatku má být podle § 14 odst. 2 písm. c) zákona o místních poplatcích ve vyhlášce zavádějící poplatek upravena, jde o prvek procesního charakteru, nikoliv o nezbytný předpoklad pro to, aby byl poplatek v hmotněprávní rovině určen (*Boháč, R. Daňové příjmy veřejných rozpočtů v České republice. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 76*). Závěr o tom, že napadená vyhláška by po zrušení úpravy splatnosti ztratila „*rozumný smysl*" a „*opodstatněnost své normativní existence*" je spekulativní. Jednak zcela opomíjí vyhodnocení stavu, v němž určitá skupina obyvatel obce (vlastníků stavebních pozemků) již poplatek v souladu se zákonem uhradila (a odstranění úpravy splatnosti se vůči nim již neprojeví), a dále opomíjí potenciální možnost obce využít při absenci úpravy splatnosti poplatku postup podle obecného předpisu (daňového řádu). Lze si jen obtížně představit, že by Ústavní soud zrušil vyhlášku obce pouze z důvodu, že neobsahuje splatnost poplatku.

8. Zrušení celé napadené vyhlášky, včetně ustanovení, které jsou v souladu se zákonem, shledáváme v rozporu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu, podle které i pro Ústavní soud platí povinnost minimalizace zásahů do činnosti územních samosprávných celků podle čl. 101 odst. 4 Ústavy (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 24/23, bod 71, s odkazem na významný nález sp. zn. Pl. ÚS 45/06). V tomto směru se ztotožňujeme se závěry uvedenými v odlišném stanovisku Tomáše Langáška.

Michal Bartoň

Milan Hulmák

Daniela Zemanová

Odlišné stanovisko soudce Tomáše Langáška

1. Připojuji se ke společnému odlišnému stanovisku soudkyně Daniely Zemanové a soudců Michala Bartoně a Milana Hulmáka. Domnívám se také, že jsme měli – věrni zásadě minimalizace zásahů Ústavního soudu do rozhodovací činnosti jiných orgánů – zaměřit pozornost především na čl. 5 obecně závazné vyhlášky obce Čelechovice, neboť její zbytek zjevně odpovídal platnému a účinnému znění zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Takový postup by důsledně respektoval ústavně garantovanou samosprávu obcí. Překážku nepředstavoval ani nález Ústavního soudu ve věci *Jenštejn*, neboť oproti obecně závazné vyhlášce obce Jenštejn nebyla čelechovická vyhláška jako celek protiústavně retroaktivní, tudíž jsme se nyní mohli omezit jen na derogaci jejího čl. 5 a ve zbytku jsme měli návrh Ministerstva vnitra zamítnout.

2. Souhlasím také s odlišným stanoviskem (a koneckonců i s většinovým nálezem), že obec svou pravomoc musí vykonávat jen v souladu se zákonem, a tedy nesmí zpoplatňovat jiné skutečnosti, než které zákon o místních poplatcích obecně vymezí. V tomto případě tedy mohlo být předmětem místního poplatku jen zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu či kanalizace (§ 10c zákona o místních poplatcích); obec výkonem své pravomoci nemůže sledovat záměr jiný, zákonem neaprobovaný, např. zpoplatnit i pozemky, které stavebními pozemky nejsou a stanou se jimi teprve někdy v budoucnu.

3. Původně obec Čelechovice zřejmě takový záměr sledovala, protože – popravdě – vybudováním stavby vodovodu a kanalizace byly reálně zhodnoceny všechny pozemky, které se k ní mohou připojit. Byla to sice snaha pochopitelná, zákon nicméně možnost zpoplatnění omezuje pouze na stavební pozemky. Avšak tím, že se většina soustředila na tento obcí původně sledovaný cíl, ztratila ze zřetele, že pro přezkum ze strany Ústavního soudu musí být rozhodující to, co obec nakonec (i v důsledku aktivního dozoru ze strany Ministerstva vnitra) skutečně ve vyhlášce stanovila.

4. Proto si Ústavní soud měl položit a také zodpovědět otázku, zda přijatý text obecně závazné vyhlášky ve skutečnosti nezpoplatňuje – zcela v souladu se zákonem – pouze vlastníky pozemků, které již byly stavebními pozemky v době jejího přijetí. S ohledem na čl. 2 vyhlášky (vymezující předmět místního poplatku a poplatníky slovy odpovídajícími zákonu) a zejména s ohledem na čl. 4 odst. 1 písm. c) vyhlášky (stanovující poplatníkům ohlašovací povinnost do 3 měsíců ode dne nabytí účinnosti vyhlášky, mimo jiné sdělit správci poplatku údaje rozhodné pro stanovení poplatku, zejména parcelní číslo a výměru zhodnoceného stavebního pozemku) bylo možno výkladem uzavřít, že obec opravdu nakonec zpoplatnila zhodnocení jen těch pozemků, které byly stavebními již v době přijetí vyhlášky, nikoli pozemků, které se stavebními možná stanou teprve v budoucnu.

5. Problematickým tak zůstal pouze inkriminovaný čl. 5 vyhlášky o splatnosti poplatku. Pak ovšem bylo třeba se zabývat tím, co vlastně znamená odsunutí splatnosti poplatku až na dobu po prvním připojení stavebního pozemku k síti, zda to ve skutečnosti nepředstavuje toliko úlevu či odpuštění poplatku těm vlastníkům stavebních pozemků, kteří se ke stavbě vodovodu a kanalizace (nikdy) nepřipojí. Přitom obec je podle § 14 odst. 3 písm. a) a b) zákona o místních poplatcích výslovně oprávněna v obecně závazné vyhlášce dále upravit další osvobození od poplatku či úlevu na poplatku. Nutno poznamenat, že obec Čelechovice zvolenou konstrukcí splatnosti, na rozdíl od Jenštejna, nepodmínila poplatkovou povinnost svým předchozím schválením připojení (trváme-li na tom, že podle jenštejnského nálezu je

podmiňování připojení v rozporu s § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích), nýbrž až následně učinila objektivní okolnost připojení (resp. nepřipojení) rozlišovacím kritériem toho, kdy a komu ze skupiny poplatníků se skutečně aktivuje splatnost poplatku, a tedy vymahatelná povinnost jej zaplatit. Takové rozlišovací věcné kritérium pro osvobození či úlevu od poplatku přitom není kritériem podezřelým či iracionálním, protože obec poplatek vybere nakonec jen od těch, kteří zhodnocení svých pozemků aktivně využijí (a odpustí ho těm, kteří třeba mají na svém pozemku vlastní studnu, připojit se k síti nepotřebují a pozemek – za cenu vyšší díky zhodnocení – neprodávají).

6. Lze jistě namítnout, že pokud obec sledovala takový záměr, měla to především učinit otevřeně (formulovat to výslovně jako úlevu či osvobození od poplatku s odkazem na citované zákonné zmocnění), nikoli krkolomnou a pochybnosti či podezření vyvolávající úpravou splatnosti poplatku.

7. Šlo by však o tak zásadní vadu? Bylo by v rozporu s ústavním pořádkem či zákonem, pokud obec jako samosprávný územní celek na základě racionálního kritéria obecně vymezeným skupinám poplatníků poplatek odpustí či jim na poplatku uleví? Je rolí Ústavního soudu prosazovat paušální řešení ve stylu všechno nebo nic, všichni nebo nikdo? Myslím, že si věc zasloužila jemnější rozlišování. Mám za to, že bychom měli být vůči obcím a jejich legitimním potřebám méně přísní, méně paternalističtí a měli bychom jim nechat prostor dělat racionální lokální politiku v mezích zákona ve smyslu naplnění ústavní garance pro územní samosprávu občanů. V každém případě, pokud zde byly důvody pro derogaci, vztahovaly se pouze k čl. 5 vyhlášky; splatnost jinak správně stanoveného poplatku pak obec mohla novou vyhláškou opravit.

Tomáš Langášek