



Místní poplatek a výstavba vodovodu nebo kanalizace ve 25 otázkách a odpovědích

Mgr. Vendula Zahumenská, Ph. D., právnička

Mgr. David Zahumenský, advokát

2022

©Advokátní kancelář David Zahumenský, s.r.o.

Úvod

Představme si jednu středočeskou obec, říkejme jí třeba Dobré Bydlo. Postihl ji stejný osud jako většinu vesnic okolo Prahy nebo jiných velkých měst – z kdysi malé dědiny se stalo skoro město, noví obyvatelé zatěžují infrastrukturu a přáli by si, aby měli veškerý komfort, na který byli zvyklí v bytě. Očekávají samozřejmě, že bude bez problémů fungovat vodovod i kanalizace. V Dobrém Bydle kanalizaci mají už řadu let, ale podle územního plánu existují další doposud pouze zastavitelné lokality, kde mají vyrůst desítky dalších a dalších domů – kanalizace i vodovod ale chybí a je třeba je tam přivést.

Co a jak může obec v takové situaci udělat, se dočtete právě v tomto stručném manuálu. Koncipovali jsme jej jako odpovědi na nejčastější otázky, které nám naši klienti, samosprávy, pokládají.

1. Může obec zavést místní poplatek za vybudování vodovodu nebo kanalizace?

Ano, může. Jedná se o tzv. poplatek za zhodnocení stavebního pozemku stavbou vodovodu nebo kanalizace (dále jen „Poplatek“). Podle našich právních předpisů ve spojení s výkladem ministerstva vnitra a financí musí ale každá obec překonat při vydávání obecně závazné vyhlášky (dále jen „OZV“) řadu překážek a mnohdy nakonec zjistí, že ani OZV neřeší její problémy s realizací nákladné veřejné infrastruktury.

Zdůrazňujeme, že si samosprávy nesmí plést Poplatek s příspěvkem za připojení konkrétní nemovitosti k vodovodu nebo kanalizaci. Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích totiž výslovně zakazuje, aby bylo připojení vodovodní nebo kanalizační přípojky a uzavření smlouvy o dodávce pitné vody nebo odvádění i čištění odpadních vod podmiňováno vyžadováním finančních nebo jiných plnění.

Shrnujeme, že obce mohou zavádět místní poplatek, mohou s investory a stavebníky uzavírat různé soukromoprávní smlouvy o budovně a financování veřejné infrastruktury, ale nesmí přímo podmínit připojení k vodovodu či kanalizaci uhrazením příspěvku.

2. Jaké zákony a další předpisy upravují místní poplatek?

Základním právním předpisem je zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“). Pak tu máme zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku (dále jen „zákon o oceňování majetku“) a na něj navazující vyhlášku č. 441/2013 Sb., oceňovací vyhláška (dále jen „oceňovací vyhláška“). Zmínit samozřejmě musíme i zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích“), především kvůli kontrole vydávaných OZV.

3. Za co se platí místní poplatek v případě výstavby kanalizace nebo vodovodu?

Poplatek se platí právě za zhodnocení stavebního pozemku tím, že je možné ho připojit buď na vodovod, nebo na kanalizaci anebo na obojí – podle toho, co konkrétně se v obci nově buduje.

Ke zhodnocení stavebního pozemku dochází v okamžiku, kdy je kolaudována část vodovodu nebo kanalizace, ke které se již lze připojit. Ministerstvo financí k tomu říká: *„Předmětem poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu a kanalizace je zvýšená hodnota stavebního pozemku, ke kterému dochází v okamžiku vzniku možností jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace. Vybudovanou stavbou se rozumí stavba, na kterou bylo vydáno rozhodnutí stavebního úřadu o jejím užívání (v současné době kolaudační souhlas) a toto rozhodnutí nabylo právní moci.“¹*

V judikatuře výslovně neřešenou otázkou ale je, kdy nastane zhodnocení stavebního pozemku, který se stavebním stane teprve po vydání obecně závazné vyhlášky.

¹ <https://www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?PubID=120314&TypeID=7>

4. Co se rozumí stavebním pozemkem?

Pojem stavební pozemek je definován kupř. v zákoně č. 183/2006 Sb., stavební zákon. Zákon o místních poplatcích ale odkazuje na zákon o oceňování majetku.

§ 9 odst. 2 zní: *Stavební pozemky se pro účely oceňování dále člení na:*

a) *nezastavěné pozemky,*

1. *evidované v katastru nemovitostí v druhu pozemku zastavěné plochy a nádvoří;*

2. ***evidované v katastru nemovitostí v jednotlivých druzích pozemků, které byly vydaným rozhodnutím o povolení záměru, územním rozhodnutím, společným povolením, kterým se stavba umísťuje a povoluje, regulačním plánem, veřejnoprávní smlouvou nahrazující územní rozhodnutí nebo územním souhlasem určeny k zastavění;***

3. *evidované v katastru nemovitostí v druhu pozemku zahrady nebo ostatní plochy v jednotném funkčním celku (tj. souvisle navazují na pozemek evidovaný v katastru nemovitostí v druhu pozemku zastavěná plocha a nádvoří se stavbou, se společným účelem jejich využití);*

4. *evidované v katastru nemovitostí s právem stavby,*

b) *zastavěné pozemky,*

1. *evidované v katastru nemovitostí v druhu pozemku zastavěné plochy a nádvoří,*

2. *evidované v katastru nemovitostí v druhu pozemku ostatní plochy, které jsou již zastavěny,*

c) *plochy pozemků skutečně zastavěné stavbami bez ohledu na evidovaný stav v katastru nemovitostí.*

Problematické jsou právě nezastavěné stavební pozemky, protože ministerstvo financí i ministerstvo vnitra tento pojem vykládají velmi úzce a pro obce nepříznivě.

5. Jak vykládá pojem stavební pozemek ministerstvo vnitra při kontrole obecních vyhlášek?

V přezkumu jedné obecně závazné vyhlášky o Poplatku ministerstvo vnitra uvedlo:

- *Ministerstvo vnitra v této souvislosti konstatuje, že z obsahu OZV, jakož i zasláního znaleckého posudku, je patrné, že evidentní snahou obce je zatížit předmětným poplatkem ty vlastníky pozemků, ke kterým obec přivedla technickou infrastrukturu (zasítovala je), ale které v okamžiku, kdy k této skutečnosti došlo, nebyly ještě stavebními pozemky ve smyslu § 9 odst. 2 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů*

(dále jen „zákon o oceňování majetku“). Uvedený záměr obce přitom není právně realizovatelný.

- *Jak Ministerstvo vnitra obce upozorňuje ve svých metodických materiálech, „[p]oplatku 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. Předmětem poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace je dle § 10c zákona o místních poplatcích zvýšená hodnota stavebního pozemku. Ke zvýšení hodnoty stavebního pozemku dochází v okamžiku vzniku možnosti jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace, k níž dochází v okamžiku kolaudace shora zmíněného vodovodního nebo kanalizačního řadu...*

Z toho je zřejmé, že dle názoru ministerstva mohou být stavebními pozemky skutečně jen ty nezastavěné pozemky (dle katastru jiné než zastavěná plocha a nádvoří nebo tvoří jednotný funkční celek), pro které je vydán některý se správních aktů podle stavebního zákona (rozhodnutím o povolení záměru, územním rozhodnutím, společným povolením, kterým se stavba umísťuje a povoluje, regulačním plánem, veřejnoprávní smlouvou nahrazující územní rozhodnutí nebo územním souhlasem určeny k zastavění) a ten je určuje k zastavění.

Pozemky, pro které bude vydán příslušný správní akt až po kolaudaci stavby vodovodu či kanalizace již zpoplatněny nemohou být.

6. Proč je tento výklad problematický?

Taková definice stavebních pozemků je samozřejmě pro obce v souvislosti s vydáváním OZV o Poplatku nevyhovující. Řada pozemků, které budou reálně zhodnoceny výstavbou inženýrských sítí, není v době vydání OZV stavebními pozemky ve smyslu definice zákona o oceňování majetku a jejich majitelé, ač by získali možnost napojení se na kanalizaci či vodovod, by nemuseli nic hradit a získali by výhodu na úkor obecního rozpočtu v okamžiku, kdy by se jejich pozemky stavebními staly.

Tento nepříznivý výklad navíc umožňuje stavebníkům se velmi snadno placení poplatku vyhnout, navíc by byl diskriminační vůči těm, kdo mají v okamžiku vydání OZV stavební pozemek, který se přitom zhodnotí naprosto stejným způsobem jako ten, který patří sousedovi, který ale účelově získá územní rozhodnutí nebo jiné rozhodnutí třeba o pouhé tři měsíce později, kdy už bude nový kalendářní rok.

V neposlední řadě sledujeme výklad ministerstva vnitra jako diskriminační vůči těm, kdo měli v okamžiku kolaudace stavební pozemek. Ti Poplatek platit musí, naproti tomu jejich soused, který by získal příslušné rozhodnutí stavebního úřadu třeba jen jeden jediný den po kolaudaci kanalizace či vodovodu, by již platit nemusel.

K této otázce by se podle našeho názoru měl vyjádřit Ústavní soud. To ale znamená, že se najde obec nebo dotčený vlastník, který do sporu půjde.

7. Jaký by byl pro obce příznivý výklad pojmu „stavební pozemek“?

My zastáváme následující výklad, který je příznivý pro obce a současně šetří legitimní očekávání vlastníků. Domníváme se, že by za stavební měly být považovány ty nezastavěné pozemky, které byly stavebními ve smyslu zákona o oceňování majetku v okamžiku, kdy byla zkolaudována stavba vodovodu nebo kanalizace. Současně ale říkáme, že pokud jakýkoliv pozemek, který byl zhodnocen kanalizačním či vodovodním řadem získá příslušný správní akt stavebního úřadu v budoucnu a stane se z něj pozemek stavební, pak by mělo být jeho zhodnocení rovněž předmětem poplatku. Všichni vlastníci pozemků, které dosud stavebními nejsou, se mohou rozhodnout, zda pozemky přemění na stavební a budou platit Poplatek, nebo je nechají „ladem“.

8. Existuje nějaká judikatura o tom, co je stavební pozemek?

Zajímavé je, že máme k dispozici jedno usnesení Nejvyššího soudu, které se kloní ještě k dalšímu výkladu (ten je ale i podle našeho názoru příliš radikální). Na úvod je třeba poznamenat, že šlo o uznání pozemku za stavební ve prospěch vlastníka, nikoliv v jeho neprospěch jako by tomu bylo v případě placení Poplatku. Co tedy Nejvyšší soud řekl?

„Dovolateli je na místě dát za pravdu, že uvedený právní závěr odvolacího soudu není v souladu s ustálenou rozhodovací praxí Nejvyššího soudu, z níž plyne, že okolnost, že oceňovaný pozemek, který je platným územním plánem evidován jako stavební (zde jako „průmyslová plocha“), není subsumovatelný do kategorie pozemků zastavěných, není sama o sobě důvodem, aby neobstálo jeho vyhodnocení jako pozemku stavebního ve smyslu § 9 zákona č. 151/1997 Sb., zákona o oceňování majetku (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2014, sp. zn. 28 Cdo 1505/2014). Jinak řečeno při ocenění pozemků podle § 9 cit. zákona 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. Jestliže odvolací soud uzavřel, že funkční určení pozemků stanovené platným územním plánem je irelevantní, jeho právní závěr tedy neobstojí. Územní plán je totiž závazným podkladem pro vydání následného regulačního plánu a územního rozhodnutí (§ 43 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona). (Usnesení NS ze dne 10. 7. 2019, č.j. 20 Cdo 1711/2019)

9. Jaký prostor dává obcím při vydávání obecně závazných vyhlášek Ústavní soud?

Z rozsáhlé judikatury Ústavního soudu vyplývá, že obce jsou při vydávání OZV dost omezeny:

„Přímo z ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny vyplývá, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona. Obce tak mohou svými obecně závaznými vyhláškami zavést jen takové místní poplatky, jež jsou taxativně vymezeny zákonem o místních poplatcích a pouze v tom rozsahu, který tento zákon umožňuje. Podle přesvědčení Ústavního soudu je pak materie obsažená v

zákoně o místních poplatcích zpracována v natolik komplexní a kogentní úpravě, že v otázkách spadajících pod režim citovaného zákona není obec oprávněna postupovat jinak, než zákonem výslovně stanoveným postupem. Takto jednoznačně vymezený rámec právní úpravy neumožňuje obcím při zavádění místních poplatků vytvářet další pravidla či ukládat jiné povinnosti jdoucí mimo hranice právní úpravy, resp. zákonného zmocnění ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích. Taktéž pozměňování pravidel zakotvených v zákoně o místních poplatcích ze strany obce není přípustné, neboť zákonná úprava má přednost před obecně závaznou vyhláškou, přijme-li zákonodárce pro danou oblast určitá pravidla, subjekt územní samosprávy nemůže tato duplicitně či v rozporu se zákony normovat.“ (Nález Ústavního soudu Pl. 20/06 ze dne 20. 3. 2007)

Obcím tedy lze doporučit maximální zdrženlivost, ale současně by se měly snažit o to, aby skutečně místní poplatky fungovaly ve prospěch samosprávy i jejích občanů. Nechávejí-li si zbytečně unikat peníze na infrastrukturu, je to jednoduše problém, ke kterému by se měl Ústavní soud vyjádřit.

10. Co když se vzdálené pozemky nemohou k vodovodu nebo kanalizaci připojit?

V praxi se jistě vyskytnou případy, kdy jsou některé pozemky natolik vzdálené, že není technicky možné se na ně připojit (naproti tomu právní nemožnost – např. fakt, že vlastník pozemku nemůže vést přípojku přes pozemek souseda, dle našeho názoru nepřekáží tomu, aby byl Poplatek vyměřen). Pokud tomu tak je, pak jednoduše nedošlo ke zhodnocení pozemku, a proto nenastala skutečnost, která by vedla ke vzniku poplatkové povinnosti. Vlastník vzdáleného pozemku podle našeho názoru nemusí poplatek hradit.

11. Obec opravuje starou kanalizaci – může žádat zaplacení poplatku?

Ministerstvo vnitra k tomuto problému říká: *„Pokud jde o stanovení poplatkové povinnosti, lze zpoplatnit pouze první faktickou možnost napojení se na stavbu vodovodu nebo kanalizace bez ohledu na případné etapovité řešení výstavby tohoto vodního díla jako celku. V případě, že v obci existuje vodovod nebo kanalizace a obec buduje tyto stavby nově nebo je rekonstruuje z důvodu havarijního stavu, nefunkčnosti nebo nízké kapacity, nejedná se o první možnost napojení se na předmětnou infrastrukturu.“²*

Z toho je patrné, že Poplatek lze zavést jenom v situaci, kdy před vybudováním nové kanalizace či vodovodu tyto stavby v obci vůbec nebyly a nebylo možno se na ně připojit. Pokud nějaký vodovodní či kanalizační řad existoval, Poplatek se s modernizací kanalizace či vodovodu zavést nemůže, i kdyby předchozí stavby byly staré a prakticky nefunkční.

² <https://www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-k-cinnosti-usc-c-3-1-proces-tvorby-a-vydavani-obecne-zavaznych-vyhlasek-obci-mistni-poplatky.aspx>

12. Co když se staví kanalizace v etapách?

Je samozřejmě možné, že v některých případech obec staví kanalizaci po částech a „zasítovává“ postupně jednotlivé části obce. Pak by měla podle našeho názoru vydávat OZV vždy pro ty pozemky, které byly funkční částí kanalizace reálně zhodnoceny. To vyplývá i z názoru ministerstva vnitra: *„Pokud § 10c zákona o místních poplatcích hovoří o zhodnocení pozemku „stavbou 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 § 55 odst. 1 písm. c) vodního zákona, které však nestojí pouze samo o sobě, nýbrž je součástí provozně samostatného souboru dalších staveb vymezených § 55 odst. 1 písm. c) vodního zákona, potažmo § 2 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích. Z uvedeného je zřejmé, že pojem „stavba kanalizace“ nelze ztotožňovat s významově širším pojmem „kanalizace“, a podmínku „kolaudačního souhlasu pro stavbu kanalizace“ tudíž nelze chápat tak, že musí jít o kolaudaci vztahující se k celému souboru staveb kanalizace.“³*

13. Kanalizační řad byl kolaudován dřív než čistička – kdy vydat vyhlášku?

Jiný problém s etapizací výstavby může nastat, kdyby obec stavěla kanalizaci po částech a nejdříve zkolaudovala kanalizační řad, pak uvedla do zkušebního provozu ČOV, ale mezitím by v rámci zkušebního provozu už umožnila napojování občanů. Teprve, dejme tomu, po dvou letech by došlo na finální zprovoznění celé kanalizace a pak by obec vydala OZV. Ministerstvo vnitra se takový postup nezamlouvá a domnívá se, že obec měla vydat OZV hned, jakmile byl zkolaudován nějaký funkční prvek kanalizace, na který je možno se napojit, byť ve zkušebním provozu. Obec s tím samozřejmě nesouhlasí, a proto je aktuálně tato otázka u Ústavního soudu.⁴

14. Máme nový vodovod i kanalizaci – vydáváme jen jednu vyhlášku?

Samozřejmě jsou obce, kde se staví (nebo alespoň v některých lokalitách) kanalizace i vodovod současně a nově. Pozemky jsou tedy zhodnoceny obojím. Pak vyvstává otázka, zda vydat jen jednu OZV nebo dvě – pro vodovod a kanalizaci zvlášť. Ministerstvo vnitra k tomu při abstraktním přezkumu OZV řeklo: *„Předmětný poplatek sestává ze dvou dílčích předmětů poplatku, tj. zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu na straně jedné, a zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu kanalizace na straně druhé. Uvedené dílčí předměty poplatku představují samostatné právní skutečnosti, které zakládají poplatkovým subjektům samostatné poplatkové povinnosti [viz § 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“)]. Z uvedeného*

³ <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6804295>

⁴ Tamtéž.

důvodu by měla obec zavést „zvlášť“ poplatek za zhodnocení „stavbou vodovodu“, a zvlášť „stavbou kanalizace“. Byť Ministerstvo vnitra nevykládá, že k zavedení obou těchto poplatkových povinností může dojít jednou obecně závaznou vyhláškou (a v této souvislosti vykládá i ne zcela adekvátní použití spojení „vodovodu a kanalizace“ namísto „vodovodu nebo kanalizace“), považuje za nezbytné upozornit, že v takovém případě je třeba stanovit alespoň zvlášť „sazbu za zhodnocení stavebních pozemků stavbou vodovodu“, a zvlášť „sazbu a zhodnocení stavebních pozemků stavbou kanalizace“.

15. Musí být stavebníkem obec?

Ano, to je klíčový okamžik pro vydání obecně OZV a zavedení poplatku. Obec by měla stavbu i (minimálně) zčásti financovat. Veřejný ochránce práv k tomu napsal následující zprávu: „Finanční spoluúčast obce na vybudování vodovodu je nutnou podmínkou pro zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení ke stavbě vodovodu nebo kanalizace podle § 10c zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Tato podmínka není v zákoně o místních poplatcích explicitně vyjádřena, ale je nutno ji dovodit z celého pojetí místních poplatků.“ (sp. zn.: 2679/2013/VOP/MBČ)

Dále pak ombudsman dovedl: „Vyjdu-li z názoru, že obec je povinna stavbu vodovodu a kanalizace financovat z vlastních zdrojů (nikoli díky nenávratné dotaci), aby mohla řešený místní poplatek zavést, pak musím současně trvat na tom, že Ministerstvo vnitra je v rámci dozoru povinno tuto skutečnost prověřit, a musí tedy od obce získat informace o způsobu financování stavby vodovodu či kanalizace. Pokud obec vodovod či kanalizaci staví z peněz půjčených (půjčka, hypotéka apod.), jde nepochybně o obecní finance, neboť obec má smluvní závazek peníze vrátit (splatit). Jinak je tomu však u nenávratné dotace, která finančně pokrývá celou stavbu. V takovém případě obec do stavby své peníze neinvestuje a není oprávněna poplatek zavést.“ (Sp. zn.: 2679/2013/VOP/MBČ)

16. Co když kanalizaci postavil svazek obcí? Může obec chtít poplatek?

Na tuto otázku dává jasnou odpověď ministerstvo financí,⁵ tu si dovolíme zkopírovat:

„Dobrovolný svazek obcí je podle § 49 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, právní osobou, která nabývá právní osobnost zápisem do rejstříku svazku obcí. Obce mají právo být členy dobrovolného svazku obcí za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů. Předmětem činnosti dobrovolného svazku obcí může být, mimo jiné, zásobování vodou, či odvádění a čištění odpadních vod (§ 50 odst. 1 písm. b) obecního zřízení). Obce do dobrovolného svazku vkládají svůj majetek, dělí si zisk, podílejí se na úhradě ztráty a v případě vystoupení ze svazku jsou povinny vypořádat svůj majetkový podíl (§ 50 odst. 2 obecního zřízení).

⁵ <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/dane/mistni-spravni-a-soudni-poplatky/odpovedi-na-dotazy/2019/mp-05-2019-dobrovolny-svazek-obci-v-post-36611>

Podle § 10c odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, platí místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace. Jedním z kritérií pro stanovení poplatkové povinnosti u tohoto místního poplatku tedy je, že se jedná o stavbu vodovodu nebo kanalizace, kterou zajišťuje obec jako stavebník ve smyslu zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, a tato obec nese rovněž náklady na její pořízení.

Lze tedy konstatovat, že pro účely zavedení místního poplatku za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace je účast jiné právnické či fyzické osoby na výstavbě stavebního díla zcela vyloučena.“

17. Kdy vzniká poplatková povinnost?

Obecně platí, že poplatková povinnost u Poplatku vzniká zhodnocením pozemku – kolaudací stavby kanalizace či vodovodu. Dosud uspokojivě vyřešenou (soudy) otázkou není, zda může vzniknout i později – kupř. právě v souvislosti s vydáním příslušného správního aktu, kterým se pozemek teprve stane pozemkem stavebním. Názor ministerstva vnitra už známe: **„Ministerstvo vnitra v této souvislosti konstatuje, že z obsahu OZV, jakož i zaslaného znaleckého posudku, je patrné, že evidentní snahou obce je zatížit předmětným poplatkem ty vlastníky pozemků, ke kterým obec přivedla technickou infrastrukturu (zasíťovala je), ale které v okamžiku, kdy k této skutečnosti došlo, nebyly ještě stavebními pozemky ve smyslu § 9 odst. 2 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o oceňování majetku“). Uvedený záměr obce přitom není právně realizovatelný.“**

Městský soud v Praze „nepovažuje za přílehlavou argumentaci žalovaného založenou na analogii s daní z nemovitosti. V případě daně z nemovitosti totiž platí, že si je subjekt daně, který nemovitost jako předmět daně zhotoví či nabude do svého vlastnictví, vědom existence právní úpravy, na základě níž mu bude daň stanovena. Nemá tedy legitimní očekávání, že ke zdanění nedojde. Jinými slovy, subjekt daně uskutečňuje relevantní právní jednání v době, kdy si je vědom, že na jeho základě vznikne daňová povinnost. Zároveň vznik samotné daňové povinnosti není u daně z nemovitosti na rozdíl od její výše lokálně determinován; předmětem daně je každá nemovitost nacházející se na území České republiky s výjimkou zákonem stanovených osvobození. Poplatek, o němž se jedná v nyní projednávané věci, je naopak přímo navázán na stavební i normotvornou činnost obce v samostatné působnosti, byť ke stanovení poplatku dochází v působnosti přenesené. Tato vysoká ingerence obce do vzniku poplatkové povinnosti a její výše vyžaduje tomu odpovídající míru právní jistoty subjektů daně... Vlastník pozemku by se totiž nacházel v situaci, kdy od okamžiku jeho zhodnocení stavbou vodovodu či kanalizace musí počítat s neurčitou možností, že obec rozhodne o zavedení poplatku spojeného se zhodnocením pozemku. Hrozba vzniku poplatkové povinnosti by tak musela být brána v úvahu při veškerých ekonomických operacích s tímto pozemkem spojených. Vzhledem k tomu,

že výše poplatku může být nezanedbatelná, by při stanovení hodnoty každého stavebního pozemku například při jeho prodeji muselo být zjišťováno, zda v budoucnu vlastníku pozemku nehrozí stanovení poplatkové povinnosti podle § 10c zákona o místních poplatcích. Takový důsledek by byl zcela absurdní a neodpovídal by výše popsánému ústavnímu principu předvídatelnosti ukládání daňových povinností jednotlivcům.“ (7 Af 3/2012 – 49).

Městský soud se vyjadřoval k situaci, kdy obec zkolaudovala kanalizaci/vodovod, ale až za několik let vydala OZV. Vlastníci tedy skutečně netušili, zda a kdy budou muset Poplatek hradit. To je ale naprosto jiná situace od toho, že by okamžitě byly zpoplatněny pozemky stavební v okamžiku kolaudace vodovodu/kanalizace a teprve postupně ty pozemky, které se stavebními stanou a budou rovněž zhodnoceny.

Rozhodnutí Městského soudu podle našeho názoru toto řešení nevylučuje.

18. Jak stanovit výši poplatku?

Podle § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích platí, že sazba poplatku nesmí přesáhnout rozdíl ceny stavebního pozemku bez možnosti připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace a ceny stavebního pozemku s touto možností. Věc dále řeší oceňovací vyhláška. S ohledem na to, že daný postup zjištění ceny vyžaduje vysoké odborné znalosti a zkušenosti s oceňováním majetku, lze Obci rozhodně doporučit, aby pro tyto účely využily služby znalců.

19. Může obec nastavit sazbu Poplatku různě pro různé pozemky?

Ano, může. Sazba poplatku může být stanovena diferenciovaně pro soubory pozemků, které mají stejný nebo obdobný kvalitativní charakter (například je možné rozlišit stavební pozemky zastavěné rodinnými domy, stavební pozemky určené k zastavění rodinným domem, stavební pozemky zastavěné stavbou pro výrobu apod.), nebo jednotnou sazbou pro všechny pozemky dotčené vybudovanou výstavbou nové obecní infrastruktury.

Ministerstvo vnitra k tomu říká: „Sazby jsou ve vyhlášce stanoveny diferenciovaně s ohledem na to, zda se jedná o zastavěný či nezastavěný stavební pozemek a se zřetelem ke druhu stavby umístěné na zastavěném pozemku. Toto rozčlenění stavebních pozemků vychází z pravidel platných pro oceňování nemovitostí. Zákon o místních poplatcích stanoví, že výše sazby nesmí překročit rozdíl mezi cenou zhodnoceného pozemku a cenou pozemku bez možnosti připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Sazby poplatku byly stanoveny na základě výpočtu RNDr. Ivo Chytila. Uplatnění pravidel pro oceňování pozemku pro účely stanovení diferencovaných sazeb poplatku, a tím tedy nezbytně i pro jejich použití, zákonu o místních poplatcích neodporuje, nicméně je třeba poznamenat, že čím podrobněji je členěna v závislosti na kritériích užívaných oceňovacími předpisy sazba poplatku, tím je právní předpis složitější a jeho aplikace náročnější, vyžadující znalosti pojmů a postupů zakotvených v oceňovacích předpisech.“

20. Lze nastavit pravidla pro osvobození od poplatku?

Podle § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích může být v OZV zavedeno osvobození od místního poplatku. Obec může zvolit, koho a do jaké výše osvobodí, ale musí dbát na to, aby takový postup nebyl diskriminační. Ministerstvo vnitra k tomu říká: *„Stanovit u příslušných poplatků v obecně závazné vyhlášce osvobození pro určité skupiny poplatníků je však možné pouze za předpokladu, že tím nedochází k obcházení zákona a diskriminaci poplatníků. Za diskriminační je třeba chápat taková ustanovení, která umožňují rozdílné zacházení s určitou skupinou obyvatel obce na úkor jiné skupiny obyvatel. Jejich stanovení znamená nezákonnost. Proto, ačkoliv je stanovení případného osvobození od poplatku a určení subjektů osvobození v samostatné působnosti obce, obce nemohou taková ustanovení zakládat na ústavně nepřipustném rozlišování neboli diskriminaci.“*

21. Co dělat, když někteří vlastníci zaplatili příspěvek podle smlouvy a teď by měli platit znovu?

Může se stát, že obce běžně uzavírají smlouvy o rozvoji území s jednotlivými investory a stavebníky a tito již v rámci soukromoprávního ujednání se samosprávou poskytli jistý finanční příspěvek a uložení Poplatku by vlastně znamenalo, že jsou „zpoplatnění“ dvakrát za téže, protože jiní majitelé nemovitostí příspěvek neposkytli. Některé obce proto tyto vlastníky osvobozují, protože podle názoru zastupitelů by obec měla podpořit a odměnit majitele, kteří byli s obcí solidární a dobrovolně s obcí smlouvu uzavřeli. Dokonce tato praxe nevádí ani ministerstvu vnitra: *„V tomto případě obec sledovala rozumný a oprávněný cíl, tj. ochranu vlastníků stavebních pozemků, aby nebyli nuceni na základě vyhlášky platit poplatek znovu, na jejímž zhodnocení se již dobrovolně finančně podíleli a splnili stanovené podmínky. S ohledem na vyjádření obce nepovažuje Ministerstvo vnitra ustanovení za nezákonné ani za diskriminační.“⁶*

22. Jak je to se splatností poplatku?

Obec v OZV, kterou se Poplatek zavádí, stanoví také splatnost Poplatku. Přitom by měla zohlednit skutečnost, že Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku může v praxi dosáhnout poměrně vysokých částek, a proto by měla být poplatníkům dána přiměřeně dlouhá doba na jeho zaplacení. Splatnost může být stanovena například konkrétním termínem splatnosti („Poplatek je splatný do 31. 12. 2022). Stejně tak je možné splatnost navázat na účinnost obecně závazné vyhlášky („Poplatek je splatný do 6 měsíců od nabytí účinnosti této obecně závazné vyhlášky.“).

⁶ <https://docplayer.cz/109338923-Pravni-rozbor-navrhu-obecne-zavazne-vyhlasiky.html>

23. Kdy nejpozději může obec vyhlášku vydat a jak ji zveřejnit?

Obce si musí dát pozor na jednu věc – podle § 10c odst. 3 zákona o místních poplatcích lze OZV vydat nejpozději v kalendářním roce, kdy nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí nebo nabylo právních účinků kolaudační souhlas pro stavbu vodovodu nebo kanalizace obcí vybudované. Kdykoliv později to za stávající právní úpravy není možné. S tím souvisí i otázka, kdy by se měla vydat OZV, tvoří-li kanalizaci či vodovod více staveb s různým datem kolaudace. Odpovídali jsme na ni u otázky č. 13.

Pokud jde o zveřejňování OZV, pak od 1. 1 2022 musí být podle § 2 odst. 1 zákona č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků OZV zveřejněny v této Sbírce. Tímto krokem je také OZV vyhlášena. Zpětně se do roku 2024 musí zveřejnit i předchozí právní předpisy obcí.⁷

24. Kdo přezkoumává vyhlášku?

Kontrolu OZV provádí nejprve ministerstvo (jde o tzv. abstraktní kontrolu). Základ tohoto postupu je obsažen v § 123 zákona o obcích. Pokud si ministerstvo vnitra myslí, že vyhláška odporuje zákonu, pak vyzve obec ke sjednání nápravy. Nejednají-li obec nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti OZV (nepředpokládáme, že by OZV o Poplatku byly v rozporu s lidskými právy, proto tuto variantu ani neřešíme). I pak ještě může Obec může zjednat nápravu nebo, pokud s názorem ministerstva nesouhlasí, může podat proti rozhodnutí rozklad. Pokud není zjednána náprava anebo rozklad potvrdí původní rozhodnutí, pak dává MV návrh Ústavnímu soudu na zrušení vyhlášky.

Podobně se postupuje i u tzv. konkrétní kontroly OZV, ke které dochází na základě podnětu – u Poplatku by to zřejmě byl podnět vlastníka, který nechce Poplatek uhradit.

25. Jaké má obec nástroje k řešení infrastruktury namísto vyhlášky?

Pokud selže možnost využít OZV nebo pokud ji obec vydat z různých důvodů ani nechce, pak lze zvážit uzavření soukromoprávní smlouvy s investorem nebo stavebníkem či vlastníkem pozemku. Smlouva se uzavírá podle § 1746 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, někdy za využití (podle situace) § 86 a 88 stavebního zákona. Judikatura týkající se smluv s investory se neustále rozšiřuje. Základem je rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci obce Kolová. O co šlo?

Investoři se zavázali poskytnout příspěvek (celkem 1.250.000 Kč) na vybudování inženýrských sítí, resp. připojení na v budoucnu postavené rodinné domy, nezaplatili. Soud prvního stupně žalobě vyhověl, ale odvolací soud žalobu obce zamítnul pro rozpor smlouvy se zákonem o vodovodech a kanalizacích a zákonem o místních poplatcích.

⁷ <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/odbor-verejne-spravy-dozoru-a-kontroly.aspx?q=Y2hudW09OQ%3d%3d>

Místní poplatek a výstavba vodovodu nebo kanalizace

ve 25 otázkách a odpovědích

Nejvyšší soud k tomu poznamenal: „*Nezbývá tedy než uzavřít, že odvolací soud pochybil, jestliže dovedl, že smlouva o finančním příspěvku na vybudování inženýrských sítí uzavřená mezi účastníky dne 16. 10. 2007 je neplatná pro rozpor se zákonem o vodovodech a kanalizacích a se zákonem o místních poplatcích.*“ (33 Cdo 3225/2011)

Smlouvy o rozvoji území jsou poměrně rozsáhlé a komplikované téma, proto je na tomto místě pouze zmiňujeme, nicméně spatřujeme v nich cestu, jak řešit problémy s chybějící infrastrukturou a přílišnými tlaky na obec a její rozpočet ze strany stavebníků.

Místní poplatek a výstavba vodovodu nebo kanalizace
ve 25 otázkách a odpovědích

Výběr z našich publikací

1. [Doporučení pro obce v oblasti výstavby a uzavírání smluv s investory](#)
2. [Obec a investor nad územním plánem. Změny regulace, náhrady za zmařené investice a veřejná infrastruktura](#)
3. [Smlouvy o rozvoji území obcí. Když je investor za humny](#)
4. [Články především o rozhodnutích správních soudů najdete na webu advokátní kanceláře](#)

**Místní poplatek a výstavba vodovodu nebo kanalizace
ve 25 otázkách a odpovědích**

Zpracovali

Mgr. David Zahumenský, advokát

Mgr. Vendula Zahumenská, Ph. D., právnička

Kontakt

@: david@davidzahumensky.cz

+420 608 719 535

www.davidzahumensky.cz

Sídlo:

třída Kpt. Jaroše 1922/3

602 00 Brno

IČO: 08801568

Společnost je zapsaná u Krajského soudu v Brně, spisová značka C 115166