
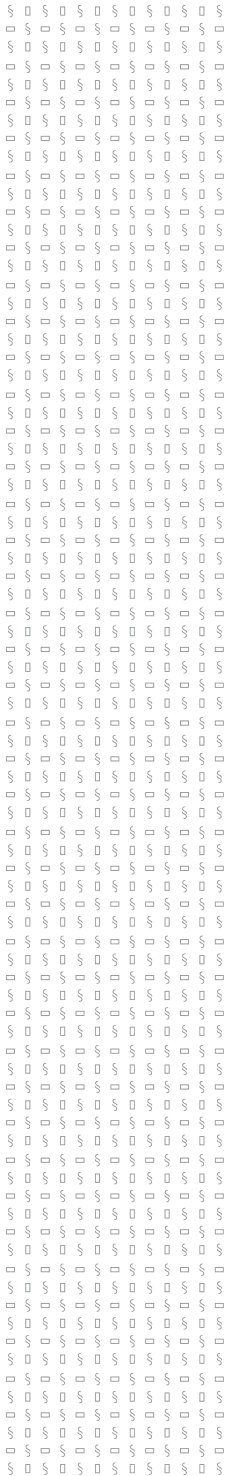




View metadata, citation and similar papers at core.ac.uk

brought to you by  CORE



ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS IURIDICA

Editio S

No 463

MÍSTNÍ POPLATKY V TEORII A PRAXI

Ivana Pařízková a kolektiv

Masarykova univerzita
Brno, 2013

Vzor citace:

PAŘÍZKOVÁ, Ivana ; BÁRTA, Milan ; MÜLLEROVÁ, Kristýna ; MALATIN, Michal. Místní poplatky v teorii a praxi. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2013. 153 s. Řada teoretická, Ed. S, č. 463. ISBN 978-80-210-6686-1.

Katalogizace v knize – Národní knihovna ČR

Pařízková, Ivana

Místní poplatky v teorii a praxi / Ivana Pařízková ... [et al.]. – 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2013. - 153 s. (Edice S, řada teoretická Právnické fakulty MU ; č. 463)

ISBN 978-80- 210-6686-1 (brož.)

35.073.6* (437.3)*

- místní poplatky
- Česko
- monografie

35.07 – Organizace a řízení veřejné správy [15]

Tato publikace vznikla a byla financována z prostředků specifického výzkumu Masarykovy univerzity č. MUNI/A/0860/2012 „Místní poplatky v teorii a praxi II“.

Recenzovali:

JUDr. Zdenka Papoušková, Ph.D.

JUDr. Ing. Petr Svoboda, Ph.D.

© 2013 Ivana Pařízková, Milan Bárta, Kristýna Müllerová, Michal Malatín

© 2013 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-6686-1

Obsah

I ÚVOD	9
II. OBECNÁ ČÁST	11
2.1 <i>Vymezení základních pojmů</i>	11
2.1.1 Území samosprávních celků	11
2.1.2 Obecná charakteristika daní a místních poplatků	14
2.1.3 Zamyšlení se nad terminologií „místní daně“	16
2.1.4 Soustava daní a poplatků v České republice	20
2.2 <i>Prameny právní úpravy</i>	22
2.2.1 Ústavní rámec	22
2.2.2 Právní předpisy upravující poplatkové právo	24
2.3 <i>Historie místních poplatků</i>	25
2.3.1 Právní úprava před rokem 1991	25
2.3.2. Právní úprava po roce 1991	26
2.4. <i>Hospodaření a majetek územních samosprávních celků</i>	
2.4.1. Územní samosprávné celky a jejich rozpočty	28
2.4.2. Pravidla hospodaření územních samosprávních celků v ČR a v zemích Evropské unie	30
2.4.3. Rozpočty územních samospráv v České republice	31
2.4.3.1. Vnitřní struktura rozpočtu obcí a krajů	32
2.4.3.2. Pohled na daňovou pravomoc obcí v ČR	44
III. ZVLÁŠTNÍ ČÁST	49
3.1. <i>Obecně o místních poplatcích v České republice</i>	49
3.2. <i>Základní konstrukční prvky místních poplatků v terminologii daňové teorie ...</i>	51
3.3. <i>Charakteristika jednotlivých místních poplatků</i>	54
3.3.1. Poplatek ze psů	54
3.3.2. Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt	63
3.3.3. Poplatek za užívání veřejného prostranství	70
3.3.4. Poplatek z reklamy	75
3.3.5. Poplatek ze vstupného	81
3.3.6. Poplatek z ubytovací kapacity	83

3.3.7. Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst.....	86
3.3.8. Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů.....	88
3.3.9. Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.....	91
3.3.10 Odpovědnost nezletilého poplatníka za hrazení místních poplatků.....	94
3.3.11 Daň z nemovitých věcí	98

IV. PROCESNÍ ČÁST

SPRÁVA MÍSTNÍCH POPLATKŮ – JEDNOTLIVÉ ETAPY SPRÁVY DANÍ

A MÍSTNÍCH POPLATKŮ	115
4.1. <i>Správa daní</i>	115
4.2. <i>Správa místních poplatků</i>	117
4.3. <i>Základní zásady správy daní</i>	118
4.4. <i>Správce daně a daňové subjekty</i>	121
4.5. <i>Lbůty</i>	122
4.6. <i>Doručování</i>	122
4.7. <i>Řízení a další postupy</i>	123
4.8. <i>Shrnutí</i>	133
4.9. <i>Malé zamýšlení nad registry vedené obcemi</i>	134
4.10. <i>Daňová správa vykonávaná jinými institucemi než obecnou daňovou správou</i>	137

V. ZHODNOCENÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY

ZÁVĚR.....

LITERATURA A DALŠÍ POUŽITÉ ZDROJE

<i>Literatura</i>	148
<i>Právní předpisy</i>	149
<i>Seznam internetových zdrojů</i>	150
<i>Obecně závazné vyhlášky</i>	151
<i>Články</i>	152
<i>Sborníky</i>	152
<i>Stanoviska</i> :	152

Seznam použitých zkratk

LZPS	Listina základních práv a svobod
ZMP	Zákon o místních poplatcích
ÚSC	Územní samosprávný celek(ky)
DŘ	Daňový řád
OZV	Obecně závazná přihláška(y)
OZ	Občanský zákoník
DP	Daň z příjmů
DPH	Daň z přidané hodnoty
ZDzN	Zákon o dani z nemovitých věcí
ZoOU	Zákon na ochranu osobních údajů
ZDSi	Zákon o dani silniční
FÚ ČR	Finanční úřady České republiky

I. Úvod

Tato monografie vznikla za vzájemné spolupráce studentů doktorského studia a učitelů Právnické fakulty Masarykovy univerzity.

Čtenáři je předkládána publikace, zabývající se právní úpravou místních poplatků v České republice s aktuálními poznatky z teorie a praxe. Problematika, kterou se v předkládané publikaci zabýváme, je především popsat problematiku poplatků v současné etapě ekonomického rozvoje společnosti, která je často spojována i s reformami veřejné správy a v rámci těchto procesů i se změnami financování územních samospráv.

Téma místních poplatků ve vztahu k místním rozpočtům je zejména v době, kdy svět prochází ekonomickou recesí velmi aktuální a důležité. Samozřejmě nelze opomenout skutečnost, že veřejné rozpočty nejsou optimálně řešeny, ale také nelze argumentovat nadřazeností ekonomiky nad funkcemi státu. Problematika rozpočetnictví a rozpočtů můžeme říci, že je v jádru problematikou politickou, protože jsou to zpravidla politici, kteří musí nastavit mantinely a jasná pravidla pro rozpočty, především pro státní rozpočet.¹

Cílem bylo vytvořit teoretický, praktický a použitelný text pro studenty, akademiky, odborníky z praxe a také obce a města při stanovování, vybírání a vymáhání místních poplatků ve smyslu zákona o místních poplatcích. Obsahem je především shrnutí současných nástrojů územní samosprávy, které mohou sloužit uvedenému cíli, včetně konkrétních praktických příkladů.

Právní úprava financování územních samosprávných celků v České republice doznala v průběhu prvních let 21. století dosti významných změn. K nastartování reformy veřejných financí vedlo hned několik důvodů, přičemž za jeden z klíčových bývá v odborném tisku prezentováno zejména pomalejší tempo růstu příjmů státního rozpočtu oproti rozpočtům místním, stále rostoucí rozdíl v příjmech obcí podle jednotlivých regionů a problém financování krajů.²

Obce plní řadu úkolů v samostatné i přenesené působnosti, mezi které mimo jiné patří tvorba obecně závazných vyhlášek, stanovování místních poplatků, souvisejících poplatků, ale také postupy v řízení o poplatcích a při jejich vybírání a vymáhání. Plnění těchto úkolů samozřejmě ovlivňuje řada faktorů nezávislých na vůli obcí, jako je míra právní regulace, místní podmínky, rozdělení kompetencí mezi státem a obcemi,

1 Srovnej Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy, Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 178.

2 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy, Brno, Masarykova univerzita, 2008, s. 7.

podpora dotčených ministerstev i jejich schopnost dohodnout se na společném výkladu sporných otázek praxe, finanční zajištění obcí a v neposlední řadě vývoj judikatury. Role obcí je nezastupitelná a nanejvýše odpovědná vůči obyvatelům obcí.³

Problematika financí územních samospráv je stále živým tématem různých diskusí, ale bohužel se při nich projevují různé názory, jejichž rozdílnost nemá svůj původ jen v rozdílných stanoviscích, což by byla běžná příčina sporů. Nemůžeme se například pozastavovat nad skutečností, že jiný názor na pravomoc obcí mají obecní zastupitelstva, hájící zájmy občanů dané obce, a zase naopak jinak budou problém prezentovat ti, kteří chrání zájmy státu. Takovéto spory mají své opodstatnění. V demokratické společnosti jsou veřejné rozpočty veřejnou záležitostí a občané mají právo na informace, pokud se o ně zajímají, přičemž na druhé straně se tento zájem předpokládá.⁴

Mezi širokou veřejností je neustále nedocenená role a postavení veřejných rozpočtů ve veřejné správě, a zvláště pak u správy místní, tedy problematika tzv. municipálních neboli místních rozpočtů.

K tomu, aby tyto samosprávné celky mohly plnit své úkoly, a aby opět nedocházelo k nepřiměřenému zasahování státu do jejich činnosti, musí být tyto samosprávné celky nezbytně nutně nadány ekonomickou samostatností-musí mít vlastní majetek a finanční zdroje. Jedná se o tzv. ekonomický základ obce a kraje, v jehož rámci obce a kraje hospodaří samostatně a to za podmínek, které stanoví zvláštní právní předpisy. V České republice bohužel neustále chybí právní norma upravující majetek ÚSC, ale můžeme konstatovat, že tuto normu nám nahrazuje zákon o obcích a zákon o krajích, byť vymezuje podmínky hospodaření jen rámcově.⁵

3 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy, Brno Masarykova univerzita, 2008, str. 8

4 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy, Brno Masarykova univerzita, 2008, str. 8

5 Pařízková, Ivana. Rozpočtové právo II.-Finance územních samospráv, Brno, Právnická fakulta MU, 2013 (Přednáška-nepublikováno)

II. Obecná část – Úvod do problematiky místních poplatků

2.1. Vymezení základních pojmů

2.1.1. Území samosprávné celky

Česká republika se člení na obce jako základní územní samosprávné celky a kraje jako vyšší územní samosprávné celky. Obec je veřejnoprávní korporace hospodařící s vlastním majetkem a pečující o zájmy obce a občanů obce.

V Ústavě České republiky je obec definována jako územní společenství občanů mající právo na samosprávu. Definice obce je pak dále rozvedena v zákoně o obcích, z. č. 128/2000 Sb., obecní zřízení vzpzd, který v úvodních ustanoveních říká, že obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Obec je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek, v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající.

Postavení krajů vymezuje zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a právní úprava hlavního města Prahy je obsažena v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. V textu budeme dále hovořit pouze o obcích s tím, že analogicky platí obdobné i pro vyšší územní samosprávné celky.

Každý územní samosprávný celek má Ústavou České republiky garantováno právo na samosprávu⁶. Pojem samospráva však není jen právním pojmem, ale také pojmem sociálně kulturním a problémem politickým. Známa je zásada, že svobodná obec je základem svobodného státu.⁷

Vedle státní správy tak tvoří samospráva druhou nejdůležitější větev veřejné správy. Veřejná správa je institut sloužící občanům k realizaci jejich práva na správu věcí veřejných. Každá obec tak vykonává jak státem přenesenou státní správu, tak správu svých vlastních záležitostí – samosprávu. Podstatným rozdílem mezi státní správou

6 Hlava první: čl. 8, hlava sedmá: čl. 99 – 105, Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

7 František Ladislav Rieger – uvozovací patent k prozatímnímu obecnímu zákonu č. 170/1949 ř. z.

a samosprávou, jakožto způsoby řízení určitých celků, je míra autonomie tohoto způsobu řízení. V přenesené působnosti je obec pouhým vykonavatelem státní moci a nepomáhá jejímu jednotnému uplatňování, zatímco rozhodováním a vůbec činnostmi v působnosti samostatné obec naplňuje své ústavně zaručené právo na samosprávu jako právo před státní.⁸

V samostatné působnosti platí princip minimalizace zásahů státu do činnosti územní samosprávy, podle kterého lze do samosprávné činnosti obcí zasahovat jen, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem.

Předpokladem řádného fungování územní samosprávy je jistá míra ekonomické autonomie, která je dána právě možností obcí vlastnit majetek, spravovat jej a dále s ním co nejlépe hospodařit. K řádnému hospodaření je nezbytný finanční plán neboli rozpočet obce, do jehož příjmů se zahrnují mj. výnosy z místních daní a poplatků. Veřejnoprávní základ obce se tak projevuje v oblasti dispozic s obecním majetkem, pro které zákon o obcích stanoví, že společným cílem je ochrana majetku obce a transparentnost hospodaření s ním. Obec musí hospodařit účelně a chránit svůj majetek dle zásady dobrého hospodáře.⁹ Mezi další povinnosti obce náleží péče o všestranný rozvoj jejího území a péče o potřeby jejích občanů, přičemž při plnění svých úkolů obec chrání též veřejný zájem¹⁰.

Základními znaky každé obce tedy jsou:

- ◆ vlastní území – územní základ obce,
- ◆ vlastní obyvatelstvo – personální základ obce,
- ◆ soustava orgánů, jimiž jedná a uskutečňuje svou vůli,
- ◆ právní subjektivita – vystupování v právních vztazích svým jménem,
- ◆ normotvorba – právotvorba, vydávání právních předpisů, právní základ obce,
- ◆ vlastní majetek a hospodaření podle vlastního rozpočtu-ekonomický základ obce.¹¹

Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním

8 srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. ledna 2005, č. j. 1 AfS 1/2004-58

9 Kolektiv autorů. Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatků za komunální odpad), Praha, Kancelář veřejného ochránce práv, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, 2009.

10 Srovnej z.č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, (obecní zřízení), v platném znění.

11 Srovnej z.č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, (obecní zřízení), v platném znění, a Průcha, P: Správní právo (obecná část), Masarykova univerzita, Brno, 1996, str. 16 a následující.

úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěřil zákon. Jedná se zejména o záležitosti uvedené v zákoně o obcích, s výjimkou vydávání nařízení obce:¹²

- ◆ hospodaření obce, nabývání, zcizení a zatěžování majetku obce, poskytování a přijímání půjček, vydávání komunálních dluhopisů,
- ◆ program rozvoje územního obvodu obce,
- ◆ sestavovat a schvalovat rozpočet obce, závěrečný účet obce,
- ◆ zajišťovat přezkoumání hospodaření,
- ◆ zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce,
- ◆ zřizovat právnické osoby obce a organizační složky obce, účast obce v právnických osobách,
- ◆ vydávat obecně závazné vyhlášky,
- ◆ vyhlášovat místní referendum,
- ◆ osobní a věcné výdaje na činnost obecního úřadu a dalších orgánů obce, organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu,
- ◆ zajišťovat ukládání pokut za správní delikty v samostatné působnosti,
- ◆ pečovat v souladu s místními předpoklady a zvyklostmi o vytvoření podmínek pro rozvoj sociální péče a uspokojování potřeb občanů obce (bydlení, ochrana a rozvoj zdraví, doprava a spoje, informovanost, výchova, vzdělání, kulturní rozvoj, ochrana veřejného pořádku, zeleně a další),
- ◆ zavádět místní poplatky, apod.¹³

Slovy Ústavního soudu lze tedy shrnout, že do sféry samostatné působnosti obce regulovatelné obecně závaznými vyhláškami ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy spadají záležitosti, které jsou převážně místního nebo regionálního dopadu a jejichž úprava je v zájmu obce a jejích občanů. Další oblast, která spadá do samostatné působnosti obce, a v nichž obec může realizovat svou normotvornou pravomoc je záležitost místních poplatků, popřípadě daně z nemovitých věcí, neboť s ohledem na ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny, potřebuje obec k tomu, aby mohla ukládat daň či poplatek, výslovné zákonné zmocnění.¹⁴

Současně je možné konstatovat, že problematika místních poplatků je bezesporu

12 § 84, 85 a 102 z. č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, (obecní zřízení), v platném znění.

13 Srovnej § 84, 85 a 102 z. č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, (obecní zřízení), v platném znění.

14 viz nálezy Ústavního soudu ze dne 22. května 2007 sp. zn. Pl. ÚS 30/06 (publikovaný pod č. 190/2007 Sb. a č. 87 ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu sv. 45), Kolektiv autorů. Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Praha, Kancelář veřejného ochránce práv, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, 2009, str. 9.

vlastní záležitostí obcí, ale do samostatné působnosti spadá výlučně pouze jejich zavedení a úprava dalších podrobností jako je stanovení konkrétní sazby poplatku, úprava ohlašovací povinnosti ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti, stanovení splatnosti, zavedení úlevy a případného osvobození od poplatků, tj. stanovení všech nezbytných podrobností důležitých k jejich samotnému výběru, avšak následná jejich správa spadá již do působnosti přenesené.¹⁵

2.1.2 Obecná charakteristika daní a místních poplatků

Otázku, co je daň a poplatek, si obvykle neklademe, protože tento pojem každý běžně zná.¹⁶ Tento finančně právní institut vznikl se státem, současně se s ním i vyvíjel a přizpůsoboval se jeho potřebám. Pokud jde o náhled a definice na tyto pojmy, rovněž tak i na pojem rozpočet, tak odpověď není jednoduchá, vzhledem k tomu, že tyto pojmy jsou jednak kategorií právní, ale i kategorií ekonomickou.¹⁷

Z ekonomického úhlu pohledu daň definujeme jako povinnou, zákonem stanovenou částku, kterou se více méně pravidelně odčerpává na nenávratném principu, část důchodu subjektu ve prospěch veřejného peněžního fondu. Pokud bychom hledali zákonnou definici, tak legální definice chybí, ale můžeme říct, že je to majetkové plnění ve prospěch veřejného peněžního fondu, stanovené autoritativně zákonem. Daňový řád ale určitou charakteristiku pojmu daň provádí, a to, že daní se pro účely zákona

- ◆ peněžité plnění, které zákon označuje jako daň, clo nebo poplatek,
- ◆ peněžité plnění, pokud zákon stanoví, že se při jeho správě postupuje podle daňového řádu,
- ◆ peněžité plnění v rámci dělené správy.
- ◆ rovněž daňový odpočet, daňovou ztrátu nebo jiný způsob zdanění a příslušenství daně.¹⁸

Z právního hlediska jsou daně a poplatky platebními povinnostmi, které stát stanoví zákonem a jejichž hlavním účelem je získání příjmů pro úhradu celospolečenských potřeb, tj. příjmů do veřejného rozpočtu.¹⁹

15 Kolektiv autorů. Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Praha, Kancelář veřejného ochránce práv, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, 2009, str. 9.

16 Boháč. Radim. Příspěvek na konferenci Dny práva 2013, Brno: 2013, Masarykova univerzita (dosud nepublikováno)

17 Pařízková, Ivana. Rozpočtové právo. Brno, Masarykova univerzita, Přednáška-podzim 2013 (nepublikováno)

18 § 2 odst. 3. zákona č. 280/2009 Sb., Daňový řád, v platném znění

19 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 509

Stát je při vybírání daní a poplatků zastoupen finanční orgány správy, které jsou pak oprávněny požadovat peněžní plnění od vymezených daňových a poplatkových subjektů. Realizováním těchto veřejnoprávních fiskálních vztahů však nevzniká těmto subjektům konkrétní nárok na určitou ekvivalentní protihodnotu plnění. Stejně tak postavení státu a daňového subjektu není postavením rovnoprávným, jako je tomu v soukromoprávních vztazích. Veřejnoprávní vztahy jsou charakteristické vztahem nadřazenosti státu vůči občanům a jiným právním subjektům a platí zde presumpce správnosti vydaných právních aktů. Z uvedeného tak lze daň vymezit jako povinnou, zákonem stanovenou platbu, vybíranou státem, obcemi nebo jinými veřejnoprávními subjekty na úhradu veřejných potřeb, a to v předem určené výši a s předem určeným termínem splatnosti.²⁰

Pokud se zaměříme na pojem poplatek, i na tomto místě můžeme říct, že zákonná definice chybí, pouze jednotlivé zákony konkretizují jednotlivé druhy poplatků, které jsou vybírány orgány veřejné správy v České republice. Z ekonomického úhlu pohledu na poplatek nahlížíme jako na povinnou, zákonem stanovenou částku plynoucí ve prospěch veřejného peněžního fondu, za níž má poplatník nárok na ekvivalentní protiplnění ze strany státního orgánu, přičemž poplatek má nahodilý charakter.²¹

Poplatek na rozdíl od daně je dávkou nepravidelnou s ekvivalentem, tedy je vybírán ad hoc za protiplnění ze strany státu nebo jiné veřejnoprávní korporace. Tím se více podobá ceně a také nesprávně je někdy cena i soukromého statku uváděna jako poplatek (poplatek za šatnu, poplatek za úschovu zavazadla apod.)²² K poplatkům se váže stejný požadavek jako k daním, a to v čl. 11 odst. 5 LZPS, kdy i poplatky mohou být stanoveny pouze na základě zákona, což je jeden z rozdílů poplatku a ceny. Další rozdíl můžeme spatřovat ve vztahu mezi výší poplatku a výší skutečných nákladů na poplatkový ekvivalent, zpoplatněný úkon, které jsou jen těžce měřitelné, a není zde možné použít cenovou kalkulaci. Další z rozdílů je např. nemožnost stanovení výše poplatku dohodou, ta je dána zákonem, závazností úhrady poplatku a možnostmi jeho vynucení.

Pojem rozpočet také není právními předpisy konkretizován, ale určitou definici, primárně státního rozpočtu, můžeme vidět, a to na základě náhledu na rozpočet, jakou sehrává roli z hospodářského úhlu pohledu. Lze tedy říct, že se jedná o finanční plán, program státu, který se každoročně sestavuje a schvaluje ve formě zákona a podle kterého se hospodář v příslušném fiskálním roce.²³

20 Srovnej Baxa, Josef a kolektiv autorů. Daňový řád. Komentář. I. díl. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2011, s. 800.

21 Pařízková, Ivana. Správa daní v ČR a EU, Brno, Masarykova univerzita, Přednáška-podzim 2013 (nepublikováno)

22 Srovnej HUDCOVÁ, Zdeňka. Možné definice pojmů daň, poplatek a clo z hlediska výuky předmětů finanční právo. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica 3–4/2003, s. 89–95.

23 Pařízková, Ivana. Veřejné finance a fiskální právo. Brno, Masarykova univerzita,

2.1.3 Zamyšlení se nad terminologií „místní daně“²⁴

Místní poplatky, na rozdíl od poplatků správních, soudních aj., v sobě obsahují základní prvky daňově právního vztahu, a jsou proto většinou charakterizovány bez ohledu na užívaný pojem „poplatek“ jako daň.

Jako základní prvky daňově právního vztahu jsou označovány subjekt daně, předmět, základ daně a sazba daně a současně ještě teoretikové v rámci těchto základních konstrukčních prvků ještě uvádí i inkasní podmínky, správce daně a rozpočtové určení. Kromě těchto základních prvků ještě daňová terminologie hovoří o korekčních prvcích, jako osvobození od daně, není předmětem daně, sleva na dani, apod.²⁵

Daňový subjekt v konstrukci daně vystupuje obecně ve dvou polohách, a to jako:

- daňový poplatník nebo jako
- plátce daně.²⁶

Daňovým poplatníkem je fyzická nebo právnická osoba, jejíž příjmy, majetek nebo úkony podléhají dani. Naopak plátcem daně je osoba ze zákona povinná daň vypočítat, vybrat nebo srazit a v určené lhůtě odvést správci daně, přičemž za splnění daňových povinností vůči správci daně nese majetkovou odpovědnost. Tyto definice jsou však spíše teoretické, v zákonném textu je nenajdeme. Daňovým subjektem mohou být i jiné osoby, které určí zákon, např. nástupce, ručitel.²⁷

Objekt daně nebo také předmět zdanění představuje hmotněprávní skutečnost, se kterou zákon spojuje daňovou povinnost. V našich podmínkách se ve většině případů odráží v označení daně. Objektem daně jsou důchody, vlastnictví nebo užívání majetku, převod vlastnictví, spotřeba apod.²⁸

Základ daně stanoví kvantitu objektu daně. Jedná se tedy o konkretizaci objektu daně, z kterého je pak daň vyměřena. Základ daně se stanoví podle účetní závěrky poplatníka, hrubé mzdy, úředním odhadem, axiomem atd., přičemž jednotkou míry

Přednáška-podzim 2013 (nepublikováno)

24 Terminologie používána odbornou veřejností

25 Pařízková, Ivana. Správa daní v ČR a EU, Brno. Masarykova univerzita, Přednáška-podzim 2013 (nepublikováno)

26 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 509

27 Pařízková, Ivana. *Finanční právo I*. Brno. Masarykova univerzita. semináře -podzim 2013 (nepublikováno)

28 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 509

základu mohou být hmotnost, množství, peněžní jednotka apod. Velmi obecná formulace základu daně vede k různým výjimkám ze základu daně. Jednou z nich je zákonem stanovené daňové minimum, které může vystupovat ve dvojí podobě, a to:

- spočívající na stanovení mezní velikosti daňového základu, pod kterou se daň nevybere,
- spočívající na vymezení pevné částky, o kterou se sníží výše daně nebo základ daně.²⁹

Sazba daně určuje výši daně ve vztahu k daňovému základu. Daňové sazby mají různý charakter a různě se dělí. Lze rozlišovat např. tyto sazby:

- sazba pevná – určuje daň pevnou částkou často přímo k objektu daně bez ohledu na kvantitu základu daně,
- sazba procentní – daň vyjádřená procentem z hodnoty základu daně, přičemž tato sazba může mít povahu:
 - lineární sazby – stejné procentní zatížení různého základu daně,
 - progresivní sazby – tím větší procento daňového základu, čím vyšší je tento základ,
 - degresivní sazby – opak sazby progresivní.

Korekční prvky představují možnost ovlivnění vyměření daně prostřednictvím v daňové konstrukci použitého systému osvobození od daně, daňových úlev, slev, ale také zvýšení daně. Korekční prvky mohou být uplatněny v souladu s danou úpravou daně jednak přímo ze zákona, jednak na základě individuálního správního aktu správce daně.³⁰

Rozpočtové určení znamená, do kterého z veřejných peněžních fondů (rozpočtů) plyne výnos daně a zda celý výnos, nebo zda se fondy o výnos a v jakém poměru dělí. Daň nemusí být příjmem pouze státního rozpočtu, ale též nebo výhradně příjmem územního samosprávného celku nebo státního fondu.

Správce daně je orgán veřejné moci vykonávající správu daně, čímž se rozumí oprávnění činit opatření potřebná ke správnému a úplnému zjištění, stanovení a splnění daňových povinností daňovými subjekty. Tímto správcem jsou především územní finanční orgány, ale také celní orgány a jiné správní úřady, které zákon správou daně pověřil.³¹

29 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 509

30 SMrkývka. Petr. Pařízková. Ivana.: *Základy finančního práva*, Masarykova univerzita, Brno: 2009, 252.

31 Srovnej Radvan, Michal. *Místní daně*. Wolters Kluwer ČR, a.s., Praha. 2012, s.244.

Podmínky placení vymezují termíny placení daní a zásady placení-jednorázově, zálohově apod. Stanovují se též platebně technické podmínky-účet, resp. podúčet správce daně, variabilní symbol, konstantní symbol.³²

Druhy daní

Pro klasifikaci daní se používají mnohá kritéria s více či méně praktickým využitím. Základními kritérii jsou:

- dopad daně,
- vztah plátce a poplatníka,
- subjekt daně,
- objekt daně,
- šíře zachycení objektu daně,
- způsob placení daně,
- způsob výpočtu daně,
- stupeň respektu k osobní situaci poplatníka.³³

Podle dopadu daně se daně tradičně dělí na:

- daně přímé – jsou přímo vyměřeny každému poplatníkovi bezprostředně podle jeho důchodové či majetkové situace, jsou adresné, většinou přihlíží k majetkové situaci poplatníka;
- daně nepřímé – jsou placeny a vybírány v cenách zboží, služeb apod., nezohledňuje osobní situaci poplatníka.³⁴

Podle vztahu plátce a poplatníka se daně dělí na daně, u kterých je plátce shodný s poplatníkem, kde tedy nedochází k přesunutí daňového břemene na jinou osobu, a na daně, u kterých není poplatník totožný s plátcem.³⁵

Podle subjektu se daně dělí do kategorií, kdy daňovým subjektem je:

- fyzická osoba,
- korporace,
- účastníci sdružení
- domácnost.

32 Mrkývka, Petr. *Finanční právo a finanční správa*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 381.

33 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 509

34 Srovnej Mrkývka, Petr. *Finanční právo a finanční správa*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 381.

35 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 509

Podle objektu se daně dělí na:

- daně důchodové – zatěžující příjmy poplatníka, často včetně příjmů naturálních a požitků,
- majetkové daně – uvalené na vlastnictví, držbu, nájem nebo užívání majetku,
- transferové daně – blízké daním majetkovým a částečně důchodovým zatěžují převod nebo přechod vlastnictví věci,
- subjektové daně – případ, kdy daň se platí z titulu samotné své existence,
- reálné daně – platí se z výnosu určité činnosti, pokud nepodléhají důchodové dani,
- obrátové daně kaskádovité – uvalené na hrubý obrát u každého výrobce podílejícího se na zpracování každého výrobku,
- obrátové daně z přidané hodnoty – uvalené na čistý obrát nebo na obrát docílený u posledního zpracovatele,
- spotřební daně – zatěžují spotřebu určité komodity.³⁶

Šíře zachycení objektu daně je kritériem, podle kterého se daně člení na daně analytické a syntetické. Analytické daně zdaňují každý příjem odděleně podle jeho zdroje, přičemž opakem jsou syntetické daně zdaňující souhrn základů daně jednou sazbou.³⁷

Podle způsobu placení daně se daně člení na daně vybírané srážkou a daně vybírané na základě přiznání k dani.

Podle způsobu výpočtu daně, se daně dělí na daně sazbové nebo v minulosti se vyskytující též daně repartiční-kontingentové, vybírané z hlavy, majetku, výnosů apod., kdy však byl dopředu stanoven výnos daně a ten byl rozdělen až na jednotlivé poplatníky.³⁸

Respektování osobní situace poplatníka při ukládání daňové povinnosti rozděluje daně na daně subjektové, respektující důchodovou situaci poplatníka, a na daně objektové, které důchodovou situaci ignorují.³⁹

36 Radvan, Michal. Základy finančního práva-Daňová teorie: Brno. Masarykova univerzita. semináře -podzim 2013 (nepublikováno)

37 Široký, Václav. Daňová teorie: Ostrava. Vysoká škola báňská, s. 80.

38 Srovnej Bakeš, M. a kol.: Finanční právo, 3.aktualizované vydání, C.H.Beck 2003.

39 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 509

2.1.4 Soustava daní a poplatků v České republice

Uplatňovaný systém daní v tom kterém státě vychází z uplatňovaného ekonomického modelu a odpovídá fiskální politice státu.

Systém daní byl tvořen a je založen na těchto základních principech:

- princip harmonizace soustavy daní se soustavami uplatňovanými ve vyspělých evropských ekonomikách,
- princip harmonizace daní se směrnicemi ES,
- princip elasticity, jehož požadavkem je, aby daně, jako rozpočtové příjmy byly schopny plynule reagovat na vývojovou linii hrubého národního produktu,
- princip spravedlnosti zdanění, který se uplatnil zejména ve srovnání podmínek zdanění tuzemských a zahraničních osob, ale také univerzálním pojetím důchodových daní,
- princip daňové neutrality, přičemž ten měl zaručovat z hlediska daní rovné konkurenční prostředí,
- princip únosné administrativy, tj. požadavek na veřejnou správu veřejných financí, aby její činnost při výběrů daní a jejich správě byla hospodárná a současně i účinná,
- princip psychologický, který klade podmínku, aby systém odpovídal daňovým tradicím, mentalitě adresátů a jejich ekonomicko-právnímu vědomí.⁴⁰

Soustavu daní v České republice tvoří:

- daň z příjmů fyzických osob a daň z příjmů právnických osob,
- daň z nemovitých věcí
- silniční daň,
- daň z nabytí nemovitých věcí
- daň z přidané hodnoty,
- daň z minerálních olejů,
- daň z lihu
- daň z piva,
- daň z vína a meziproductů,
- daň z tabákových výrobků,
- daň ze zemního plynu a některých dalších plynů,
- daň z pevných paliv,
- daň z elektřiny.⁴¹

40 Radvan, Michal. Místní daně. Wolters Kluwer ČR, a.s., Praha. 2012, s.244.

41 Srovnej zrušený zákon o soustavě daní

Soustavu poplatků tvoří:

- poplatky celostátní, vybírané orgány veřejné správy-správní poplatky,
- poplatky celostátní, vybírané soudy-soudní poplatky,
- zvláštní dávky poplatkového charakteru stojící mimo katalog správních poplatků, např. ve spojitosti s užíváním dálnic či s ochranou životního prostředí,
- místní poplatky-svou povahou blíží se pojmu „obecní daň“.⁴²

Místní daně, poplatky, musí také splňovat určitá kritéria. Na prvním místě platí, že jejich výnos připadá obci, což znamená, že mají tak zvanou fiskální a regulační funkci. Obec je rovněž tím subjektem, který stanoví výši daňové sazby, rozhoduje o daňovém základu a poplatek sama vyměřuje, vybírá a spravuje. Poplatek je stejně jako daň nenávratným veřejným příjmem, sloužícím k realizaci obecních a veřejných potřeb, je periodickou neekvivalentní platbou, neboť za něj není poskytována žádná přímá protihodnota.⁴³ S čímž ale vždy nelze souhlasit, protože například poplatek za svoz komunálního odpadu splňuje ekvivalentní protiplnění – "zaplatíš, je komunální odpad vyvezen." Asi nejdůležitější funkcí místních poplatků je snaha o zvýšení příjmové stránky rozpočtu obce, i když výnosy nejsou nijak vysoké. Avšak zanedbatelný není pro obce ani regulační přínos místních poplatků. Jako příklad můžeme uvést regulaci nežádoucího rozšiřování stánkového prodeje, chovu psů v určitých lokalitách či bytech nebo omezení provozu motorových vozidel v některých částech měst a obcí.⁴⁴

Různé poplatky tak mají regulační a fiskální funkci v různé míře. O převážně regulační funkci lze hovořit u poplatku ze psů, za užívání veřejného prostranství, u poplatku za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst. Fiskální funkce převažuje u poplatků za lázeňský nebo rekreační pobyt, ze vstupného, z ubytovací kapacity a zejména u poplatků za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace, jejichž smyslem je pokrytí části prostředků, které v dané oblasti obec vynaložila.⁴⁵

Obec by však měla současně mít na paměti také další hlediska spojená se zavedením místních poplatků, zejména zda má dostatečné personální a finanční zajištění, máme na mysli zejména malé obce, pro výkon správy místních poplatků.⁴⁶

42 Radvan, Michal. Místní daně. Wolters Kluwer ČR, a.s., Praha. 2012, s.244.

43 Srovnej Kolektiv autorů. Doporučení pro obce a města, Obecní daň (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Praha, Kancelář veřejného ochránce práv, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, 2009, str. 159.

44 Radvan, Michal. Místní daně. Wolters Kluwer ČR, a.s., Praha. 2012, s.244.

45 Mrkvýka, Petr. Základy finančního práva. Brno. Masarykova univerzita. Přednáška-podzim 2013 (nepublikováno).

46 Srovnej Pařízková, Ivana. Místní poplatky v teorii a praxi. Brno. Masarykova univerzita, Sborník příspěvků z konference Dny práva 2012.

2.2 Prameny právní úpravy

2.2.1 Ústavní rámec

Základem pro zavedení poplatkové povinnosti jsou jednak ústavní prameny, dále zákony a po té ještě vymezení v jednotlivých obecně závazných vyhláškách v samostatné působnosti, tak jak si je jednotlivé obce stanovují. Jinými slovy k tomu, aby obce mohly ukládat občanům v obecně závazných vyhláškách povinnost platit místní poplatek, je třeba opory v právním řádu. Zjednodušeně hovoříme o pramenech práva, jakožto o státem uznaném zdroji platného, závazného a vynutitelného práva.

V rámci ústavního zakotvení je důležité především spatřovat ekonomickou samostatnost obcí, která je zaručena článkem 101 odst. 3 Ústavy, na základě kterého jsou územní samosprávné celky veřejnoprávními korporacemi, jež mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu, ale současně jsou obce omezeny, a to článkem 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, na základě něhož lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona.⁴⁷

Oprávnění obcí pro vydávání obecně závazných vyhlášek vyplývá z čl. 104 odst. 3 Ústavy, na základě kterého může zastupitelstvo v mezích své působnosti a pravomoci vydávat obecně závazné vyhlášky. Při vydávání obecně závazných vyhlášek musí obce dodržet meze své samostatné působnosti a nemohou upravovat otázky, které jsou vymezeny zákonnou úpravou a ostatními právními normami veřejného či soukromého práva.⁴⁸

K velkému přerodu v dosavadním přístupu k ukládání povinností formou obecně závazných vyhlášek obcí došlo nálezy Ústavního soudu ze dne 11. prosince 2007 sp. zn. Pl. ÚS 45/06 a sp. zn. Pl. ÚS 35/06 ze dne 22. dubna 2008. Do té doby totiž platilo téměř neotřesitelné pravidlo, podle kterého potřebovaly obce k vydání obecně závazné vyhlášky speciální zákonné zmocnění. Nyní však dle Ústavního soudu platí, že ústavní limity pro vydávání obecně závazných vyhlášek obcí v jejich samostatné působnosti jsou určeny přímo článkem 104 odst. 3 Ústavy ČR, což napříště znamená, že obce jsou tímto článkem dostatečně zmocněny k ukládání povinností a nepotřebují již, jako tomu bylo do té doby, další výslovné zákonné zmocnění. Výjimkou zůstala možnost ukládání daní a poplatků, a to vzhledem k citovanému článku 11 odst. 5 LZPS a dále pak skutečnost, že obec nemůže upravovat obecně závaznými vyhláškami oblasti, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě. Vždy proto musí jednoznačně identifikovat předmět a cíl regulace v obecně závazné vyhlášce tak, aby se upravovaná oblast nepřekrývala s již upravenou oblastí na úrovni zákona.⁴⁹

47 Článek 11 odst. 5 Ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

48 čl. 104 odst. 3 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky

49 Srovnaj Kolektiv autorů. Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Praha, Kancelář veřejného ochránce práv, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, 2009, str. 159

Právním předpisem hmotně právního charakteru, který upravuje zavádění místních poplatků a jenž obcím umožňuje získávat vlastní finanční prostředky plynoucí do jejich rozpočtů a dle svého uvážení ovlivňovat v zákonných mezích jejich výši, je zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění (dále jen „zákon o místních poplatcích“ nebo „ZMP“). Pouze na jeho základě a v jeho mezích mohou obce vydávat obecně závazné vyhlášky, kterými zavedou na svém území místní poplatky, stanoví jejich výši a upraví další podrobnosti jejich vybírání. Přestože místní poplatky tvoří pouze malou část příjmů obecních rozpočtů, obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích patří k nejčastěji vydávaným právním předpisům obcí.⁵⁰

Uvedené zmocnění je obsaženo v ustanovení § 14 odst. 2 ZMP. Podle tohoto ustanovení obec zavede poplatky obecně závaznou vyhláškou, ve které upraví podrobnosti jejich vybírání, zejména stanoví konkrétní sazbu poplatku, ohlašovací povinnost ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti, splatnost, úlevy a případné osvobození od poplatků a u poplatku za užívání veřejného prostranství určí místa, která v obci podléhají tomuto poplatku.

Procesně právní úpravu samotný zákon o místních poplatcích nestanoví, pouze stanoví některé podrobnosti týkající se správy místních poplatků, u ostatních postupů při řízení o poplatcích se však subsidiárně použije zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění (dále jen „daňový řád“). Na základě § 14 odst. 3 ZMP vykonává řízení o poplatcích obecní úřad. Tento orgán je oprávněn provádět celé poplatkové řízení, kterým se rozumí povinnost činit veškerá opatření potřebná ke správnému a úplnému zajištění, stanovení a splnění poplatkových povinností, zejména vyhledávat poplatkové subjekty, poplatky vyměřit, vybrat, vyúčtovat, vymáhat nebo kontrolovat, a je rovněž příslušným orgánem k prominutí či snížení poplatku na individuální žádost poplatníka.⁵¹

Výkon správy místních poplatků je přitom prováděn v přenesené působnosti na základě § 15 zákona o místních poplatcích je působnost stanovená obecnímu úřadu podle tohoto zákona výkonem v působnosti přenesené, ve které má orgán obce povinnost zajistit soulad svého jednání se všemi zásadami daňového řízení uvedenými v ustanovení § 5-9 daňového řádu, zejména se zásadou mlčenlivosti a neveřejnosti řízení.⁵²

50 Srovnej Radvan, Michal. Místní daně. Wolters Kluwer ČR, a.s., Praha. 2012, s.244.

51 Zákon č. 337/1992 Sb., zákon o správě daní a poplatků, zrušen

52 Srovnej Pařízková, Ivana. Místní poplatky v teorii a praxi. Brno. Masarykova univerzita, Sborník příspěvků z konference Dny práva 2012. a Srovnej Kolektiv autorů. Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Praha, Kancelář veřejného ochránce práv, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, 2009, str. 159.

2.2.2 Právní předpisy upravující poplatkové právo

Směrnice Rady 77/388/EHS, ve znění směrnice Rady 91/680/EHS

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů

Zákon ČNR č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění zákona č. 353/2001 Sb. a zákona č. 437/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 76/1978 Sb., o školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška MF č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška č. 531/2002 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, ve znění pozdějších předpisů.

2.3 Historie místních poplatků

2.3.1 právní úprava před rokem 1991

Před rokem 1991 byla oblast místních poplatků upravena několika právními předpisy. Tak jako dnes bylo možné daně a poplatky ukládat pouze na základě zákona, což vyplývá z čl. 12 odst. 1 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve kterém je uvedeno: „*Daně a poplatky možno ukládat jen na základě zákona.*“ Problematika místních poplatků byla před rokem 1991 obecně upravena v zákoně č. 82/1952 Sb., o místních poplatcích. Tato úprava byla pouze rámcová a poměrně strohá. Nebyly zde stanoveny jednotlivé druhy místních poplatků, ale pouze uvedeno oprávnění vlády k tomu, aby stanovila druhy poplatků, které mají být vybírány.¹ Podrobná úprava byla poté svěřena ministerstvu financí a jednotlivé druhy místních poplatků a způsoby jejich vybírání byly následně upraveny ve formě vyhlášek příslušných ministerstev, např. vyhláška ministerstva financí č. 67/1966 Sb., o místních poplatcích, nebo vyhláška ministerstva financí České socialistické republiky č. 36/1972, o místním poplatku ze psů.

Podstatným rozdílem od dnešní právní úpravy bylo, že místní poplatky před rokem 1991 nebyly pouze fakultativního charakteru, kdy záleží jen na obci, zda bude konkrétní poplatek vybírat či nikoli, ale některé měly i povahu obligatorní. Mezi fakultativní místní poplatky patřily:

- a) *poplatek za užívání veřejného prostranství*
- b) *poplatek ze vstupného*
- c) *poplatek z přechodného ubytování*⁵³

Výše uvedené místní poplatky zaváděly národní výbory veřejnou vyhláškou, ve které stanovily konkrétní výši sazby a blíže určily i způsob jejich vybírání. Druhou skupinu místních poplatků tvořily poplatky obligatorní. Jednalo se o místní poplatky jejichž vybírání bylo pro místní národní výbory povinností. Patřily mezi ně:

- a) *místní poplatek ze psů*

53 Srov. Zahálka, V. Finanční právo. 1. vyd. Brno: UJEP, 1984. Str. 204.

- b) *lázeňský poplatek*
- c) *poplatek z ubytovací kapacity v rekreačních, školících a rehabilitačních zařízeních organizací v oblasti KRNP*
- d) *poplatek za vydání povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst v oblasti KRNP*

Výše uvedené poplatky byly zrušeny přijetím zákona o místních poplatcích s účinností k 1. 1. 1991. První uvedený poplatek byl nahrazen zavedením poplatku z ubytovací kapacity. Druhý poplatek byl v podstatě nahrazen vyhláškou Správy Krkonošského národního parku č. 2/1995, o poplatcích za vjezd, setrvání a jízdy motorovými vozidly na území Krkonošského národního parku, vydanou na základě zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Jednotlivé předpisy upravující místní poplatky před rokem 1991 byly, stejně jako dnes zákon o místních poplatcích, předpisy hmotněprávní. Řízení ve věcech místních poplatků bylo upraveno zvláštním procesním předpisem, kterým byla vyhláška ministerstva financí č. 16/1962 Sb., o řízení ve věcech daní a poplatků. Tento předpis upravoval poplatkové řízení, pokud speciální úprava, týkající se jednotlivých místních poplatků, nestanovila jinak. Jedná se tak v podstatě o stejný princip, na kterém je založena dnešní úprava řízení ohledně místních poplatků, tj. vztah zákona č. 565/1990 Sb, o místních poplatcích (tzv. *lex specialis*) a zákona č. 280/2009 Sb, daňový řád. (tzv. *lex generalis*). Pokud však nastala situace, která nebyla upravena ani v této vyhlášce, bylo podřípně použito zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).

2.3.2. Právní úprava po roce 1991

Přímo z ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod vyplývá, že: „*Daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.*“ Obce tak mohou svými obecně závaznými vyhláškami zavést jen takové místní poplatky, které jsou taxativně vymezeny zákonem o místních poplatcích, a pouze v tom rozsahu, který tento zákon umožňuje.

Dne 13.12.1990 byl přijat zákon č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích, kterým byla zrušena veškerá předchozí právní úprava místních poplatků, kterou představoval zákon č. 82/1952 Sb., o místních poplatcích a na něj navazující vyhlášky příslušných ministerstev, a to s účinností k 1.1.1991. Tímto zákonem bylo zavedeno celkem 9 poplatků, a to:

- a) *poplatek ze psů*
- b) *poplatek za lázeňský a rekreační pobyt*
- c) *poplatek za užívání veřejného prostranství*

- d) *poplatek z reklamních zařízení*
- e) *poplatek ze vstupného*
- f) *poplatek z ubytovací kapacity v rekreačních a vzdělávacích zařízeních*
- g) *dislokační poplatek*
- h) *poplatek z prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků*
- i) *poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst*

Oproti dřívější rámcové a roztržité právní úpravě, tak byla problematika místních poplatků koncentrována do jednoho právního předpisu. Další změnou bylo, že všechny místní poplatky se staly fakultativními, tj. obec si sama určí, jaké poplatky bude na svém území vybírat. Fakultativnost poplatků má dvojí rozměr, obec může nebo nemusí konkrétní poplatek zavést, a dále obec může/nemusí konkrétní poplatek zavést pro vymezené poplatkové subjekty. Například pokud zavede poplatek ze psů pro majitele psů, může obecně závaznou vyhláškou některé z majitelů psů z poplatkové povinnosti vyloučit, od poplatku osvobodit nebo od poplatku ulevit. Uvedené ustanovení poplatku nesmí být ovšem diskriminační.

Z výše uvedených 9 místních poplatků, které byly zavedeny zákonem č. 565/1990 Sb., byly v následujících letech 3 zrušeny. Jako první byl zákonem č. 338/1992 Sb. o dani z nemovitosti k 1.1.1993 zrušen dislokační poplatek, jehož předmětem bylo umístění kanceláří, provozoven, skladů a dalších zařízení sloužících k podnikatelské nebo jiné výdělečné činnosti v územním obvodu obce. Další dva poplatky (poplatek z prodeje alkoholických a tabákových výrobků a poplatek z reklamního zařízení) byly zrušeny k 1.7.1994, kdy nabyl účinnosti zákon č. 48/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Změnou zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích provedenou v letech 1998 a 2002 došlo naopak k zavedení nových poplatků. Nejprve byl od 1.1.1998 zaveden místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj (změna byla provedena zákonem č. 305/1997 Sb.), který byl s účinností k 16.6.2010 změněn na místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Nicméně byl i tento poplatek s účinností k 1.1.2012 zákonem č. 458/2011 Sb., zrušen.

Další dva místní poplatky byly do našeho právního řádu zavedeny k 1. 1. 2002. Jednalo se o místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, který byl zaveden zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů. Druhým byl pak místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace, který byl implementován zákonem č. 274/2001 Sb.,

o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích). V současnosti tak obce mohou dle § 1 zákona o místních poplatcích vybírat následující místní poplatky:

- a) *poplatek ze psů*
- b) *poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt*
- c) *poplatek za užívání veřejného prostranství*
- d) *poplatek ze vstupného*
- e) *poplatek z bytovací kapacity*
- f) *poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst*
- g) *poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů*
- h) *poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace*

Jedná se o taxativní výčet, tj. žádné jiné poplatky než výše uvedené vybírat nelze. Jistých změn doznala i procesně právní úprava pro správu místních poplatků. Do konce roku 2010 byla tato problematika upravena zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, který s účinností od 1.1.2011 nahradil zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád. Subsidiární použití správního řádu na daňové řízení t.j. i poplatkové, tak jak tomu bylo před rokem 1991, je však na základě § 262 daňového řádu vyloučeno.

2.4. Hospodaření a majetek územních samosprávných celků

2.4.1. Územní samosprávné celky a jejich rozpočty

O rozpočtech ÚSC můžeme hovořit jako o decentralizovaných peněžních fondech, které jsou vytvářeny, rozdělovány a používány primárně na principu nenávratnosti, neekvivalentnosti a nedobrovolnosti.

Rozpočty územních samosprávných celků jsou tvořeny rozpočty obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí a současně ještě do tohoto systému zahrnujeme i rozpočty statutárních měst, rozpočet hlavního města Prahy a městské části a městské obvody. O těchto rozpočtech můžeme jednat hovořit jako o rozpočtech územních samosprávných celků, nebo jako o rozpočtech místních, popřípadě municipálních, jak uvádějí někteří autoři v odborné literatuře. Pojem municipalita například v Akademickém slovníku cizích slov, uvádí, že je to městská samospráva, popřípadě samosprávné orgány jednotlivých územněsprávních jednotek, zejména jako subjekty

majetkoprávních vztahů⁵⁴, anebo jak uvádí Encyklopedický slovník municipalita je obecní samospráva, popřípadě samosprávné orgány jednotlivých územně správních jednotek.⁵⁵

Místní rozpočty patří k veřejným rozpočtům nejnižší úrovně. Jejich veřejnost dovozujeme tím, že obce a kraje jsou veřejnoprávními korporacemi a současně tyto rozpočty jsou schvalovány na zasedáních zastupitelstev, která jsou veřejná.⁵⁶ Princip rozpočtového hospodaření je zakotven zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 129/2000 sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů a v rozpočtových pravidlech, zákon č. 250/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Ke zvláštnostem rozpočtového hospodaření obcí a krajů patří skutečnost, že obec a kraj má vlastní majetek, má právo mít vlastní peníze, které shromažďuje jednak v rozpočtu obce a kraje a jednak v peněžním fondu a jednak v peněž. fondu účelovém c) neúčelovém. Rozpočet obce a kraje jako hlavní finanční nástroj hospodaření, kraje musí vyjadřovat všechny finanční vztahy, které má obec a kraj ke svému ekonomickému okolí. Tyto vztahy má obec ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům státních fondů a současně i k jiným subjektům včetně občanů.⁵⁷

Rozpočtová pravidla republiky, zákon č. 218/2000 Sb., ve své podstatě i nadále v řadě svých zásad předurčují ustanovení o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, můžeme to například spatřovat v ustanoveních týkajících se rozpočtového období nebo rozpočtové skladby nebo také v rozpočtovém procesu, který se tak jako u státního, tak i u rozpočtů ÚSC promítá do tří rozpočtových etap. Velmi úzce s touto problematikou souvisí zákon o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (dále jen zákon o rozpočtovém určení daní). Toto samostatné řešení stojící mimo rozpočtová pravidla republiky i mimo rozpočtová pravidla územních rozpočtů je z toho důvodů, že podíly jednotlivých článků soustavy veřejných rozpočtů na výnosu státních daní je a do budoucna bude třeba, dle situace, přizpůsobovat reálné situaci, což je předpokládáný vývoj výdajů, které mají být financovány ze státních daní pro daný fiskální rok, ale i vývoji samostatného výnosu státních daní. V rámci takovýchto makroekonomických vztahů mohou působit na jednotlivé roční rozpočty natolik, že na ně bude třeba reagovat změnou rozpočtového určení daní, aniž by to vyvolávalo další změny rozpočtových pravidel.⁵⁸

54 Petráčková, Věra. Kraus, Jiří, a kol.: Akademický slovník cizích slov. Praha: ACADEMIA, 1998, s. 834.

55 Kolektiv autorů Encyklopedického institutu ČAV. Praha: ACADEMICA, 1981, s. 98.

56 Zákon č. 128/2000 SB., zákon o obcích, (obecní zřízení), v platném znění

57 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238. Srovnej Pařízková, Ivana (in.) Mrkývka, Petr a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa . Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 381.

58 Průcha, Petr. Přednáška ze Správního práva, Letní škola veřejné správy. Brno: Masarykova univerzita, 2003, nepublikováno (se souhlasem autora)

Rozpočtová pravidla úzce souvisí se zákonem č. 219/2000 Sb. o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů., který zrušil rozpočtové organizace, jež měly své vlastní postavení ve správě majetku ve vlastnictví státu, toto platí i vůči obecním rozpočtovým organizacím a samozřejmě i v rámci krajských rozpočtových organizací, které byly rovněž zákonem o rozpočtových pravidlech ÚSC zrušeny a nahrazeny organizačními složkami, které fungují jako zařízení bez právní subjektivit⁵⁹, vykonávající činnosti, které nejsou svým způsobem tak významné, aby jim bylo třeba dát postavení právnické osoby. Takovéto postavení se ale naopak nadále uplatňuje pro neziskové činnosti v působnosti územních samosprávných celků a to ve formě příspěvkových organizací, které se uplatňují i v působnosti krajů.⁶⁰

Koncepce zákona o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků co do vztahu k právu Evropského společenství není upraven v rámci společenství jednotně, ale jednotlivá ustanovení ať již přímo nebo nepřímo se blíží zásadám, které se všeobecně uplatňují v EU.

Pokud bychom se měli zaměřit na vztah těchto rozpočtů k rozpočtu státnímu, můžeme říct, že stávající struktura veřejných rozpočtů nemá žádné přímé dopady jak na státní rozpočet, tak i na rozpočty územních samosprávných celků.⁶¹

2.4.2. Pravidla hospodaření územních samosprávných celků v ČR a v zemích Evropské unie

Zákon o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků z č. 250/2000 Sb., v platném znění, řeší především problematiku rozpočtového hospodaření s finančními prostředky územně samosprávných celků, tj. obcí a krajů, zřizování nebo zakládání právnických osob územních samosprávných celků a dále rozpočty dobrovolných svazků obcí, ale nejen jich. Další části zákona upravují mimo jiné ustanovení o obsahu rozpočtu obcí a krajů. V případě, kdy obce budou zřizovat dobrovolné svazky obcí, a to jakožto právnické osoby, které by neměly mít odlišná pravidla svého hospodaření, než mají jejich členské obce. Pravidla jejich hospodaření jsou v porovnání s platným právním stavem převzata ze zákona o obcích. Současně ještě jsou na tomto místě řešeny finance městských částí nebo statutárních měst a také hlavního města Prahy a to proto, že nejsou důvody k tomu, aby pro ně platila odlišná práva hospodařit s těmi finančními prostředky, které pro ně vy-

59 Zákon č. 250/2000 Sb., rozpočtová pravidla územních samosprávných celků, v platném znění.

60 Srovnej Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238

61 srovnej Pařízková, I.: Rozpočtové právo I.-Státní finance, Právnická fakulta MU, 2011, přednáška-nepublikováno

plynou z jejich zvláštního postavení. Obsah jejich rozpočtu musí město řešit samo podle vlastních podmínek, čímž se ve své podstatě potvrzuje, že tyto části nejsou právníckou osobou, ale jen svébytnou organizační jednotkou obce, která je zřídila.⁶²

Základní princip rozpočtového hospodaření je spatřován v prvku finančního vztahu mezi rozpočtem státním a rozpočty obcí a krajů, kde se zaručuje, že z rozpočtů územních nelze odčerpávat „nad“ zdroje a, že každý územní samosprávný celek odpovídá za výsledky svého hospodaření. Dále je nutno poukázat i na zvláštní vztah státu k územním samosprávným celkům, který je v tom, že stát jim přenechává část svých příjmů na státních daních, přičemž tyto příjmy již nemají charakter dotace ze státního rozpočtu, byť funkci mají obdobnou a to zabezpečit pro ně zdroje potřebné k plnění takových úkolů, které jim ze zákona náleží.⁶³

Financování místní správy v zemích Evropské unie není řízeno jednotným modelem, ale naopak můžeme vypořádat značné rozdíly například v odpovědnosti místní správy za personální služby ve sféře školství, zdravotnictví a sociálního zabezpečení. Ty systémy místní správy, které vynakládají více jak 30% veřejných výdajů, zpravidla hradí v plném rozsahu náklady na školství prvního a druhého stupně, včetně mezd učitelů, přičemž například skandinávské země s maximálním rozsahem výdajů financují také lékařskou péči, přitom nemocnice má na starosti krajská úroveň.⁶⁴

A pokud se jedná o příjmovou stránku financování orgánů místní správy v Evropské unii, tak ty můžeme členit do dvou hlavních skupin, a to na příjmy z místních daní a na podporu ze státního rozpočtu, přičemž tento transfer je v každé zemi EU významným zdrojem místní správy. Ve všech případech si místní správy také zajišťují určitý podíl svých příjmů z místních daní, jejichž sazby si samy stanovují. Význam těchto příjmů je rozdílný, neboť se odvíjí především od daňového základu těchto místních daní v té které zemi., avšak ve většině členských států probíhají rozsáhlé diskuse mezi ústřední a místní správou o výši a rozdělení podílu na daních a dotacích.⁶⁵

2.4.3. Rozpočty územních samospráv v České republice

Stávající právní úprava rozpočtů územních samosprávných celků je obsahem zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

62 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238

63 Pařízková, I. (in.) Mrkývka, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004, s. 381 .

64 Halásková, Marie. Veřejná správa v Evropské unii. OPTYS: Opava, 2009, s.86

65 Srovnej Halásková, Marie. Veřejná správa v Evropské unii. OPTYS: Opava, 2009, s.86

Ve své podstatě jde o samostatným zákonem upraven právní rámec pro finanční hospodaření územních rozpočtů.⁶⁶

Na rozdíl od toho, rozpočtová pravidla republiky v podstatě i nadále v řadě svých zásad předurčují ustanovení o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, můžeme to například spatřovat v ustanoveních týkajících se rozpočtového období nebo rozpočtové skladby či v rozpočtovém procesu, jak bylo zmíněno výše.⁶⁷

Koncepcí zákona o rozpočtových pravidlech a rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, co do vztahu k právu Evropského společenství není upraven v rámci společenství jednotně, ale jednotlivá ustanovení ať již přímo nebo nepřímo se blíží zásadám, které se všeobecně uplatňují v EU.

Pokud bychom se měli zaměřit na vztah těchto rozpočtů k rozpočtu státnímu, můžeme říct, že stávající struktura veřejných rozpočtů nemá žádné přímé dopady jak na státní rozpočet, tak i na rozpočty územních samosprávných celků.⁶⁸

2.4.3.1. Vnitřní struktura rozpočtu obcí a krajů

Obsahem rozpočtu obcí a krajů jsou jeho příjmy, výdaje a ostatní peněžní operace a to včetně tvorby a použití peněžních fondů, pokud není zákonem o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů uvedeno, že probíhají mimo rozpočet. Mimo rozpočet se uskutečňují peněžní operace týkající se cizích prostředků, sdružených prostředků a podnikatelské činnosti územních samosprávných celků. Hospodaření mimo rozpočet je přípustné jen během roku, přičemž na konci fiskálního roku se musí spojit s rozpočtem a to tak, že půjde-li o zisk, patří do příjmů a naopak půjde-li o ztrátu ta se musí vyrovnat z výdajů rozpočtu. Takovýto způsob hospodaření tzn. aby byly trvale důležité finanční operace vedeny mimo jeho rozpočet a závěrečný účet, nelze v žádném případě dopustit, protože by se tímto krokem naprosto ztratila podstata, kterou je vypovídací schopnost kontroly rozpočtového hospodaření.⁶⁹

Podíváme-li se na příjmy a výdaje rozpočtu obcí a krajů můžeme konstatovat, že ve své podstatě jsou formulovány shodně, byť v rámci obcí je počítáno v příjmové stránce ještě s dotací z rozpočtu příslušného kraje,⁷⁰ a dále s výnosem z místních poplatků.

66 Viz. Srovnej Pařízková, I.: Finanční právo Finance územní samosprávy, Masarykova univerzita Brno, 2005, s. 16.

67 Srovnej Průcha, Petr.: Přednáška Letní škola veřejné správy, Masarykova univerzita. Brno: 2003, sylabus k přednášce -nepublikováno

68 Přednáška Pařízková, I.: Finanční právo I., Masarykova univerzita, 2007, sylabus k přednášce -nepublikováno

69 Srovnej Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238

70 Přednáška Pařízková, I.: Finanční právo I., Masarykova univerzita, 2007, sylabus k přednášce -nepublikováno

Rozpočtové příjmy obcí a krajů vlastní a sdílené

Příjmy rozpočtu obce tvoří:

- a) příjmy z vlastního majetku a majetkových práv,
- b) příjmy z výsledků vlastní hospodářské činnosti,
- c) příjmy z hospodářské činnosti právnických osob, pokud jsou příjmem obce, kraje, která organizaci zřídila nebo založila,
- d) příjmy z vlastní správní činnosti včetně příjmů z výkonů státní správy, k nimž je obec, kraj pověřen podle zvláštních zákonů, zejména ze správních poplatků z této činnosti, příjmy z vybraných pokut a odvodů uložených v pravomoci obce na základě zákona o rozpočtových pravidlech a zvláštních zákonů,
- e) výnosy z místních poplatků⁷¹ pro obce
- f) výnosy daní nebo podíly na nich podle zvláštního zákona⁷²
- g) dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů,
- h) dotace z rozpočtu kraje, pro obce
- i) prostředky získané správní činností ostatních orgánů státní správy, např. z jimi ukládaných pokut a jiných peněžních odvodů a sankcí, jestliže jsou podle zvláštních zákonů příjmem obce,
- j) přijaté peněžité dary a příspěvky,
- k) jiné příjmy, které podle zvláštních zákonů patří do příjmů obce, kraje, je jím například zákon o rozpočtovém určení výnosu některých daní⁷³.

Obec, kraj může ke krytí dočasného časového nesouladu mezi čerpáním rozpočtových výdajů a plněním rozpočtových příjmů určených k jejich úhradě použít návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu, z rozpočtu kraje nebo z rozpočtu jiné obce. Návratná finanční výpomoc je bezúročná a poskytuje se na základě rozhodnutí a ne smluvním vztahem, z čehož vyplývá, že v případě nesplacení se sankcionuje jako porušení rozpočtové kázně, přičemž její splatnost musí být zajištěna rozpočtovými příjmy běžného roku.

71 Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

72 Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

73 Srovnej zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Zajímavé je ustanovení § 7 odst.2 a § 8 odst. zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, které je se týká možnosti, kdy obec a kraj v souvislosti s uskutečňováním společného programu České republiky a Evropského společenství může použít prostředky poskytnuté prostřednictvím Národního fondu.

Obec a kraj také může k úhradě svých potřeb použít též návratných zdrojů, za které se považují smluvně zabezpečená půjčka, úvěr, návratná finanční výpomoc nebo výnos z prodeje vlastních dluhopisů.⁷⁴

Nyní se zaměříme na příjmovou stránku obcí v návaznosti na problematiku místních poplatků.

Příjmy rozpočtů obcí

Otázka, která strana rozpočtu obce je důležitější, zda příjmy či výdaje, je na první pohled zřejmé, že příjmy jsou určujícím faktorem pro výši výdajů. Každá obec může utratit pouze tolik peněz, kolik jich má, ale naproti tomu však je také nutno respektovat, že obec v našem státě plní některé nezastupitelné funkce, které jsou důležité nejen pro jejich místní obyvatelstvo, ale také pro celou společnost. Aby je – alespoň v obecné rovině – mohly zabezpečovat i finančně, musí k tomu mít potřebnou úroveň svých příjmů. Z toho vyplývá, že celková úroveň příjmů se musí v obecné rovině přizpůsobovat celkovým výdajům. V úvahách o tom, kolik příjmů má mít obec ke splnění úkolů, které od nich společnost očekává, je důležitá její míra soběstačnosti navazující na strukturu její příjmové stránky rozpočtu.⁷⁵

Soběstačnost obce je ve finančním vyjádření měřítkem schopnosti obce hradit si své potřeby svými vlastními příjmy, aniž by potřebovali dotace z rozpočtu vyšší úrovně nebo z jiných finančních fondů státu. Taková soběstačnost často naráží na projevující se územní nerovnoměrnost výskytu takových místních příjmů, které by byly přiměřené místně se projevujícím výdajům, a to například jen těm, které jsou objektivně naléhavě potřebné. Tento rozpor je v České republice velmi výrazný a je zapříčiněn tím, že jednotlivé části území našeho státu se navzájem značně liší, a to ve všech hlediscích, které mají své finanční důsledky. Zvyšování míry soběstačnosti obcí se přirozeně úzce váže na posílení samosprávnosti obce a tím zároveň na dosažení větší sounáležitosti občanů s celkovým stavem jejich obce. V rozpočtovém hospodaření obce hraje velmi důležitou roli nejen velikost příjmů, ale také druh příjmů a jejich charakteristické rysy. Z celospolečenského hlediska je žádoucí, aby vlastní příjmovou základnu obce a její cí možná nejvyšší míra finanční soběstačnosti tvořily nejlépe příjmy, které jsou⁷⁶

74 Srovnej Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238

75 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238

76 Pařízková, I. (in.) Mrkývka, P. a kolektiv autorů: Finanční právo a finanční správa 1. díl, Masarykova univerzita Brno, 2004, s. 381 .

- ◆ závislé na aktivitě obce, aby je obec mohla svojí činností pozitivně ovlivňovat,
- ◆ rovnoměrně územně rozloženy ve vztahu k potřebám obce,
- ◆ důležité, aby příjmy obce byly předem předvídatelné, takže s jejich reálnou velikostí může obec počítat při sestavování rozpočtu,
- ◆ potřebné sledování příjmů, aby nebyly příliš administrativně náročné.

Vlastní příjmy rozpočtu obce

Příjmy rozpočtu obce je možné obecně rozdělit na tři povahově rozdílné skupiny a to na skupinu kde jsou řazeny

1. vlastní rozpočtové příjmy,
2. prostředky ze státního rozpočtu a státních fondů
3. ostatní, tzv. doplňkové příjmy.

K takzvaným vlastním rozpočtovým příjmům náleží zejména příjmy z prodeje majetku, který obec vlastní a příjmy, které má z vlastního hospodaření nebo z hospodaření subjektů, které založila či zřídila. Do této skupiny jsou řazeny rovněž i převody prostředků obce z vlastních peněžních fondů. Nejvýznamnější součástí příjmů, nejen této skupiny, tvoří příjmy daňového či poplatkového charakteru. Jde o daně, jejichž celý výnos, nebo jeho část je zvláštním zákonem určen do rozpočtu obce. Do těchto rozpočtových příjmů patří rovněž výnos správních poplatků, které jsou vybírány za úkony prováděné obcí, přičemž výnos místních poplatků náleží také do rozpočtu obce celý.⁷⁷

V ČR do skupiny tzv. nenávratných vlastních příjmů patří příjmy daňové, a to i takové, u nichž obec nemá vůbec žádnou nebo minimální pravomoc ovlivňovat konstrukci daně a tím i daňový výnos. Teoreticky je to nepřesné zařazení příjmů.

Obecně se považuje za vhodné, aby příjmy rozpočtu obce byly

- ◆ dostatečně výnosné, aby umožnily zvýšit míru finanční soběstačnosti obce,
- ◆ do určité míry závislé na aktivitě obce, tzn. například příjmy z podnikání obce, uživatelské poplatky za veřejné statky poskytované občanům, případně i jiným subjektům apod.,
- ◆ územně, pokud možno rovnoměrně rozloženy, a umožnily tak zabezpečovat veřejné statky pro občany bez větších disproporcí,
- ◆ předem plánovatelné, a to nejen v krátkodobém, ale i ve střednědobém a dlouhodobém časovém horizontu,
- ◆ administrativně nenáročné na jejich správu a výběr, tzn., aby zejména náklady na správu a výběr daní a poplatků byly co možná minimální.⁷⁸

Veřejné příjmy jsou v obcích nejdůležitějším zdrojem financování potřeb lokálního veřejného sektoru. Nenávratné příjmy představují finanční vztahy tvorby rozpočtů

77 Pařízková, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238

78 Peková, J.: *Hospodaření obcí a rozpočet*, Codex Bohemia, Praha 1997, s. 137 a následující

obcí na principu nenávratnosti, nedobrovolnosti a neekvivalentnosti. Vedle těchto nenávratných příjmů však obce mohou získávat a využívat i návratné příjmy, tj. půjčky, a to zejména na doplnění příjmů kapitálového rozpočtu, tj. financování především investičních potřeb obcí.⁷⁹

Jednotlivé druhy příjmů se rozdílným způsobem podílejí na příjmech rozpočtů obcí. Struktura příjmů rozpočtů obcí je dosti odlišná podle velikosti obce (počtu obyvatel). Rozdíly v příjmech místních rozpočtů v ČR v přepočtu na jednoho obyvatele jsou více než dvojnásobné.⁸⁰

Příjmy obecních rozpočtů lze dělit na tzv. běžné příjmy a kapitálové. Běžné příjmy rozpočtu obce se každoročně opakují, jsou určeny k financování běžných, každoročně se opakujících potřeb, tj. především výdajů na veřejné statky. Můžeme je členit

- a) podle charakteru na
 - daňové, nenávratné příjmy, které představují největší skupinu běžných příjmů,
 - nedaňové, tj. všechny ostatní příjmy
- b) podle původu na
 - příjmy vlastní, tj. místní a svěřené daně, případně sdílené daně (podle daňového určení), vlastní nedaňové příjmy, například z pronájmu majetku obce a z podnikání, správní poplatky za úkony, které obce vykonávají v rámci své přenesené působnosti pro subjekty apod.,
 - příjmy z přerozdělovacích procesů, tj. transfery,
 - nenávratné – dotace z rozpočtové soustavy, příjmy od jiných subjektů (například příjmy ze sdružování finančních prostředků na zajištění veřejných statků, a to neinvestičního charakteru, dary apod.),
 - návratné, tj. krátkodobé a překlenovací úvěry (neinvestičního charakteru) se splatností v rozpočtovém roce.⁸¹

Kapitálové příjmy rozpočtu obce jsou jednorázové, zpravidla se pravidelně neopakují, mají vztah k financování dlouhodobých potřeb v oblasti pořízení investic, z nichž prospěch budou mít i budoucí generace. Můžeme je členit na

- a) vlastní, například příjmy z prodeje majetku, z majetkových podílů, cenných papírů, apod.,

79 Peková, J.: Hospodaření obcí a rozpočet, Codex Bohemia, Praha 1997, s. 137 a následující

80 Srovnej Melion, M.: Finance obcí, E.I.A., Hradec Králové 1994, s. 66.

81 Srovnej Peková, J.: Finance územní samosprávy, územní aspekty veřejných financí, Victoria publishing, Praha 1995.

- b) transfery, tj.
- nenávratné, například účelové kapitálové dotace ze státního rozpočtu, případně ze státních účelových fondů, na financování konkrétní investice, dary na pořízení investice,
 - návratné – úvěrového charakteru, například střednědobý nebo dlouhodobý úvěr na pořízení a financování investice od peněžního ústavu, příjmy z emise komunálních cenných papírů (obligací), ostatní kapitálové půjčky apod.

Pro naše účely bude nejlépeš třídít příjmy rozpočtu obcí na

- 1. příjmy daňového charakteru a**
- 2. vlastní příjmy nedaňové**

ad 1. Daňové příjmy rozpočtu obce

Daňové příjmy jsou z pohledu příjmové základny obcí považovány za základní a hlavní druh finančních zdrojů. Na celkových příjmech obcí se totiž průměrně podílejí téměř jednou polovinou. Pro obecní rozpočty jsou nejdůležitější dvě daně a to daň z příjmů fyzických osob, ta v celkovém objemu obecních rozpočtů představuje více než polovinu celkových daňových příjmů, daň z příjmů právnických osob, ta představuje kolem jedné čtvrtiny daňových příjmů a daň z nemovitých věcí. jejíž výnos pro rozpočet obce znamená něco kolem 10% celkových daňových příjmů.⁸²

Výnos daní, které jsou podle daňového určení příjmem rozpočtů obcí, je v územním průřezu rozdílný. Jeho velikost ovlivňují u jednotlivých daní různé faktory, které obec zpravidla nemůže přímo ovlivnit. Většinou výnos daní může obec ovlivnit pouze nepřímo, například tím, že vytvoří podmínky pro individuální podnikání (například dlouhodobý pronájem nebo prodej půdy podnikateli pro postavení budovy podniku ovlivní budoucí výnos majetkové daně i daně z příjmu, a to jak daně z příjmů fyzických osob, tak daně z příjmů právnických osob).⁸³

Zákon o rozpočtovém určení výnosu některých daní či rozpočtová pravidla, v některých zemích rozpočtový nebo finanční zákon, vymezují tzv. daňové určení, tzn. určují druhy daní, vybírané podle celostátně platných daňových zákonů, jejichž výnos plyne přímo do rozpočtů obcí, jsou to tzv. svěřené daně. Daňovým určením lze stanovit podíl na celostátně vybíraných daních, který bude příjmem rozpočtu obce, případně rozpočtů vyšších stupňů územní samosprávy – jsou to tzv. sdílené daně. Obce využívají i různé místní daně, za které se v ČR považují **místní poplatky**.⁸⁴

Pravomoc obce vyměřovat místní daně je ve vyspělých zemích různá. Zpravidla je uzákoněna soustava místních daní, ze které si obce mohou vybírat konkrétní daně, které

82 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238

83 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238

84 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238

uvalí na své občany, firmy. Je však lepší využívat systém malého počtu místních daní, ale daní výnosných, aby výběr a správa daní byly co nejjednodušší a co nejlevnější, než systém mnoha místních daní, ale málo výnosných, kdy zároveň takový systém je náročný na správu a výběr těchto daní, které pohltí podstatnou část daňového výnosu.⁸⁵

Výběr a správa místních daní není ve všech zemích jednotná. V některých zemích jsou za stanovení a výběr místních daní odpovědné samy orgány obcí, v některých zemích daňové (berní) úřady. Celostátně platný zákon o soustavě místních daní také zpravidla vymezuje předmět daně, základ daně, rozmezí sazeb daně, případně i pravidla pro úlevy a osvobození.

Například ve Španělsku od roku 1988 bylo zavedeno nové schéma vybírání místních daní, jehož úkolem bylo racionalizovat a usnadnit činnost místních úřadů v oblasti daní. Byly zavedeny dva druhy místních daní a to daně povinné a daně dobrovolné. Rozdělení těchto daní je odvozeno od toho, zda obec je či není povinna tyto daně zavést a vybírat. Povinné daně zahrnují daň z nemovitého majetku, daň z podnikatelské činnosti a daň z motorových vozidel. Daň z nemovitostí dopadá každoročně na vlastníky nemovitostí nebo zákonných nároků a je vypočítávána podle katastrální hodnoty půdy stanovené obcemi (nesmí překročit tržní hodnotu) a podle toho, zda se nachází nemovitost ve městě či na venkově. Daň z podnikatelské činnosti zdanuje jakoukoli podnikatelskou činnost provozovanou na území obce a to každoročně, přičemž její výše závisí např. na druhu činnosti, na umístění provozovny, počtu zaměstnanců apod.. Tuto daň lze přirovnat v našem daňovém systému k dani z příjmů ze samostatné činnosti (ovšem jen zčásti). Daň z motorových vozidel je také placena každoročně a odvíjí se od výkonu motoru vozidla a velikosti obce. Naproti tomu dobrovolné daně mohou být uloženy dvě, a to daň ze stavební činnosti a výstavby a daň ze zvýšení hodnoty městské půdy. U daně ze stavební činnosti a výstavby je zdanována skutečná hodnota jakéhokoliv díla nebo stavební činnosti, které ke své realizaci potřebují předcházející povolení obce. Daň ze zvýšení hodnoty městské půdy je aplikována kdykoli při převodech půdy, pokud je při nich zjištěno, že došlo k navýšení hodnoty půdy. Tato daň je započítatelná jako daňový dobropis vůči dani z příjmů FO.⁸⁶

V ČR systém místních daní oficiálně nevyužíváme, i když daňový charakter, jak bylo zmíněno výše, má většina místních poplatků. Je to pozůstatek rozsáhlé soustavy poplatků využívané v ČSR po roce 1918 a zúžené po roce 1948. V ČR do těchto daní tedy můžeme zahrnout tzv. místní poplatky, i když nejsou součástí soustavy daní uzákoněné v roce 1992.⁸⁷

85 Srovnej Peková, J.: Finance územní samosprávy, územní aspekty veřejných financí, Victoria publishing, Praha 1995

86 Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238.

87 Blíže Bakeš, M. a kol.: Finanční právo 3. aktualizované vydání, C.H.Beck, Praha 2003,

Příjmem rozpočtu obce by měly být daně, u nichž je daňový základ stabilní, což ovlivňuje stabilní daňový výnos. Zároveň by mělo jít o daně, které nemohou být obcházeny, u nichž může jen obtížně docházet k daňovým únikům, u nichž je nemožné převést daňový výnos do jiné obce (tj. zamezit vzniku daňové externality). Daň, tj. zejména předmět daně, základ daně i sazba daně, by měla být zřejmá a jasná, aby si poplatník daně lehce zjistil daňovou povinnost a mohl ji porovnat s užitekem ze zdanění.⁸⁸

Je nutné respektovat daňové zásady, tj. daňovou spravedlnost a schopnost platit daň, užitek ze zdanění, daňovou efektivnost a výnosnost i administrativní nenáročnost výběru a správy daní. Právě na municipální úrovni zjevně vystupuje do popředí zejména zásada prospěchu ze zdanění. Daňoví poplatníci mohou poměrně snadno zhodnotit prospěch ze zdanění ve formě poskytovaných veřejných statků.⁸⁹

Tradičně jsou příjmem rozpočtů obcí, případně i vyšších stupňů územní samosprávy, některé daně majetkového typu. Jsou velmi stabilní, avšak málo výnosné. Využívají se dílčí majetkové daně nebo univerzální typ majetkové daně. V příjmech rozpočtů obcí, případně rozpočtů vyšších stupňů územní samosprávy, jsou však nejvýnosnějšími daněmi daně z příjmů, zejména jednotlivců, v ČR je to daň z příjmů fyzických osob, případně i firem, a dále daň z příjmů právnických osob, případně podíl na důchodové dani firem.⁹⁰

Využívá-li se daň z příjmů jako příjem rozpočtů obcí, nebo rozpočtů vyšších stupňů územní samosprávy, má obvykle formu

- sdílené daně (tj. podílu na dani z příjmu), kdy do rozpočtu obce plyne zákonem předem stanovené pevné procento z celkového výnosu této daně,
- svěřené daně podle daňového určení.⁹¹

Majetkové daně

Majetkové daně řadíme mezi daně přímé, což znamená, že daňovou povinnost nelze přenést na jiný subjekt a současně tyto daně postihují zdaňovaný příjem při jeho vzniku, kdežto daně nepřímé se spojují s příjmem při jeho upotřebení. Někdy se přímými daněmi nazývají daňové typy, u nichž osoba poplatníka a plátce je totožná.⁹²

Majetkové daně zdaňují bohatství, které představuje pevnou veličinu -stav v da-

s. 165.

88 Srovnej Melion, M.: Finance obcí, E.I.A., Hradec Králové 1994, s. 66.

89 Srovnej Pařízková, I.: Finanční právo Finance územní samosprávy, Masarykova univerzita Brno, 2005, s. 35.

90 Srovnej Radvan, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

91 Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní, vyzpzd.

92 Radvan, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

ném čase (resp. k určitému okamžiku). Problémem při využívání majetkových daní však je to, že nerespektují důchodovou situaci poplatníka daně. Výše daně nezávisí na velikosti příjmů, ze kterého poplatník daně (zpravidla vlastník, nabyvatel majetku apod.) majetkovou daň platí. Nerespektuje se proto úplně zásada schopnosti platit daň. Daňový základ je jiný, než z čeho se platí daň. Větší rozsah majetku však zpravidla přináší vlastníku vyšší užitek a pozitivně ovlivňuje i jeho celkovou schopnost platit daň.⁹³

Snížená schopnost platit tuto daň se respektuje v některých zemích například úlevou na dani, odkladem placení daně apod. Pokud je tato schopnost snížena (například u invalidů, důchodců, početných domácností, poplatníků s nízkým příjmem apod.), využívají se úlevy na dani, které vyplývají buď ze zákona, nebo je v pravomoci orgánů územní samosprávy je udělit. Protože výjimky ze zdanění a úlevy ovlivňují daňový výnos (snížují ho), a tím i finanční soběstačnost rozpočtů obcí, případně rozpočtů vyšších stupňů územní samosprávy, nemají obce zpravidla úplnou pravomoc je udělit.⁹⁴

Majetkové daně zdaňují buď

- jednotlivé druhy majetku, věci v závislosti na velikosti tohoto majetku, nebo
- souhrn veškerého majetku, bohatství, který vlastní jeden subjekt – poplatník daně, a to majetek ve vlastnictví, majetek nabytý darem nebo dědictvím nebo úplatným převodem majetku (vlastnických práv), zejména nemovitého (nákup – prodej).⁹⁵

Předmětem zdanění majetku ve vlastnictví je zpravidla nemovitý majetek, tj. půda nebo ostatní nemovitý majetek, tj. budovy, v některých zemích případně i hmotný majetek, hmotná podnikatelská aktiva (stroje, apod.).⁹⁶

Daňový výnos majetkových daní ovlivňuje základ daně a sazby daně, případně poskytované úlevy a osvobození od daně.

Daňový základ ovlivňuje především způsob ohodnocení a výjimky z daňového základu. Ve vyspělých zemích se při výpočtu základu daně zásadně vychází z hodnoty majetku, rozdíly jsou ve způsobu ohodnocení majetku, případně i ve způsobu pravidelného přehodnocování základu daně, zejména u nemovitostí.

Od majetkové daně je zpravidla osvobozen majetek ve vlastnictví státu a obcí, půda, která je zastavěná komunikacemi, železnicí, ostatními dopravními a komunikačními

93 Srovnej Peková, Jitka.: Finance územní samosprávy, územní aspekty veřejných financí. Praha: Victoria publishing, 1995

94 Srovnej Peková, J.: Finance územní samosprávy, územní aspekty veřejných financí, Victoria publishing, Praha 1995.

95 Srovnej Pařízková, Ivana.: Finanční právo Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 36.

96 Viz. Bakeš, Milan. a kol. Finanční právo, 3.přepřacované vydání. Praha: H.C.Beck, 2003, s. 166.

mi systémy apod. Ze zdanění jsou často vyjmuty, nebo se využívají slevy ze zdanění majetku, zejména nemovitého, který slouží k sociálním, vzdělávacím, náboženským, sportovním a podobným účelům (v některých zemích však záleží na tom, zda jde o veřejný či soukromý sektor).⁹⁷

V České republice je takovým typem majetkové daně daň z nemovitých věcí, která je plně svázána s územím příslušné obce, do jejíhož rozpočtu celý výnos daně plyne. Jedná se o daň z takových nemovitostí (staveb a pozemků), jež se nacházejí na jejím území, přičemž daň, respektive její výše, není odvozena od tržní hodnoty příslušných nemovitostí, ale na základě právním předpisem stanovených koeficientů. Touto daní se každoročně zdaňuje nemovitý majetek ve vlastnictví případně v trvalém užívání, tzn. pozemky a stavby. Tuto daň upravuje zákon o dani nemovitých věcí. Obce, kterým celý výnos této daně plyne, mají velmi malou daňovou pravomoc, a tudíž velmi málo mohou ovlivnit výnos této daně.⁹⁸

Na rozdíl od minulosti se výrazně zvýšil výnos této majetkové daně. Podstatně se rozšířil předmět daně, a to jak u pozemků, tak u staveb. Zdaňují se všechny pozemky a všechny stavby, mimo případy vyjmutí z předmětu daně a mimo případy osvobození od placení daně z nemovitostí. To současně znamená i podstatné rozšíření okruhu poplatníků daně z nemovitostí. Vzrostly i sazby daně, zejména u některých druhů staveb. Tím vzrostl výnos této daně. Přesto představuje v celkových příjmech rozpočtů obcí malý podíl.⁹⁹

Podíl daně z nemovitých věcí na celkových příjmech místních rozpočtů se pohybuje kolem 4%, na příjmech rozpočtů obcí, kam tato daň plyne pak kolem 7%. Daň z nemovitých věcí, byť je stabilním příjmem rozpočtů obcí, je příjmem málo výnosným.

Co tedy ovlivňuje rozdíly v daňovém výnosu daně z nemovitých věcí mezi obcemi v ČR

- nerovnoměrně rozložený základ daně, který je v ČR zatím odvozován od výměry pozemků a různého způsobu oceňování jednotlivých druhů pozemků, v případě staveb z jejich zastavěné plochy. Daňový výnos ovlivňuje struktura pozemků (tzn. zemědělská půda, lesní pozemky a ostatní), počet staveb a jejich zastavěná plocha.

97 Zákon ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpis, Zákon ČNR č. 357/1992 Sb., o dani dědické, darovací a z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpis

98 Radvan, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

99 Srovnej Pařízková, Ivana.: *Finanční právo Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 36.

- různé základní sazby daně u jednotlivých druhů pozemků a staveb, které jsou velmi diferencované podle účelu využívání nemovitosti. Základní sazby daně z nemovitostí obce nemohou ovlivnit, mohou ovlivnit pouze doplňkové sazby,
- koeficienty u stavebních pozemků a staveb. Uvalením doplňkové sazby – koeficientu však může obec zejména u daně ze staveb i výrazně zvýšit daňové zatížení u některých druhů staveb, zejména podnikatelských. Jestliže však bude chtít vytvořit například příznivé podmínky pro podnikání, bude zvažovat, zda vůbec doplňkové sazby využije.
- rozsáhlé osvobození od daně z nemovitých věcí, přičemž lze předpokládat, že nárok na osvobození bude nerovnoměrně rozložen. (Podrobnější zkoumání vlivu tohoto faktoru by jistě bylo zajímavé, nicméně v současné době obtížné.)
- přepočítání výnosu této daně na jednoho obyvatele ovlivňuje i hustota obyvatel.¹⁰⁰

Konstrukce této daně zatím neodpovídá běžné praxi ve vyspělých zemích, neboť v omezené míře odvozuje základ této daně od hodnoty (a to u některých druhů pozemků).¹⁰¹

Majetkové daně také zdaňují převod vlastnických práv k majetku. Jsou to jednorázové daně, nahodilé, nepravidelné, a proto z hlediska daňového výnosu také méně stabilní. Využívá se buď dílčích majetkových daní, nebo universální typ majetkové daně. V ČR mezi ně patří daň z nabídky nemovitých věcí (úplatného).

Jejich nestabilní výnosový charakter do určité míry komplikuje rozpočtové plánování. Proto jsou tyto druhy majetkových daní zpravidla příjmem státního rozpočtu. V některých zemích se na jejich daňovém výnosu podílí i rozpočty územní samosprávy, především vyšších stupňů.¹⁰²

Základem daně u těchto typů majetkových daní je hodnota majetku.

Důchodové daně

Důchodové daně jsou opět řazeny do kategorie přímých daní. Z hlediska subjektu daně tyto daně členíme na daň z příjmů fyzických osob a daň z příjmů právnických osob.

V ČR do rozpočtů obcí plyne i významná část výnosu těchto daní z příjmů. Předmětem daně z příjmů jsou příjmy peněžní i nepeněžní, příjmy dosažené směnou. Předmětem daně z příjmů fyzických osob jsou:

1. příjmy ze závislé činnosti,

100 Peková, Jitka. Hospodaření obcí a rozpočet. Praha: Codex Bohemia, 1997, s. 153.

101 Radvan, Michal. Daň z nemovitostí-komparace s právní regulací v Evropě. Brno: MU, 2004, s.155.

102 Pařízková, Ivana.: Finanční právo Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 36.

2. příjmy ze samostatné činnosti,
3. příjmy z kapitálového majetku,
4. příjmy z nájmu,
5. příjmy ostatní.¹⁰³

Pokud půjde o vymezení předmětu daně z příjmů právnických osob, tak tímto se rozumí výnosy z veškeré činnosti a z nakládání s veškerým majetkem zde se příjmem také rozumí příjem peněžní, nepeněžní popřípadě dosažený směnou.¹⁰⁴

Výše daně, a tím i intenzita daňového břemene, je závislá na velikosti příjmu poplatníka daně, tj. na velikosti základu daně tedy rozdílu mezi příjmy a výdaji, nebo náklady a výnosy v kalendářním roce či hospodářském roce, ze kterého se daň vypočítává, a na sazbě daně.¹⁰⁵ Základ daně ovlivňují i odpočitatelné nebo připočitatelné položky, stanovení určité výše nezdanitelného minima, případně osvobození od placení daně či slevy na dani apod.

Daňový výnos ze zdanění příjmů z podnikání, pronájmu, ze skupiny ostatních příjmů plyne do municipálního rozpočtu podle trvalého bydliště (sídla) poplatníka daně z příjmů fyzických osob. U daně z příjmů ze závislé činnosti tomu tak již není.¹⁰⁶

Výnos daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti je rozdělován v současné době mezi obec, kraj a státní rozpočet. Rozdělení daňového výnosu obcím v okrese podle počtu obyvatel zohledňuje zásadu užitku, neboť slouží k financování veřejných potřeb, zejména obyvatelstva obcí. Zároveň je však třeba si uvědomit, že teoreticky jsou poplatníky daně z příjmů fyzických osob především ekonomicky aktivní obyvatelé v produktivním věku.

Na daňový výnos u daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti má vliv i místo výběru, v našich podmínkách místo plátcovy pokladny (zaměstnavatele). Při stále ještě významné dojízdce do zaměstnání dochází k meziokresním přesunům části výnosu daně z příjmů fyzických osob i k přesunům mezi obcemi. Není možné říci, že výnos daně z příjmů ze závislé činnosti je vždy užíván k financování veřejných statků, které využívá poplatník daně v obci, kde žije.¹⁰⁷

Z hlediska konstrukce daně z příjmů fyzických osob nemohou obce ovlivnit daňový výnos. Z dlouhodobého hlediska však mohou nepřímo ovlivnit tento výnos vytvářením podmínek pro podnikání a růst zaměstnanosti, resp. snižování nezaměstnanosti ve svém obvodu.

Z dlouhodobého hlediska by změna daňového určení měla vést k tomu, že se obce

103 Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů v platném znění.

104 Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů v platném znění.

105 Srovnej Pařízková, Ivana. Finanční právo Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita Brno, 2005. s 38.

106 Zákon ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

107 Peková, Jitka. Hospodaření obcí a rozpočet. Praha: Codex Bohemia, 1997, s. 153.

budou zamýšlet nad tím, jak vytvořit podmínky pro podnikání, jak získat soukromý kapitál na své území a z dlouhodobého hlediska tak ovlivňovat výnos daně z příjmů.¹⁰⁸

2.4.3.2 Pohled na daňovou pravomoc obcí v ČR

Přestože od zásadní reformy místních rozpočtů, která proběhla v roce 2000 a v současnosti opět probíhá, jsou daňové příjmy rozpočtů územních samospráv předmětem mnoha kritických výhrad. Jedna z nejzávažnějších spočívá v prostém faktu, že přerozdělování ze strany státních orgánů je stále ještě značné, neboť pouze u poloviny daňových příjmů existuje bezprostřední vztah na příslušnou obec. Druhá spočívá v neexistenci skutečně místních daní, tj. daní, o jejichž výnosu by obce mohly sami rozhodovat, zejména stanovit výši jejich sazby. I když je rozhodování o výdajích plně v kompetenci obce, mimo účelových dotací, rozhodování o výši příjmů je tedy v zásadě omezeno na výnosy z prodeje a pronájmu obecního majetku a výnosy z finančních transakcí. Dokud tedy obce nebudou moci alespoň částečným způsobem ovlivnit výši daňových příjmů, bude zde i nadále panovat určitá hrozba pro jejich samosprávné postavení.¹⁰⁹

Jak jsme zmínili výše, ve srovnání s vyspělými zeměmi u nás mají obce minimální pravomoc ovlivňovat daňový výnos, neboť všechny daně v rámci daňové soustavy jsou upravovány zákony s celostátní platností, které určují předmět daně, způsob výpočtu základu daně, sazby daně, osvobození od daně apod. Z tohoto důvodu je sporné označovat takto konstruované daňové příjmy rozpočtů obcí v ČR jako příjmy vlastní. Obce nemohou výnos většiny daní přímo ovlivňovat.¹¹⁰ Výnos daně z příjmů nemohou obce přímo vůbec ovlivňovat, neboť tato daň je upravována celostátně platným zákonem. Velmi omezenou daňovou pravomoc mají obce u daně z nemovitých věcí. Obecní zastupitelstvo může rozhodnout o změně doplňkové sazby daně – koeficientu. U stavebních pozemků a u staveb využívaných k trvalému bydlení může snížit koeficient až o tři pásma nebo zvýšit o jedno pásmo, a tím zvýšit celkovou sazbu daně ze staveb a výnos daně.¹¹¹

Správu a výběr všech daní, tj. i těch, které podle rozpočtových pravidel jsou příjmem rozpočtu obce, však vykonávají finanční úřady, a to pro obce v okruhu své tzv. místní příslušnosti. Vybrané daně převádějí bezhotovostním platebním způsobem prostřednictvím peněžního ústavu na příjmový účet obce.¹¹²

108 Pařízková, Ivana. Finanční právo Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita Brno, 2005, s. 38.

109 Pařízková, Ivana.: Přednáška Finanční právo II. Brno: Právnická fakulta MU, 2007, nepublikováno

110 Srovnej Peková, Jitka. Veřejné finance. Praha: ASPI, 2002, s. 76 a následující

111 Srovnej Radvan, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

112 Zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů

Místní poplatky

Vedle majetkových a důchodových daní jsou příjmem rozpočtů obcí v ČR místní poplatky, které sice nejsou uzákoněny v soustavě daní ve formě daňového zákona, ale zákonem o místních poplatcích, avšak mají charakter místních daní. Tyto poplatky si spravují a vybírají obce samy.

Lze považovat za nezbytné vysvětlit, proč místní poplatky řadíme mezi daňové příjmy obcí, nikoli nedaňové, jak se s tímto názorem často setkáváme v odborné literatuře a často je toto téma diskutované i laickou veřejností. Legislativně-technicky se sice v případě místních poplatků nejedná o daň (to vyplývá z jejich názvu, protože nejsou označeny pojmem daň), svojí ekonomickou podstatou však mezi daňové příjmy patří. Na tomto místě je důležité vysvětlit si ekonomický rozdíl mezi pojmem daň a poplatek. Podstatou poplatku je úplata za současně získávaný prospěch na straně poplatníka, je zde tedy patrná ekvivalence vzájemných plnění. Naproti tomu daně jsou prostředky získávané bez okamžitého proti plnění, bez přímo navazující protihodnoty, ekvivalence, ta tady není. Pokud přijmeme toto teoretické rozlišení a provedeme náležitou analýzu místních poplatků na základě příslušných právních předpisů, dojdeme k závěru, že jejich podstatě odpovídá koncepce neekvivalence, tedy institut daňový. Poplatník nedostává přímo nějakou službu v souvislosti se zaplacením poplatku, jako je tomu například u správních poplatků, ale tyto místní poplatky pochopitelně, spolu s ostatními rozpočtovými příjmy, slouží obecně k realizaci veřejných potřeb.¹¹³

Obce mají pravomoc si vybrat a uvalit na poplatníky na svém území konkrétní místní poplatek ze soustavy místních poplatků a stanovují je ve formě obecně závazné vyhlášky obce v samostatné působnosti, ve které upraví i podrobnosti jejich vybírání. Současně obec stanoví i vyšší sazby poplatku, která musí být v souladu se zákonem o místních poplatcích a je uvedena maximálně možná sazba nebo rozpětí sazeb. V různých obcích tak může být výše téhož poplatku různá.

Místní poplatky mají fakultativní charakter, což znamená, že volené orgány obcí (obecní zastupitelstvo) rozhodují o tom, zda budou vybírat od fyzických či právnických osob poplatky ze soustavy místních poplatků a jaké budou vybírat. Obce však tyto poplatky vybírají, aby získaly další potřebné finanční prostředky do svých rozpočtů a mohly je použít na financování lokálních veřejných statků.¹¹⁴

Místní poplatky plní v zásadě dvě funkce:

1. funkci fiskální, což znamená, že smyslem těchto poplatků je zajištění určitých příjmů do rozpočtu obce,

113 Pařízková, Ivana.: Finanční právo Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 178.

114 Pařízková, Ivana.: Finanční právo Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 178.

2. funkci regulační či ochrannou, která vyplývá z výše popisované určité míry volnosti v rozhodování obcí, obec vlastně zavedením či nezavedením určitého poplatku, stanovením určité výše konkrétního druhu poplatku, prostě celkově zvolenou skladbou a podobou místních poplatků vybíraných ve svém obvodu do jisté míry může ovlivnit frekvenci určitých činností na svém území, obecněji pořádek obce, čistotu obce apod.¹¹⁵

Místní poplatky nepředstavují velký příjem rozpočtu obcí, v průměru nepřesahují 2% z celkových příjmů místních rozpočtů v ČR, nicméně vhodně doplňují ostatní příjmy a snižují napjatost ve finančním hospodaření municipalit.

Rozhodne-li se zastupitelstvo obce, že obec bude vybírat poplatky, nemá úplnou volnost ve stanovení jejich výše, neboť náležitosti místních poplatků jak jsme zmínili výše, v zásadě upravuje zákon o místních poplatcích. Obec při jejich vybírání musí respektovat i daňový řád.

Zákon určuje druhy místních poplatků, u každého poplatku pak upravuje základní náležitosti, tj.

- poplatníka (kdo poplatek platí),
- předmět (k čemu se poplatek vztahuje, kdy vzniká poplatková povinnost),
- základ (z čeho se poplatek vypočítá),
- sazbu,
- osvobození od placení, případně slevy,
- splatnost,
- sankce,

Poplatníkem místních poplatků jsou občané, fyzické i právnické osoby v závislosti na druhu poplatku.¹¹⁶

Předmět místních poplatků jsou

- a) poplatek ze psů
- b) poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt
- c) poplatek za užívání veřejného prostranství
- d) poplatek ze vstupného
- e) poplatek z ubytovací kapacity
- f) poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí města
- g) poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů,

115 Pařízková, Ivana.: Finanční právo Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 178.

116 Zákon ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpis

- h) poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho napojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace¹¹⁷

Základem poplatku je cena, je-li předmět poplatku ocenitelný, například vstupné, nebo měrná jednotka užívání služby, například den, resp. počet dní, m² apod.¹¹⁸

Sazby poplatků jsou různé, většinou jsou pevně stanoveny v korunách, méně se využívají procentní sazby. U většiny místních poplatků je zákonem stanovena maximálně možná výše sazby. Obec může stanovit v rámci této úpravy i nižší sazby poplatku. Zákon o místních poplatcích umožňuje využít i paušální sazbu poplatku. Paušální sazba poplatku by neměla být vyšší, než poplatek vypočítaný pevnou či procentní sazbou. Je výhodné ji použít tehdy, trvá-li poplatková povinnost dlouhodobě nebo opakovaně.¹¹⁹

Zákon o místních poplatcích stanoví podmínky pro vznik osvobození od placení poplatku, případně slevy na poplatek. V pravomoci zastupitelstva obce je případné snížení nebo prominutí poplatku. Může vzít v úvahu v konkrétním případě poplatníkovu schopnost platit poplatek, zpravidla se respektuje snížená schopnost občana platit poplatek, například u invalidů, důchodců apod., nebo může tento postup zvolit v rámci konkrétních případů podpory podnikání apod. To znamená, že místními poplatky nemusí být postihovány všechny subjekty v municipalitě, ale pouze jednotlivé okruhy poplatníků¹²⁰

Místní poplatky spravuje a vybírá obecní úřad. Splatnost místních poplatků zpřesňuje obecní úřad v obecně závazné vyhlášce o místních poplatcích. Zákon o místních poplatcích obecně řeší do určité míry i sankce, a to v případě, že poplatky nejsou zaplacený včas nebo ve správné výši. V takovém případě obec vyměří poplatek platebním výměrem a může zvýšit poplatek až o 50%. Poplatník má oznamovací (poplatkovou) povinnost, což znamená, že ve lhůtách, které jsou u jednotlivých poplatků stanoveny, oznámit správci poplatku potřebné skutečnosti pro jeho správné stanovení. Není-li tato povinnost splněna, může správce poplatku vyměřit poplatek sám, a to do tří let od konce kalendářního roku, ve kterém oznamovací (poplatková) povinnost vznikla. Pro ostatní promlčecí lhůty platí lhůty stanovené v daňovém řádu. O druhých místních poplatků, které obec zavede, sazbách, případně osvobození, úlevách, prominutí poplatku nad rámec ustanovení zákona o místních poplatcích, vzniku a zániku poplatkové povinnosti, ohlašovací povinnosti, způsobu vedení průkazné evidence, splatnosti, způsobu kontroly a případných sankcích při nesplnění poplatkové povinnosti rozhoduje zastupitelstvo obce a své rozhodnutí musí zveřejnit obecně závaznou

117 Zákon ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

118 Zákon ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

119 Srovnej Bakeš, Milan. a kol. Finanční právo. 3. přepracované vydání. Praha: H. C. Beck, 2003, s. 157

120 Zákon ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

vyhláškou obce v samostatné působnosti, o místních poplatcích a to na úřední desce obce.

Za porušení obecně závazné vyhlášky může obec uložit pokutu, a to i opakovanou, podle daňového řádu (DŘ), a to v přiměřené výši tak, aby vedla k nápravě prohřešků poplatníků-subjektů (pokutu do 5 000 Kč lze uložit v blokovém řízení).¹²¹

121 Srovnej Pařízková, Ivana.: Finanční právo Finance územní samosprávy, Masarykova univerzita Brno, 2005, s. 41.

III. Zvláštní část

3.1. Obecně o místních poplatcích v České republice

Místní poplatky mají v současné době stále fakultativní charakter, což znamená, že zastupitelstvo obce rozhoduje o tom, zda obec bude vybírat od fyzických či právnických osob místní poplatky a jaké. Obce mají omezenou daňovou pravomoc při stanovení konkrétní sazby poplatku, neboť v zákoně o místních poplatcích jsou upraveny náležitosti místních poplatků, včetně zpravidla maximálně možné sazby nebo rozpětí sazeb.¹²²

Zastupitelstvo obce rozhoduje i o případných úlevách, prominutí poplatku, vzniku a zániku poplatkové povinnosti, ohlašovací povinnosti, způsobu vedení průkazné evidence, splatnosti, způsobu kontroly a případných sankcích při nesplnění poplatkové povinnosti. Rozhodnutí musí formulovat v obecně závazné vyhlášce o místních poplatcích, kterou schvaluje zastupitelstvo, vydává a zveřejňuje obecní úřad na úřední desce obce.

Místní poplatky nepředstavují velký příjem rozpočtu obcí, ale i přesto jsou pro obce podstatným zdrojem financování jejich činností. Takto přispívají příjmy z místních poplatků ke zvyšování autonomie obcí. Bohužel ale stále není dokončena jejich transformace na soustavu obecních daní, vzhledem k tomu, že návrhy příslušného zákona nebyly Poslaneckou sněmovnou projednávány ani schvalovány.¹²³

Pro místní poplatky je typické, že si obce mohou jejich úpravu v zákonných mezích přizpůsobit svým aktuálním podmínkám, mohou tedy přímo ovlivnit výši příjmů z těchto poplatků pomocí úpravy sazeb, osvobození či jiných korekčních prvků. Těchto možností není mnoho, ale přesto se, pro účely přizpůsobení poplatků požadavkům obce, dají považovat za dostatečné.¹²⁴ Právě tato obecní pravomoc je reálným prostředkem uskutečňování finanční autonomie obce.

Na druhou stranu je třeba říci, že ani tyto omezené možnosti, nebývají obcemi často využívány, a to především v oblasti zvyšování poplatků. Tento poměrně častý jev je prav-

122 Srovnej Furková, Petra, Matějková, Lenka, Rosová, Šárka, Tvorba obecně závazných vyhlášek Praktický průvodce pro obce: 2013, C.H. Beck, s. 398.

123 Hospodaření obcí.cz. Statistiky [online]. Poslední úpravy 23. 9. 2013 [citováno 23. září 2013]. Dostupné z: <http://linked.opendata.cz/hospodareni-obci/www/statistiky/statistika-obci?section=TaxesFeesRevenues>.

124 RADVAN, Michal. *Místní daně*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 214. ISBN 978-80-7357-932-6.

děpodobně způsoben špatnou komunikací mezi poplatníky a obecním zastupitelstvem, které se zcela pochopitelně obává, že v případě zvýšení místních poplatků již nebude v příštích volbách zvoleno. Je třeba však upozornit na to, že příjem z místních poplatků využívá obec na aktivity a služby, které slouží všem občanům. Větší příjem do obecní pokladny tedy znamená více prostředků pro zkvalitnění života v obci, což je v zájmu všech jejích obyvatel. Vysvětlit to poplatníkům je však o to složitější, že se v případě místních poplatků často nevyskytuje žádné okamžité ekvivalentní plnění. Je tedy nezbytné, aby to obec svým občanům jasně a srozumitelně sdělila a dávala jim v průběhu roku hmatatelné důkazy o pravdivosti těchto tvrzení. Snaha využít každoročně alespoň část těchto prostředků viditelně ve prospěch všech, např. na opravu chodníků, či nákup mikulášských balíčků pro děti, by se obcím několikanásobně vrátila v podobě spokojených poplatníků, kteří začnou chápat, že zvýšení poplatku na ně může mít i pozitivní dopad. Je třeba poplatníkům dokázat, že se jim jejich peníze určitým způsobem vrátí.

Prostřednictvím výše zmíněné neekvivalentnosti místních poplatků se dostáváme k dalšímu jejich aspektu, a to, že z hlediska daňové teorie by se mnohé z nich daly označit spíše jako místní daně, jak bylo zmíněno výše, než jako poplatky. V této souvislosti se pod označení místní daně přidává k místním poplatkům ještě daň z nemovitostí, jejíž výnos plyne taktéž do obecních rozpočtů. Česká právní teorie od sebe vždy rozlišovala termín poplatek a daň. Daní má být pravidelná platba, za kterou poplatník neoddrží žádné proti plnění. Jedná se tedy o platbu neekvivalentní. Navíc jsou daně převážně platbami pravidelnými, tedy pravidelně se opakujícími v určitých časových intervalech. Oproti tomu poplatek by měl být platbou nepravidelnou s ekvivalentem. Postupem času se ale tyto rozdíly stírají a striktní odlišování daně od poplatku ztrácí na významu. To je vidět i u místních poplatků, kdy mnohé z nich jsou svou konstrukcí spíše daně, protože jsou placeny pravidelně (např. poplatek ze psů, či poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů), a u mnoha z nich bychom jen těžce hledali nějaký ekvivalent (např. poplatek za psů, poplatek ze vstupného či z ubytovací kapacity). Je tedy otázkou, zda se v České republice v obcích vybírají místní poplatky, či místní daně. Tento problém však nemá dopady do praxe, zabývají se jím především právní teoretikové a není třeba ho z tohoto pohledu považovat za zásadní otázku týkající se místních poplatků. Stran místních poplatků a jejich právní úpravy je mnoho jiných, důležitějších problémů. Jedná se o nepřesnosti v zákoně a chyby, které se pravidelně opakují v obecně závazných vyhláškách (dále jen OZV). Ne vždy jsou totiž poplatky v OZV upraveny správně – tedy v souladu se zákonem.¹²⁵

Charakteristickým rysem právního vztahu vznikajícího mezi správcem místního poplatku a jeho poplatníkem je jeho předmět, tedy jedná se vždy o peněžní plnění.

125 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 33.

Subjekty tohoto vztahu jsou v nerovném postavení. Charakteristická je tedy mocenská povaha vztahu, kdy správce vystupuje jako subjekt nadřazený. Z tohoto důvodu se zde uplatňuje veřejnoprávní donucení, které dává prostor uplatňování sankcí. S jejich vymáháním jsou pak spojeny další problémy, které budou krátce rozvedeny v dalším textu.

3.2. Základní konstrukční prvky místních poplatků v terminologii daňové teorie

U každého poplatku lze nalézt osm konstrukčních prvků, jimiž jsou daňový subjekt, objekt zdanění, základ daně, sazba, korekční prvky, rozpočtové určení výnosu, správce daně a podmínky placení.¹²⁶

Co se týče subjektu, rozlišujeme poplatníka a plátce poplatku. Obecně je poplatníkem právnická nebo fyzická osoba, jejíž příjmy, činnost, nebo majetek podléhají dani. Plátcem je osoba ze zákona povinná daň vypočítat, srazit nebo vybrat a odvést správci daně v zákonem určené lhůtě.¹²⁷ Mezi plátcem a poplatníkem od roku 2010 není ručitelství vztah, plátce za odvedení poplatku tedy neručí ve smyslu § 171 DŘ.

Předmětem zdanění je hmotně právní skutečnost, se kterou zákon spojuje daňovou povinnost. Většinou se předmět zdanění odráží již v názvu daně, u poplatku ze psů je tomu stejně tak. Výjimkou z tohoto pravidla je například daň silniční, kdy předmětem zdanění není silnice, i když je obsažena v názvu daně. Předmětem této daně je motorové vozidlo, tedy jeho užívání.¹²⁸

Daňový základ stanoví kvalitu objektu daně. Vlastně se jedná o konkretizaci daňového objektu, z něhož se pak daň vyměřuje.

Obecně se základ může stanovit podle účetní závěrky poplatníka, axiomem, úředním odhadem či jinak, takže jednotkou míry základu mohou být hmotnost, peněžní jednotka, množství apod.¹²⁹

Sazba daně určuje výši daně ve vztahu k jejímu základu. Může mít různý charakter, podle něj pak lze daňové sazby dělit na pevné a procentní. Pevná sazba určuje daň pevnou částkou bez ohledu na kvantitu základu. Procentní daň se vyjadřuje procentem z hodnoty daňového základu a může mít povahu progresivní, regresivní, či lineární. Lineární sazba znamená stejné zatížení na různý daňový základ, což se v praxi apliku-

126 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 33.

127 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 34.

128 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 34.

129 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 34.

je například u daně z příjmu. Progresivní sazba je sazbou, jejíž výše roste v poměru ke zvyšujícímu se daňovému základu. Degresivní sazba zase naopak s rostoucím daňovým základem klesá, což má adresáty stimulovat k té činnosti, která je dani podrobena. Progresivní sazba se u nás uplatňuje například u daně dědické, degresivní sazba v České republice uplatněna není, ale můžeme ji nalézt například v některých švýcarských kantonech.¹³⁰

Korekční prvek je obecně možností, jak ovlivnit vyměření daně. Děje se tak prostřednictvím systému osvobození od daně, slev na dani, daňových úlev, ale i zvýšením daně. Korekční prvky mohou být uplatňovány buď přímo ze zákona, nebo na základě individuálního správního aktu.¹³¹

Rozpočtové určení výnosu daně nám ukazuje kam, tedy do jakého veřejného fondu, plyne výnos z daně. Zda se jedná o státní rozpočet, rozpočet územního samosprávného celku, či například státní fond a zda plyne celý výnos do jednoho fondu, nebo se dělí do více fondů a v jakém poměru.¹³²

Obecně je správcem daně orgán veřejné správy, který správu daně zajišťuje. Zajišťováním správy daně se rozumí činit opatření potřebná k jejímu správnému a úplnému zjištění a stanovení, a ke stanovení a splnění daňových povinností daňovými subjekty. Takovýmto správcem jsou především orgány finanční správy, ale nejen ty. Dále zde patří také orgány celní a jiné správní úřady, které pověřil správou daně zákon (např. soudy).¹³³

Správce daně definuje DŘ¹³⁴. Označuje za správce daně orgán výkonné moci, správní orgán nebo jiný státní orgán. Tento orgán je správcem daně v rozsahu, v jakém mu to ukládá zákon. Může tedy spravovat daň jen v rámci působnosti, kterou mu dotčený zákon svěřuje.¹³⁵ Mezi povinnosti správce pak na základě daňového řádu patří vedení daňových a jiných řízení podle daňového řádu, provádění vyhledávací činnosti, kontrola plnění povinností osob zúčastněných na správě, vyzývání ke splnění povinností a zabezpečování placení daní.¹³⁶

130 Radvan, Michal. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 34.

131 RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 35-36.

132 RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 36.

133 RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 36.

134 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

135 §10 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

136 §11 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní

Správce místních poplatků obecně je na základě ZMP obecní úřad. Podle ZMP patří však stanovení poplatků do samostatné působnosti obce. Obec tak v samostatné působnosti zavádí poplatky obecně závaznou vyhláškou. Řízení o nich ale vykonává na základě §15 ZMP v přenesené působnosti. V rámci přenesené působnosti tak poplatky vybírá a postihuje daňové subjekty při nezaplacení. Neupravuje-li něco ohledně poplatku ZMP, užije se DŘ¹³⁷, protože je ZMP vůči daňovému řádu v postavení speciálního předpisu.

Dále DŘ stanoví podmínky, termíny a placení poplatků, zásady placení, platebně technické parametry úhrad, účet, správce daně, popřípadně další identifikaci poplatníka či plátce.¹³⁸ Všechny tyto potřebné informace by měl správce daně plátcí poplatku sdělit, aby zvýšil pravděpodobnost uhrazení platby řádně a včas.

ZMP dále určuje, že pokud nebudou poplatky včas zaplacený nebo nebudou-li zaplacený ve správné výši, vyměří obec poplatek platebním výměrem. Dále se postupuje podle daňového řádu, který stanoví, že daň vyměřená platebním výměrem je splatná do 15 dnů ode dne právní moci platebního výměru.¹³⁹ Včas nezaplacený poplatky nebo jejich nezaplacenou část pak obec může zvýšit až na trojnásobek. Poplatky se zaokrouhlují na celé koruny nahoru. O penále, úrocích a pokutách, upravených daňovým řádem zákon uvádí, že se neuplatní, až na výjimku, kterou tvoří pořádkové pokuty.

Pokud poplatník nesplní svoji poplatkovou povinnost stanovenou vyhláškou obce, běží zde šestiletá subjektivní a dvacetiletá objektivní lhůta. Dlužné částky tedy lze vyměřit nebo doměřit do 6 let počítaných ode dne splatnosti poplatků. Ale pokud byl před uplynutím této lhůty učiněn úkon směřující k vyměření nebo doměření poplatku, běží šestiletá lhůta, znovu ode dne, kdy byl úkon učiněn. Vyměřit a doměřit poplatek lze nejpozději do 20 let, případně do 30, pokud by byl poplatek zajištěn zástavním právem, které se zapisuje do příslušného veřejného registru.

Zákon dříve osahoval i ustanovení o odstranění tvrdosti, na jehož základě mohla obec, která poplatky spravuje, v konkrétním případě na žádost poplatníka poplatek nebo jeho příslušenství snížit, nebo zcela prominout.¹⁴⁰ Toto ustanovení však bylo ze zákona odstraněno, a tak nyní obec nemá žádné možnosti poplatek poplatníkovi odpustit.

Všechny uvedené konstrukční prvky poplatek tvoří a odlišují jej od ostatních. V následujícím textu tedy bude rozebrána zákonná úprava každého jednotlivého míst-

informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

137 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

138 RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 36.

139 §139 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

140 KRATOCHVÍLOVÁ, H. *Pes a paragraf*. Praha : PROSPEKTRUM, 1997. s. 35.

ního poplatku na základě jeho konstrukčních prvků a problémy, které jsou spojeny s jeho zákonnou regulací, či s úpravou v OZV.

3.3. Charakteristika jednotlivých místních poplatků

3.3.1. Poplatek ze psů¹⁴¹

Právní skutečností, která zakládá tento právní vztah je v tomto případě přihlášení se poplatníka k poplatku ze psů. Jedná se o jednostranný právní úkon, u něhož ale zákon nestanovuje žádné specifické náležitosti. Tyto si má upravit sama obec svou obecně závaznou vyhláškou. Jako každý právní úkon ale musí splňovat náležitosti obecné, jimiž jsou právní subjektivita, vůle, jasnost a srozumitelnost jejího projevu a konsenzus mezi vůlí a projevem.

Nejdůležitější funkcí tohoto poplatku je funkce regulační, na druhém místě pak fiskální. Poplatek je nástrojem obce pro regulaci počtu psů na jejím území. Mimo to, je pak samozřejmě i zdrojem příjmů. Tak jako každý daňový právní vztah, má i tento své základní konstrukční prvky.¹⁴²

Subjekt poplatku

Poplatníkem i plátcem poplatku ze psů je podle platného znění zákona držitel psa. Ale vždy tomu tak nebylo. V letech 1990 až 2003 byl podle zákona plátcem a poplatníkem nikoli držitel, ale vlastník psa.

Vlastnictví definuje teorie práva, jako právním panstvím nad věcí. Je to právem poskytovaná a chráněná lidská moc určitou věc ovládat. Je to právo věc držet, požívat, užívat, nakládat s ní mocí nezávislou na existenci moci kohokoli jiného k téže věci v téže době.¹⁴³

V praxi se však označení poplatníka jako vlastníka neosvědčilo. Poplatníci se mohli lehce své poplatkové povinnosti vyhnout tvrzením, že vlastníkem psa nejsou a o zvíře pouze pečují. Dalším problémem bylo časté obcházení zákona, když za vlastníka psa byla uvedena osoba, pro kterou platila snížená sazba (například babička) i když se o psa fakticky nestarala. Vlastníci psů dále svou povinnost obcházeli přihlášením psa do evidence v obci, kde byla stanovena nižší sazba, než v obci, kde byl pes ve skutečnosti chován.

141 Podrobněji viz MÜLLEROVÁ, K. Zdanění psů a dalších zvířat. Brno, 2010. 68 s. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce MICHAL RADVAN.

142 RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno : Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 33.

143 KNAPPOVÁ, M., ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J. aj. *Občanské právo hmotné 1*. 4. aktual. a dopln. vyd. Praha : Nakladatelství ASPI, 2005. s. 321-322.

Ustanovení zákona o držiteli, které platí od 1. 1. 2004 se vlastně vrací k úpravě před rokem 1990. Dnešní úprava definuje držitele jako fyzickou či právnickou osobu s trvalým pobytem nebo sídlem na území České republiky. Označením poplatníka za držitele se snažili zákonodárci odstranit výše zmíněné problémy, nicméně ani tato změna nemůže vymýt všechny pokusy o obcházení zákona.

Pro veřejnost zde ale s novým institutem nastal problém nový, protože většinou netuší, co si pod pojmem držitel lze vlastně představit. Význam tohoto pojmu je nutné vykládat dle ustanovení týkajících se držby z občanského zákoníku.

O držbu se jedná v případě, že jsou splněny její dva znaky, znak objektivní a subjektivní. Objektivním znakem je, že držitel musí mít věc ve své skutečné moci, tedy musí věc skutečně fakticky ovládat. Subjektivní znak je potom vůle nakládat s věcí jako s vlastní, tady jako by držiteli patřila. Držitelská vůle je tedy podstatnou náležitostí, bez níž by držba nevznikla¹⁴⁴

U poplatku ze psa jde proto o faktické ovládání s vůlí mít věc – tedy psa pro sebe a nakládat s ním jako s vlastním. Takže držitelem může být vlastník psa, ale i jakákoli jiná osoba, která psa drží s vůlí mít ho pro sebe. Oproti tomu držitelem psa není ten, kdo s ním chodí ven, nebo se o něj stará v průběhu, kdy se držitel starat nemůže. Taktéž ani útulek pro psy není držitelem psa, protože i zde chybí vůle mít zvíře pro sebe. Proto je v zákoně zbytečně uvedeno ustanovení o osvobození od poplatku ze psů pro psí útulky, když zákonnou definici držitele psa vlastně ani nenaplnují.¹⁴⁵ Zde by mohlo dojít k zajímavé situaci, protože v zákoně je doslova uvedeno, že osvobození platí pro útulky zřízené obcí. Zákonné ustanovení je v tomto ohledu při nejmenším matoucí. Pokud by někdo tedy zřídil útulek soukromý, mohl by být na pochybách, zda se na něj povinnost platit také nevztahuje. Jak už ale bylo uvedeno, není zde naplněna vůle mít zvíře pro sebe, tedy i když není o jiných útulcích zmínka v zákoně, povinnost platit, se na ně nevztahuje. V tomto smyslu již judikoval i Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 23. 1. 2008, sp. zn. 2 Afs 107/2007 – 168,

Dalším problémem, který provází institut držitele v ZMP je způsob, jakým na tento institut navazuje věta, která jakoby držitele psa definuje. Vytváří to dojem, že držitelem psa může být jen právnická či fyzická osoba s trvalým pobytem nebo sídlem na území České republiky. To v podstatě vypadá jako *lex specialis* k ustanovením, která se týkají držitele v občanském zákoníku, takže to vytváří dojem, jakoby povinnost platit poplatek ze psů platila jen pro tyto osoby, jinak pro nikoho dalšího. Co tedy například takový zahraniční student, který si v ČR během studia pořídí psa. Dle našich zákonů by nic platit neměl.

144 KNAPPOVÁ, M., ŠVESTKA, J., DVORÁK, J. aj. *Občanské právo hmotné* 1. 4. aktual. a doplň. vyd. Praha : Nakladatelství ASPI, 2005. s. 338-340.

145 RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno : Doplňek a Masarykova univerzita, 2008. s. 466.

Poslední vadou ustanovení o místě trvalého pobytu a sídle držitele psa je, že působí obcím problémy v praxi, protože vlastně nemají možnost regulovat chov všech psů ve svém obvodu. Jsou omezeni jen na psy držitelů, kteří zde mají sídlo, či trvalý pobyt. Psi držitelů s trvalým pobytem nebo sídlem jinde, kteří se nachází stabilně v jejich obci, jsou, co se týká poplatku, mimo jejich kompetence. Jedná se o problém, který je v praxi momentálně neřešitelný, snad ho bude reflektovat příští úprava.

Za povšimnutí je také ještě situace, kterou zákonné ustanovení neřeší, a to držení psa více osobami zároveň, tedy něco jako spoluvlastnictví. Ve své podstatě by se dalo říci spoludržitelství, protože pes, jako každá jiná věc, může být vlastněn a tedy a držen více osobami. U psů je tento jev častější, než u jiných věcí. Když si například psa pořídí čtyřčlenná rodina, kde jej drží všichni její členové a není určen držitel jeden, je zde otázka, kdo je vlastně povinen přihlásit se k poplatku a následně jej platit. Pravděpodobně by se na tento případ mohlo aplikovat ustanovení § 25 a násl. daňového řádu (dále jen DŘ)¹⁴⁶ o zástupci, protože jiná ustanovení ostatních zákonů vztahující se k poplatku ze psů nic, co by bylo v tomto případě použitelné, neupravují.

Předmět zpoplatnění

U poplatku ze psů jsou předmětem zdanění zpoplatnění psi, přesněji řečeno psi starší 3 měsíců. Tato skutečnost se prokazuje při přihlášení se k dani s uvedením data narození psa. Většině obcí přitom stačí datum s přesností na měsíce. Dřívější úprava zákona se ale od nynější platné odlišovala. Dříve byli podle zákona o místních poplatcích¹⁴⁷ předmětem zdanění psi starší 6 měsíců.

Stáří tři měsíce bylo zavedeno z čistě praktického hlediska, protože v tomto věku se štěňata odstavují od fen a jsou prodáváni novým majitelům, dále zde také hraje důležitou roli povinnost naočkovat tříměsíční psy proti vzteklině. Změnou ustanovení, tedy došlo k logické fixaci poplatku na období, kdy dochází u psů k nejčastějším změnám majitelů a zároveň období, kdy je nutné si ohlídat majitele kvůli očkování psa.

Když bychom ještě nahlédli do právní teorie, je pes, tedy zvíře, zatím stále považován právem za věc. Změnu přináší nový občanský zákoník. Podle literatury je zvíře považováno za zvláštní druh věci, která může být předmětem daru, prodeje, podílového spoluvlastnictví, či společného jmění manželů. Protože je ale zvíře živý tvor, je zde ještě zvláštní úprava jeho režimu, která této „věci“ zajišťuje lepší ochranu. Konkrétně například v ustanoveních zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozděj-

146 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

147 Zákon č. 565/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

ších předpisů.¹⁴⁸ Proto musí být pes chráněn před týráním, poškozováním zdraví, či usmrcením bez důvodu a to byť i z nedbalosti.¹⁴⁹

Na tomto místě je také nutno upozornit na to, že zákon neobsahuje žádnou přesnou definici toho, co je vlastně pes. Přitom existuje mnoho kříženců psa s vlkem a tak se nabízí otázka, zda se na ně daň též vztahuje.

Základ poplatku

Pokud u poplatku ze psů mluvíme o základu daně, je jím pes a jednotkou míry je počet psů, které držitel drží. Možná by nebylo ale od věci rozlišit v zákoně základ daně podle plemen psů, kdy velká plemena by měla vyšší daňový základ, než malá. Například maltézský psík je srovnatelný spíše s kočkou, za niž ale její držitel žádný poplatek neplatí, než s irským vlkodavem, jehož držitel zaplatí poplatek naprosto stejný, jako držitel uvedeného maltézského psa. Zmíněný vlkodav totiž vytváří větší hluk, tedy více obtěžuje sousední obyvatele a více znečišťuje okolí, tak proč by si za něj držitel neměl připlatit?

Sazba poplatku

Sazba daně je pro poplatek ze psů stanovena pevnou částkou, kdy je zároveň možné ji za druhého a dalšího psa navýšit až o 50%. Zákon přitom neuvádí sazbu za prvního psa přímo, ale určuje pouze její horní hranici, což je 1500 Kč. Obce mohou své sazby také strukturovat dle různých kritérií. Nejčastěji bývají stanoveny nižší sazby pro držitele v rodinných domcích a vyšší pro držitele psů v bytech, případně zároveň rozdílné sazby pro různé části města. Při držbě psa po dobu kratší než rok, platí držitel poplatek v poměrné výši, která odpovídá počtu i započatých měsíců.

Pokud bychom chtěli uvést konkrétní příklady z vyhlášek, má rozdílné sazby pro držitele psů s trvalým pobytem, či sídlem v domech nebo bytech například město Olomouc¹⁵⁰, města Brno¹⁵¹ a Ostrava¹⁵² pak toto kritérium kombinují i s rozdělením sazby pro jednotlivé části města.

148 KNAPPOVÁ, M., ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J. aj. *Občanské právo hmotné 1.* 4. aktual. a doplň. vyd. Praha : Nakladatelství ASPI, 2005. s. 272-273.

149 DOUSEK, J., DOUSEK, J. *Pes v zrcadle předpisů.* Ostrava : MORAVIAPRESS-REPRO, 2002. s. 42.

150 Obecně závazná vyhláška č. 8/2010, statutárního města Olomouce, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

151 Obecně závazná vyhláška č. 22/2010, statutárního města Brno, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

152 Obecně závazná vyhláška č. 12/2010, statutárního města Ostrava, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

Zákon doslovně upravuje případ držení psa po dobu kratší než jeden rok. Poplatek se platí v poměrné výši, která odpovídá počtu i započatých měsíců. Obdobná je úprava změny místa trvalého pobytu či sídla, kdy je poplatek v nové obci placen od počátku měsíce následujícího po měsíci, ve kterém ke změně došlo. Příklad, kdy by byl poplatek vybrán na delší období předem, a k přestěhování osoby by došlo v průběhu této doby, je řešen podle ustanovení o přeplatku v § 154 DŘ.¹⁵³

Jednotlivé vyhlášky měst se od sebe vzájemně odlišují v tom, zda uvádí či nikoli ustanovení o držení psa po dobu kratší než jeden rok. Toto ustanovení neobsahuje například vyhláška Vyškova¹⁵⁴, Strakonice¹⁵⁵ a mnohé jiné. Kvůli větší srozumitelnosti a jednoduchosti celého procesu kolem placení poplatku ze psů je vhodnější toto ustanovení do vyhlášky vypsat nebo alespoň přímo odkázat na zákon.

Na tomto místě je také potřeba ještě upozornit na dosti neurčité ustanovení zákona, které zní: „U druhého a každého dalšího psa může horní hranici sazby obec zvýšit až o 50 %.“ Tato věta v zákoně je natolik nejasná, že ani právník nedokáže s určitostí tvrdit, co tím zákonodárce vlastně myslel, a proto působí při svém výkladu a následné aplikaci obcí potíže.

Tato věta se dá vykládat dvěma způsoby. Jedním z nich je výklad v rámci respektování obecného pravidla, které zní, že v pochybnostech o výkladu zákona se rozhoduje ve prospěch poplatníka. S tímto způsobem výkladu je možné se ztotožnit. V praxi to pak znamená, že se o 50 % zvyšuje sazba za prvního psa, kterou si v daném případě stanovila daná obec. Tedy pokud by základní sazba v obci za prvního psa byla stanovena 1000 Kč a za psa v rodinném domě 300 Kč, pak za druhého a dalšího psa by držitel zaplatil 1500 Kč a v rodinném domě 450 Kč.

Po té je zde druhý způsob výkladu, a to vyložit si dané ustanovení jako navýšení zákonného maxima 1500 Kč, tedy navýšení až na 2250 Kč bez ohledu na to, jaká sazba je v obci stanovena pro prvního psa. Zákon tomuto výkladu rozhodně neodporuje, ale už jen z logického hlediska se zdá být jako špatný. Vždyť o kolik větší jsou náklady obcí za druhého a dalšího psa, aby jim zákonodárce chtěl dát možnost k takovýmto rozdílům v sazbách? Navíc tento způsob výkladu odporuje výše zmíněnému pravidlu.

Bereme-li tedy v úvahu druhý způsob výkladu, částka za druhého a dalšího psa se nám může vůči první nepoměrně zvýšit, ale v praxi většinou obce stanovují ve vy-

153 RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno : Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. s. 466.

154 Obecně závazná vyhláška č. 3/2010, města Vyškova, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

155 Obecně závazná vyhláška č. 10/2012, města Strakonice, o místním poplatku ze psa, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

hláše to, že druhá částka bývá oproti té první „jen“ dvojnásobná, jako například ve Vyškově¹⁵⁶ a Pelhřimově¹⁵⁷. Některé části města Ostravy¹⁵⁸ ale už mají za druhého a dalšího psa i trojnásobek sazby a maximalistická je vyhláška statutárního města Teplice¹⁵⁹, která uvádí dokonce více než šestinásobnou sazbu, když za prvního psa držitel zaplatí 200 Kč a za druhého a každého dalšího již 1300 Kč.

Bohužel, dokud se nezmění výše zmíněné ustanovení zákona, je zde stále v praxi prostor pro existenci podobných anomálií, které se budou objevovat, ale snad jen zcela výjimečně.

Korekční prvky

Pro poplatek ze psů rozlišujeme korekční prvky osobní povahy a povahy věcné. Zákon zde stanovuje základní skupiny osob, pro které slevy, či osvobození platí. Tyto skupiny musí obec respektovat a osvobození jim poskytnout. Dále si však může skupiny rozšířit a poskytnout slevy či osvobození dalším osobám dle svého uvážení.

Mezi osobní korekční prvky patří sleva poskytovaná poživatelům starobního, invalidního, vdoveckého nebo vdovského důchodu, který je jejich jediným zdrojem příjmů a poživatelům sirotčího důchodu. Poplatek ze psa pro tyto osoby činí maximálně 200 Kč za kalendářní rok. Dále sem řadíme osvobození pro osoby nevidomé, bezmocné a osoby s těžkým zdravotním postižením, kterým byl přiznán III. stupeň mimořádných výhod na základě zvláštního právního předpisu, jímž je zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

Mezi věcné korekční prvky řadíme osvobození pro osoby provádějící výcvik psů určených k doprovodu osob nevidomých, bezmocných a osob s těžkým zdravotním postižením, kterým byl přiznán III. stupeň mimořádných výhod na základě zvláštního právního předpisu, dále osvobození osobám provozujícím útulek pro ztracené nebo opuštěné psy, zřízení obcí a osvobození pro osoby, kterým stanoví povinnost používání a držení psa zvláštní právní předpis, kterým je například zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

156 Obecně závazná vyhláška č. 3/2010, města Vyškova, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

157 Obecně závazná vyhláška č. 6/2010, města Pelhřimov, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

158 Obecně závazná vyhláška č. 12/2010, statutárního města Ostrava, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

159 Obecně závazná vyhláška č. 10/2010, statutárního města Teplice, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

Za povšimnutí stojí ustanovení o útulcích ve vztahu k osobě držitele, kterým je podle občanského zákoníku osoba, která psa fakticky ovládá s vůlí mít ho pro sebe a nakládat s ním jako s vlastním. Útulky nesplňují jeden ze základních prvků držby, protože zde chybí vůle mít psa pro sebe. Z tohoto důvodu lze považovat ustanovení o osvobození útluků od poplatku v zákoně za přebytečné. Útulek nesplňuje požadavky, které jsou kladeny na držitele, proto nemůže být držitelem psa a poplatek se na něj tedy automaticky nevztahuje.

Dalším sporným ustanovením o útulcích je spojení slov „útulek zřízený obcí“. V této souvislosti budí ustanovení zdání, že pro soukromé útulky osvobození poskytováno není, což je samozřejmě nesmysl, protože držitelem psa není útulek. V souvislosti s tímto ustanovením vznikl i soudní spor, který rozhodl až Nejvyšší správní soud. Lze tento spor shrnout následně: Ve vyhlášce obce bylo uvedeno po určitou dobu ustanovení o útulcích bez přívlastku obecní, protože jediný útulek zde provozovala soukromá osoba. Po zřízení obecního útulku ale obec ustanovení vyhlášky změnila, přidala slovo obecní a snažila se po soukromém útulku vymoci poplatky za asi 400 psů, kteří se zde v tuto dobu nacházeli. Soukromý útulek se samozřejmě bránil a spor se dostal až Nejvyššímu správnímu soudu, který argumentoval podobným způsobem, zmíněným výše. „Výklad prostřednictvím ustanovení § 129 a násl. občanského zákoníku (v dřívějším znění OZ) nejen že není nepřijatelný, nýbrž je dokonce žádoucí, neboť je založen na myšlence jednotného právního systému a stejného způsobu výkladu stejných pojmů, byť zakotvených v různých právních předpisech. Výklad práva zásadně musí usilovat o nalezení styčných bodů mezi jednotlivými právními odvětvími, nikoli se snažit existující rozdíly mezi nimi prohlubovat.“¹⁶⁰ Povinnost soukromého útulku zaplatit obci za psy tedy stanovena nebyla.

Kromě zákonných slev a osvobození mají obce možnost si do vyhlášky stanovit i jiná osvobození dle svého uvážení. Nejčastěji bývá osvobození obcemi poskytováno pro příslušníky Armády ČR či Policie ČR. Například v Praze¹⁶¹ se vztahuje osvobození i na členy Svazu brigád kynologů. Některé obce, jako České Budějovice¹⁶², mají zavedenu slevu z poplatku ze psů pro držitele, jejichž pes je očipován, a to konkrétně 300 Kč ročně, po dobu 3 let od očipování. Jiné obce poskytují slevu držiteli, který si opatří psa z útulku, jako je tomu v Praze¹⁶³, kde neplatí držitel poplatek ze psa

160 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.1.2008, sp.zn. 2 Afs 107/2007 – 168. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

161 Obecně závazná vyhláška č. 23/2003, hlavního města Prahy, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

162 Obecně závazná vyhláška č. 12/2005, statutárního města České Budějovice, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

163 Obecně závazná vyhláška č. 23/2003, hlavního města Prahy, o místním poplatku ze psů,

po dobu dvou let od převzetí z útulku. Dále má například město Liberec¹⁶⁴ osvobození od poplatku pro všechny příspěvkové organizace jím zřízené. Obrovské spektrum osvobození a slev poskytuje různým skupinám držitelů psů město Brno¹⁶⁵, kde je od poplatku mimo jiné osvobozen Červený kříž, všechny nadace a držitelé, jejichž pes má záchranářský výcvik. V Českých Budějovicích¹⁶⁶ jsou od poplatku ze psů osvobozeni členové lesní, myslivecké a rybářské stráže. Poměrně ojedinělou slevou je pak sleva poskytovaná statutárním městem Olomouc¹⁶⁷, kdy držitel kastrováných psů platí trvale za své psy o 50% méně.

Výše uvedené slevy jsou jen zlomkem z úlev, které obce svým občanům v souvislosti s poplatkem ze psů mohou poskytnout. Zákon totiž obce v možnosti rozšíření skupin, na něž se vztahují slevy a osvobození, vůbec neomezuje, proto je zde dán prostor pro rozhodování obecních zastupitelů, kteří mohou zcela přizpůsobit korekční prvky těchto poplatků potřebám obce.

Rozpočtové určení výnosu poplatku

Výnos z poplatku ze psů plyne celý do rozpočtu obce, města, který jej spravuje a to na základě zákona v rámci své samostatné působnosti a současně je výběrem a správou poplatku přímo zmocněno. Částka, kterou obec tímto způsobem vybere je nemalým příjmem do celkového rozpočtu obce, a to zvláště ve městech, kde jsou na poměrně malém prostoru koncentrovány stovky psů.

Poplatku ze psů je přikládán regulační charakter, kdy obec stanovením výše poplatku do určité míry ovlivňuje počet psů zde chovaných. Je zde však také úhradová stránka věci, protože platba je pro obec zároveň finančním příspěvkem na udržování čistoty veřejných prostranství.¹⁶⁸

ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

- 164 Obecně závazná vyhláška č. 3/2003, města Liberec, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
- 165 Obecně závazná vyhláška č. 8/2008, statutárního města Brno, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
- 166 Obecně závazná vyhláška č. 12/2005, statutárního města České Budějovice, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
- 167 Obecně závazná vyhláška č. 8/2010, statutárního města Olomouce, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
- 168 MARKOVÁ, H. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha : Univerzita Karlova v Praze, 2008. s. 63.

Poplatek ze psů, ale není poplatkem typickým. Musel by totiž poplatníkům vždy poskytnout ekvivalenci jejich platby. O okamžité ekvivalenci, tak jak je například u správních poplatků běžné, se zde mluvit nedá. Ve městech pak můžeme o ekvivalenci hovořit s ohledem na výše zmíněnou úhradovou stránku poplatku, protože město na oplátku umísťuje ve svém obvodu koše a hradí náklady na sáčky, což má sloužit držitelům psů ke snadnějšímu udržování čistoty v ulicích. Dále by z vybrané částky mělo město zajistit úklid veřejných prostranství po neukázněných držitelích psů, což se v praxi ukazuje větším problémem, než se na první pohled zdá, a to zvláště v okolí sídlišť, kde je koncentrace psů na metr čtverečný vyšší než jinde.

V malých obcích se již dá o nějaké ekvivalenci platby mluvit jen stěží. Proto zde poplatek nabývá charakteru daně, když svou neekvivalentností stírá jeden ze základních rozdílů, které by mezi daní a poplatkem měly být. Proto je otázkou, zda je poplatek ze psů skutečně poplatkem.

Správce poplatku a podmínky placení

Pro poplatek ze psů je správcem daně obecní úřad obce, který tento poplatek zavedla spravuje jej. Obecní úřad zde má stejné postavení jako finanční úřad při správě a vymáhání daní, a tak jako on v řízení o daní, postupuje i obecní úřad v řízení o poplatku ze psů podle ustanovení DŘ, k němuž je ZMP v postavení předpisu speciálního.

V případě poplatku ze psů si platební podmínky stanovuje obec svou obecně závaznou vyhláškou v podstatě tak, jak uzná za vhodné, protože zákon neuvádí přesný způsob, jakým mají obce platební podmínky stanovit.

Ideální způsob je přiložit k vyhlášce přímo vzor formuláře, který bude sloužit k přihlášení se k poplatku a ve kterém bude uvedeno vše potřebné. Ve vyhlášce by měla být dále stanovena lhůta, ve které je osoba povinna ohlásit, že je držitelem psa, lhůta pro nahlášení případné změny a lhůta pro ohlášení zániku držby psa. Pak by, měla být ve vyhlášce stanovena i povinnost ohlášení pro držitele, na které se vztahuje osvobození od poplatku a požadavek na pravidelné prokazování faktu, že má držitel na osvobození stále nárok. Vhodné je stanovit vyhláškou i způsob úhrady a ZMP stanovuje také povinnost určit dobu splatnosti poplatku.

Formulář by měl v ideálním případě obsahovat identifikaci správce poplatku, jméno a příjmení či firmu poplatníka, jeho datum narození či IČ, místo trvalého pobytu či sídlo a údaje o psu. Zejména datum narození psa s přesností alespoň na měsíce, datum od kdy je pes držen, charakter objektu kde je držen v případě, že je pro různé typy objektů stanovena různá sazba. Dále se nabízí, zda by neměly být uvedeny i další identifikační údaje, jako je jméno psa, rasa, pohlaví, barva, případně číslo čipu, pokud jej pes má. Pokud obec nevybírá poplatky v hotovosti, mělo by zde být také uvedeno i číslo účtu správce a způsob stanovení variabilního symbolu poplatníka.

Jako důkaz, že je pes v obci ohlášen, je vhodné vydat držiteli psa evidenční známku

a stanovit povinnost, aby pes tuto známku nosil. Náklady na její pořízení a vydávání může obec zahrnout do výše poplatku za psa.¹⁶⁹ Tohoto označování psů by pak mohla využít obecní policie, která může zkontrolovat známku psa a trvalé bydliště osoby, která bude mít psa s sebou. Zajistilo by se tím lépe dodržování povinnosti platit tento poplatek.

Ve vyhláškách je často obsažen i požadavek na rodné číslo namísto data narození a pro fyzické a právnické osoby podnikatele povinnost uvádět číslo účtu, na němž jsou shromážděny peněžní prostředky z podnikatelské činnosti. To ale není nutné po držitelích psů vyžadovat.

3.3.2. Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt¹⁷⁰

Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt je druhým z poplatků, které jsou vybírány na základě zákona o místních poplatcích¹⁷¹. Funkce poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt je především fiskální. Obec, která je lázeňským nebo turistickým centrem potřebuje na svou údržbu a zajištění služeb více prostředků, než jiné obce. Tento poplatek je tedy příspěvním návštěvníků na služby, které jim obec zajišťuje.

Subjekt poplatku

Když zkoumáme subjekt poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt, nalezneme v jeho zákonné úpravě plátce i poplatníka. Na základě §3 odst. 1 ZMP je poplatníkem fyzická osoba.¹⁷² Fyzickou osobou chápeme jakoukoli fyzickou osobu. Tedy člověka, bez ohledu na státní občanství či místo trvalého pobytu. Tento poplatek se tak týká stejně českých státních občanů, jako cizinců. Není ani důležité, zda má osoba způsobilost k právním úkonům. Poplatníkem může být plně způsobilá osoba, i osoba, jež má způsobilost k právním úkonům omezenou, nebo ji nemá vůbec. Zákonem stanovené výjimky pro fyzické osoby jsou spojeny pouze s věkem poplatníků.

Aby se fyzická osoba stala poplatníkem, musí v obci pobývat způsobem a za účelem uvedeným v zákoně. Způsob a účel pobytu se však týká již předmětu zdanění.

169 JIRÁSKOVÁ, Z., ŠNEBERKOVÁ, A. *Místní poplatky v praxi*. Praha : POLYGON, 1995. s 16.

170 Viz také MÜLLEROVÁ, K. *The Influence of the Spa and Recreation Charge on the Autonomy of Municipalities in Czech Republic*. In Gábor Hulkó, András Patyi. *Public Finance – Administrative Autonomies*. 1. vyd. Győr: UNIVERSITAS-GYOR Nonprofit Kft., 2012. s. 457–470, 14 s. ISBN 978-963-9819-87-0.

171 Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

172 §3 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

Plátcem je na základě §3 odst. 3 ZMP ubytovatel. Za ubytovatele zákon pokládá fyzickou nebo právnickou osobu, která výše zmíněné přechodné ubytování za úplaty poskytl.¹⁷³ Více ubytovatel zákonem specifikován není. Můžeme tedy odvodit, že se jedná o jakoukoli osobu, které jiná fyzická osoba zaplatila za ubytování. Poskytování ubytování tak nemusí mít ubytovatel v předmětu podnikání, nemusí být dokonce ani osobou samostatně výdělečně činnou. Takže je tímto poplatkem postiženo jakékoli úplatné ubytování. Poplatku by tedy podléhal i případ, kdy přijede osoba do lázeňského města bez předchozí objednávky a zjistí, že jsou všechna ubytovací zařízení obsazena. Před kempem ji ale upozoruje člověk a nechá ji u sebe přenocovat. Nocující mu za to nabídne peníze, on si je vezme a tímto okamžikem vzniká povinnost přiznat poplatek za ubytování. Tento subjekt by tak měl zpoplatněný pobyt ohlásit na obecním úřadě a vybrat a odvést od této osoby obci poplatek.

Novelou zákona z roku 2009 byly zpřesněny povinnosti ubytovatele. Původní věta: „poplatek vybírá pro obec ubytovatel“, byla nahrazena větou: „poplatek vybere a obci odvede ubytovatel“. Tím došlo ke zdůraznění povinností ubytovatele jako plátce poplatku. Novela z roku 2009 totiž vyňala z §3 odst. 3 informaci o ručení plátce za poplatek.¹⁷⁴ Tím ručení plátce u tohoto poplatku zaniká. Informaci o ručení plátce obsahoval předchozí procesně právní předpis¹⁷⁵, který však platil pouze do konce roku 2010. Ustanovení o ručení, jež obsahuje daňový řád¹⁷⁶ ve svém §171 a násl. žádný ručitelský vztah mezi plátcem a poplatníkem nepopisuje.

V tomto zániku ručitelského vztahu jsou hned dva problémy. Za prvé, zánikem ručení se stalo vymožení poplatku pro obce mnohem složitější. Za druhé, mnoho obcí si pravděpodobně nevšimne toho, že daňový řád tento druh ručení neupravuje a bude po plátcích zaplacení daně či dluhu požadovat, jako by stále ručiteli byli. Neznalost zákona neomlouvá, ale vzniknou kvůli tomu pravděpodobně naprosto zbytečné spory. Informace o zániku ručení nebyla nikde dostatečně zdůrazněna. O tom svědčí i fakt, že mnoho obcí změny zákona ve svých vyhláškách reflektovalo, ale ručení plátce zde ponechalo.

Osoba plátce má u tohoto poplatku zvlášť velký význam, a to zejména proto, že poplatníci v obci pobývají jen velice krátkou dobu. Je tedy nezbytné využít plátce

173 §3 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

174 BŘEŇ, J. Změny ve správě místních poplatků [online]. Poslední úpravy 30. 6. 2010 [citováno 14. srpna 2011]. Dostupné z: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-44587710-zmeny-ve-sprave-mistnich-poplatku>.

175 Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

176 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

jako zprostředkovatele poplatku.¹⁷⁷ Ubytovatel je totiž, na rozdíl od správce poplatku, s poplatníky po dobu jejich často krátkého pobytu v kontaktu.

Z tohoto důvodu stanovil ZMP plátci jednu nemajetkovou povinnost-povinnost vést evidenci ubytovaných osob. ZMP též zakotvuje náležitosti této evidence. Mluví zde o evidenční knize, v níž musí být uvedeno jméno, příjmení, místo trvalého pobytu, doba ubytování, účel pobytu a číslo občanského průkazu.¹⁷⁸

To, že plátce musí vést evidenční knihu, obci umožňuje lepší sledování a kontrolu výběru tohoto poplatku. Dříve tato povinnost v ZMP obsažena nebyla, což znamenalo pro obce velké komplikace. Ačkoli měly povinnost vést evidenci často stanovenou obecní vyhláškou, plátci ji nerespektovali. Obce proto apelovaly na doplnění zákona. Teprve zakotvením této povinnosti v ZMP došlo ke zlepšení situace. Nerespektovat zákon si totiž plátce většinou nedovolí.¹⁷⁹

V evidenční knize musí vést plátce informace přehledně, srozumitelně a chronologicky. Tyto záznamy musí být uchovávány po dobu 6 let.¹⁸⁰ Při jejich skladování musí plátce splňovat požadavky zákona na ochranu osobních údajů.¹⁸¹

Předmět zpoplatnění

Předmětem poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt je lázeňský nebo rekreační pobyt.¹⁸² Další požadavky na pobyt jsou pak specifikovány zákonem. Pobyt jako takový není zákonem definován. Můžeme tedy předpokládat, že se zde rozumí jakýkoli druh pobývání, tedy zdržování se, v lázeňské obci, či obci soustředěného turistického ruchu. Nezáleží na tom, zda osoba pobývá v hotelu, v chatě, ve stanu, či spí u ubytovatele na zahradě pod stanem. Musí se ale jednat o pobyt přechodný a za úplatu. Úplata je velmi důležitým znakem. Pokud je pobyt bezplatný, není předmětem poplatku.

Velmi důležitý je též účel, což je léčení či rekreace. Pokud fyzická osoba pobývá v obci za jiným účelem, poplatek neplatí. Od 1. 7. 1994 je zákon doplněn o dovětek, že fyzická

177 PELC, V. *Místní poplatky. Úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami*. 3. vyd. Praha : LINDE PRAHA, a.s., 2008. s. 77.

178 §3 odst. 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

179 PELC, V. *Místní poplatky. Úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami*. 3. vyd. Praha : LINDE PRAHA, a.s., 2008. s. 77.

180 §3 odst. 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

181 Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

182 §3 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

osoba musí účel svého pobytu prokázat. Osoba, jež neprokáže, že je v lázeňské obci za jiným účelem, musí poplatek zaplatit. Důkazní břemeno zde tedy nese poplatník. Tím se zákon snaží eliminovat problémy s neplatiči. Pokud by toto důkazní břemeno leželo na obecním úřadu, znamenalo by pro obec mnoho komplikací a zbytečných nákladů. Výběr poplatku by se v takovém případě pravděpodobně nevyplatil. Mezi účely pobytu, jež nejsou zpoplatněny, patří např. pracovní cesta, festival nebo vědecký kongres.¹⁸³

Aby byl pobyt předmětem poplatku, musí se uskutečňovat v obci, která je obcí lázeňskou nebo místem soustředěného turistického ruchu.¹⁸⁴ Statut lázeňského místa může stanovit pouze vláda, a to nařízením na základě lázeňského¹⁸⁵ zákona. O tom, zda je obec centrem turistického ruchu však rozhoduje sama. Pokud se rozhodne, že tento statut má, může prostřednictvím obecní vyhlášky zavést poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt. Je důležité říci, že se jedná vždy o možnost, nikoli povinnost zavedení tohoto poplatku.

Základ poplatku

Pro poplatek za lázeňský či rekreační pobyt je základem den pobytu. Jednotkou je pak počet, tedy počet dní strávených v lázeňské obci či obci soustředěného turistického ruchu za účelem rekreace. Počítá se i každý započatý den.¹⁸⁶ Od těchto dní je nutné odečíst den příjezdu a výsledkem je číslo, jež znásobíme sazbou poplatku. Tím získáme výši poplatku za pobyt jedné fyzické osoby.

Sazba poplatku

U poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt se stanovuje sazba pevnou částkou. Podle §3 odst. 5 ZMP činí sazba poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt maximálně 15 Kč za osobu a započatý den. Nepočítá se pouze den příchodu. Zákon obci dovoluje stanovit částku paušálem, a to týdenním, měsíčním, nebo ročním.¹⁸⁷ Zákon už však neuvádí, jak při výpočtu postupovat při kratším pobytu, než stanovuje paušál. Tedy, kolik by z měsíčního paušálního poplatku zaplatil poplatník, který do obce přicestuje třeba jen na 3 dny. Saz-

183 PELC, V. *Místní poplatky. Úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami*. 3. vyd. Praha : LINDE PRAHA, a.s., 2008. s. 75.

184 §3 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

185 Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

186 §3 odst. 5 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

187 §3 odst. 5 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

ba stanovená paušálem po svém přepočítání na dny nesmí samozřejmě přesáhnout 15 Kč.

Částka 15 Kč je zákonným maximem. To znamená, že si obec (myšleno obecní zastupitelstvo) může sazbu stanovit v této výši, nebo v jakékoli nižší. Zákon neudává u sazby tohoto poplatku žádná minima, je tedy teoreticky možné stanovit sazbu i na 1 Kč za den. Zde ovšem záleží na tom, jestli by se výběr takové sumy obci vůbec vyplatil. Žádná obec nebude vybírat poplatek, u něhož náklady na správu přesahují částku výběrem získanou. Stanovení minima této sazby tedy souvisí s finanční náročností správy poplatku. Z toho vyplývá, že minimální výše sazby může být pro každou obec jiná. Konkrétní výši si každá obec upraví svou obecně závaznou vyhláškou.

V praxi se denní sazby tohoto poplatku pohybují v částkách 5, 10 a 15 Kč. U většiny obcí je sazba stanovena na své maximum, některé mají rozlišení taxu denní sazby pro letní a zimní období. Nejnižší sazba, která byla mezi vybranými vyhláškami nalezena, byly 4Kč denně. Tuto částku obsahuje obecně závazná vyhláška obce Radostín.¹⁸⁸ Z toho vyplývá, že obce skutečně využívají svou možnost, přizpůsobit si pomocí sazby poplatků svým aktuálním poměrům.

Ustanovení o možnosti stanovit sazbu poplatku paušálem bylo v době vzniku zákona navázáno na podmínku. Pokud obec chtěla stanovit sazbu paušálem, musela se na tom nejprve dohodnout s poplatníkem. Roku 1994 bylo ale ustanovení novelou upraveno do dnešní podoby.¹⁸⁹ Nyní tedy platí, že obec může paušál stanovit autoritativním rozhodnutím sama. Nemusí brát ohledy na to, zda s tím poplatník souhlasí, či nikoli. Pokud se obec rozhodne stanovit sazbu paušálem, učiní tak na základě ZMP¹⁹⁰ prostřednictvím obecně závazné vyhlášky. Kvůli přehlednosti je nejlepší upravit paušál přímo v té obecně závazné vyhlášce, jež upravuje samotný poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt. Lze tak ale učinit i vyhláškou samostatnou. Při analýze asi 15 obecně závazných vyhlášek o poplatku za lázeňský a rekreační pobyt je však zřejmé, že obce této své možnosti spíše nevyužívají. Mezi zkoumanými vyhláškami nebyla ani jedna, jež by upravovala stanovení sazby paušálem.

Korekční prvky

ZMP obsahuje dva korekční prvky pro poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt. Prvním je osvobození od poplatku pro osoby určitým způsobem zdravotně znevýhodněné. Jsou to osoby bezmocné, nevidomé, s těžkým zdravotním postižením a je-

188 Obecně závazná vyhláška č. 3/2010, obce Radostín, o místním poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

189 PELC, V. *Místní poplatky. Úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami*. 3. vyd. Praha : LINDE PRAHA, a.s., 2008. s. 78.

190 §14 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

jich průvodci. Osobám s těžkým zdravotním postižením musí být přiznán III. stupeň mimořádných výhod podle § 86 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.¹⁹¹ Osoba s těžkým zdravotním postižením III. stupně mimořádných výhod se prokazuje platným průkazem. Průkaz III. stupně mimořádných výhod je označen zkratkou ZTP/P.

Vyhláška, kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, definuje dva typy bezmocných osob a to osobu částečně bezmocnou a úplně bezmocnou. Částečně bezmocná osoba je ta, která potřebuje dlouhodobě pomoc jiné fyzické osoby při některých nezbytných životních úkonech (jako např. mytí či oblékání), úplně bezmocná je ta, která vyžaduje kromě výše uvedených úkonů i soustavný dohled. Od lázeňského poplatku jsou osvobozeny všechny tyto osoby.¹⁹²

Druhým korekčním prvem je osvobození pro osoby určitého věku či majetkové situace a osoby spojené s vojenskou službou. Od poplatku jsou tak osvobozeny osoby mladší 18 let a starší 70 let. Poplatek neplatí též osoby, na které náleží přídatky na děti stanoveny zvláštními předpisy, vojáci v základní službě a ti, kteří vykonávají službu civilní.¹⁹³ K tomu je třeba poznamenat, že základní a civilní služba je v České republice od roku 2004 zrušena. Takže zde máme další bezvýznamné ustanovení u osvobození od poplatku.

Výčet těchto korekčních prvků není výčet taxativním, obce si mohou stanovit i další druhy osvobození a přizpůsobit tak poplatek co nejlépe svým podmínkám. Opět analýzou několika vyhlášek však bylo zjištěno, že obce této možnosti nejen nevyužívají, ale ještě výčet osvobození ve svých vyhláškách zužují. Takováto zužující ustanovení nejsou v souladu se ZMP a jsou tím pádem neplatná, to ale poplatník, jako laik platící poplatek, bude ubytovateli, těžko dokazovat. Takováto rozporuplná ustanovení obsahuje např. vyhláška měst Radostín¹⁹⁴.

Obec Radostín zase do svého výčtu osvobození neuvádí osoby, na něž náleží přídatky na děti stanoveny zvláštními předpisy, vojáky v základní službě ani ty, jež vykonávají civilní službu. V očích laika tak výčet osvobození této vyhlášky působí jako konečný. Vzhledem k celkové struktuře vyhlášky, která jinak zákon cituje, se zdá, že obec pobytu osob, na něž náleží přídatky na děti, skutečně zpoplatňuje. To je samozřejmě v rozporu s ustanoveními ZMP. Pokud tyto pobyty zpoplatněny nejsou, (vyhláška totiž nemusí zákon citovat), pak je takový způsob stanovení osvobození při nejmenším nešťastný.

191 §3 odst. 2 písm. a) zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

192 PELC, V. *Místní poplatky*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-454-4. s. 47.

193 §3 odst. 2 písm. b) zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

194 Obecně závazná vyhláška č. 3/2010, obce Radostín, o místním poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

Naopak město Poděbrady patří k těm několik málo obcím, které výčet osvobození ještě rozšířily a to o organizace zajišťující rekreaci pro krátkodobé pobyty pro invalidní důchodce a osoby trpící civilizačními chorobami ve výši 75%.¹⁹⁵

Rozpočtové určení výnosu poplatku

Výnos poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt plyne celý do rozpočtu obce, jež jej vybrala. Suma, která je díky tomuto poplatku vybrána, zvýší rozpočet obce většinou jen o menší částku. Jak bylo výše uvedeno, částka vybraná díky poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt má být pouhým příspěvním turistů na údržbu obce. Není tedy jejím cílem, pokrýt veškeré náklady, jež obec v souvislosti s vyšší návštěvností má. V poměru k celkovému rozpočtu není suma příliš velká. Dalo by se říci, že její důležitost stoupá tím více, čím menší je obec, jež poplatek zavedla.

S ohledem na cíl zavedení poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt naplňuje tento poplatek, jako jeden z mála, podmínky definice poplatku podle finanční teorie. Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt lze tak označit za klasický, typický poplatek. Jeho výběr je s ohledem na návštěvnost obce zásadně nepravidelný. Výnos poplatku zase přispívá obci s cílem údržby a zkvalitnění služeb pro návštěvníky. Jedná se tedy o ekvivalentní proti plnění, ačkoli není okamžitě.

Správce poplatku a podmínky placení

Podmínky placení pro poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt ZMP nestanovuje. Uvádí pouze, že má veškeré podrobnosti k poplatku stanovit obecní úřad obecně závaznou vyhláškou. Je tedy vždy na obecním úřadu, jaké podmínky pro placení svého poplatku stanoví. ZMP uvádí pouze demonstrativní výčet toho, co má vyhláška zejména upravovat.¹⁹⁶

Ve vyhláškách tak bývá upraven vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůty pro plnění ohlašovací povinnosti, splatnost poplatku a lhůta pro oznámení změn. Poměrně nově ZMP upravuje i výčet údajů, jež musí obsahovat ohlášení¹⁹⁷. Pro takovéto ohlášení je nejlepší, aby obec zřídila svůj vlastní formulář, který přiloží k obecně závazné přihlášce. Každý plátc je pak bude moci pouze vyplnit. Předěje se tak možným chybám a nedostatkům v ohlášení. Například město Olomouc¹⁹⁸ zavedlo své formu-

195 Obecně závazná vyhláška č. 1/2012, obce Poděbrady, o místním poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

196 §14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

197 §14a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

198 Obecně závazná vyhláška č. 9/2010, statutárního města Olomouc, o místním poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].

láře právě tímto způsobem. Správcem poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt je na základě ZMP obecní úřad. Řízení o tomto poplatku vykonává na základě §15 ZMP v přenesené působnosti.

3.3.3. Poplatek za užívání veřejného prostranství¹⁹⁹

Důvodem pro výběr místních daní je obecně zajištění prostředků pro hospodaření obce. V tomto smyslu je vybírán i poplatek za užívání veřejného prostranství. V obci tedy jeho výběr plní opět funkci fiskální. Důležitější je u tohoto poplatku ale jeho regulační funkce.²⁰⁰

Díky tomuto poplatku má obec možnost regulovat a hlídat jak dlouho a jakým způsobem bude určité veřejné prostranství využito. Obec, která chce poskytovat své veřejné prostranství k dispozici pro užívání jiným osobám, potřebuje také logicky na pravidelnou údržbu tohoto prostranství o něco více prostředků, než na prostranství, která k těmto účelům vhodná nejsou. Tento poplatek je tak zároveň malým příspěvím uživatele na údržbu daného místa.

Subjekt poplatku

Finančně právní teorie a současně i daňová teorie mluví o dvou subjektech daně. Jedním je poplatník, druhým plátcem. U jednotlivých poplatků pak rozlišujeme, zda je plátcem a poplatníkem jedna a tatáž osoba, nebo dvě rozdílné. U poplatku za užívání veřejného prostranství osobu plátcem a poplatníkem nerozlišujeme, plátcem i poplatníkem je ta samá osoba. Podle § 4 odst. 2 ZMP²⁰¹ platí poplatek fyzické i právnické osoby, které užívají veřejné prostranství způsobem uvedeným v zákoně²⁰².

Objekt poplatku

Předmětem poplatku za užívání veřejného prostranství je tedy určitý, zákonem stanovený způsob užívání veřejného prostranství. V případě tohoto poplatku jednotlivé druhy užití stanovuje zákon taxativním výčtem.²⁰³ Užitím se tak myslí „provádění

199 Podrobněji viz MÜLLEROVÁ, K. Poplatek za užívání veřejného prostranství jako daňový příjem obce. In Masarykova univerzita. *Dny práva 2011 – Days of Law 2011*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. s. 289-298, 10 s. ISBN 978-80-210-5914-6.

200 Pelc, V.: Místní poplatky. Úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami, 3. aktual. vyd., Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2008, s. 93.

201 Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

202 § 4 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

203 Pelc, V.: Místní poplatky. Úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami, 3.

výkopových prací, umístění dočasných staveb a zařízení sloužících pro poskytování prodeje a služeb, pro umístění stavebních nebo reklamních zařízení, zařízení cirkusů, lunaparků a jiných obdobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkovacího místa a užívání tohoto prostranství pro kulturní, sportovní a reklamní akce nebo potřeby tvorby filmových a televizních děl.²⁰⁴ Jedná se zde o tzv. zvláštní způsoby užití veřejného prostranství. Pro účely využití, které nelze do předmětu poplatku zahrnout, nelze poplatek stanovit a vybrat.

Lze tedy dovodit, že kromě zvláštního užití, rozlišujeme ještě užití veřejného prostranství obecné. K této problematice konstatoval Ústavní soud ve svém nálezu,²⁰⁵ že obecné užívání veřejného prostranství je např. užíváním náměstí a místních komunikací chodci nebo vozidly a je v zásadě bezplatné. Naopak zvláštní užívání je úplatné a jeho jednotlivé způsoby jsou definovány zákonem.²⁰⁶ Místním poplatkem můžou být tedy zpoplatněny jen zákonem vymezené způsoby užívání veřejného prostranství a žádné jiné.

Co se týká určení toho, kde je a kde není veřejné prostranství, má obec tuto povinnost stanovenou přímo v zákoně.²⁰⁷ Obec tedy musí stanovit veřejná prostranství, která je možné za poplatek využít, obecně závaznou vyhláškou. Jako veřejné prostranství pak může být označen jen ten pozemek, který je bez omezení volně přístupný komukoli.²⁰⁸ Správně formulovaná vyhláška by tak měla obsahovat výčet těchto míst a nejlépe i výměru každého tohoto prostranství.

Přesnou definici veřejného prostranství pak obsahuje § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů. Jsou jím všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Užívání bez omezení v tomto případě znamená, že užívání není omezeno žádnými podmínkami, ani časem.²⁰⁹ Není přitom podstatné, kdo je vlastníkem daného prostoru, veřejným

aktual. vyd., Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2008, s. 93.

204 § 4 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

205 Nález pléna Ústavního soudu ze dne 25.10.1995, sp. zn. Pl.ÚS 14/95. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

206 4 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

207 § 14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

208 Pelc, V.: Místní poplatky. Úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami, 3. aktual. vyd., Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2008, s. 94.

209 Ministerstvo vnitra České republiky. *Metodika k problematice OZV o místním poplatku za užívání veřejného prostranství* [online]. Poslední úpravy 17. 5. 2012 [cit. 17.05.12]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/>

prostranstvím je tak i soukromý pozemek, který slouží k obecnému užívání.²¹⁰ Zavedením poplatku ale není dotčeno vlastnicko právo podmínit zvláštní způsob užití tohoto prostranství placením nájemného.²¹¹ Uživatel tak v případě užívání veřejného prostranství může platit hned dvakrát a to z titulu soukromoprávního (nájemné) a z titulu veřejnoprávního (místní poplatek).

Pro obec je velice důležité nepochybit při stanovování výčtu veřejných prostranství. Tento výčet musí zcela jasně a určitě vyjmenovávat místa, jež lze zákonem stanoveným způsobem užit. Právě na toto by si tedy obce měly dávat při tvorbě svých vyhlášek pozor, aby poplatek mohl řádně plnit svou regulační funkci. Obecně závazná vyhláška musí obsahovat jejich výčet s přesným označením. Tímto označením může být například i místní název, ale pro zvýšení právní jistoty poplatníků, by bylo vhodné uvádět ve vyhlášce vyjmenované pozemky přímo s parcelním číslem a jejich přesnou výměrou.²¹²

Z hlediska zvýšení finančního prospěchu obce z užívání těchto prostor by pak bylo vhodné stanovit předmět poplatku za užívání veřejného prostranství pouze demonstrativním výčtem. Taxativnost zde obec naprosto zbytečně omezuje. Zákonodárce nemusel postihnout všechny omezující způsoby užívání veřejného prostranství, jež se mohou objevit v budoucnu. Kdo jiný, než právě obec, pak může posoudit, zda určitý způsob užívání veřejného prostranství ostatní osoby neomezuje a není tedy třeba jej regulovat. Taxativním výčtem způsobů užití tak vzal stát obci možnost flexibilně reagovat na možné problematické situace.

Základ pro stanovení poplatku

Pro stanovení základu poplatku za užívání veřejného prostranství jsou důležité hned dvě veličiny. Jedná se o dobu, po kterou je prostranství využíváno a o velikost plochy, která je stanoveným účelem využívána. Základ se tedy vypočítá jako počet metrů čtverečný plochy vynásobený počtem dní užívání. Přitom se pro stanovení plochy přičítá i každý započatý metr a do počtu dní se počítá zároveň každý započatý den.²¹³

metodika-k-problematice-ozv-o-místním-poplatku-za-uzivani-verejného-prostranství.aspx.

210 § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

211 Usnesení Ústavního soudu ze dne 3.3.2011, sp. zn. II ÚS 3364/10-2. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

212 srov. Ministerstvo vnitra České republiky. *Metodika k problematice OZV o místním poplatku za užívání veřejného prostranství* [online]. Poslední úpravy 17. 5. 2012 [cit. 17.05.12]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/metodika-k-problematice-ozv-o-místním-poplatku-za-uzivani-verejného-prostranství.aspx>.

213 § 4 odst. 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

Sazba poplatku

U poplatku za užívání veřejného prostranství se stanovuje sazba pevnou částkou. Tato konstanta je zavedena obcí v obecně závazné vyhlášce a může být stanovena na maximálně 10 Kč za každý využitý metr a den.²¹⁴ Minimální hodnotu zákon nestanovuje, obec si tedy může určit jakoukoli menší částku. Dolní hranici sazby obci určují spíše objektivní náklady na údržbu prostranství a na správu poplatku. Obec si tak samozřejmě nebude stanovovat poplatek v případě, že by jeho výběr byl v konečném důsledku ztrátový, tedy ve výši, jež by nepokryla ani náklady na správu.

Korekční prvky

U poplatku za užívání veřejného prostranství nacházíme hned několik korekčních prvků. Dva z nich se týkají úlev pro poplatníky a jeden hovoří o možnosti navýšení poplatku.

První druhem úlev je osvobození pro užívání prostranství, jehož účelem je určitá veřejně prospěšná činnost. Konkrétně se zde posuzuje, jakým způsobem bude použit výtěžek z činnosti, při které se veřejné prostranství využívá. Ať již se zde jedná o jakýkoli způsob využití veřejného prostranství, jež náleží do předmětu poplatku, je zde stanoveno osvobození pro případy, kdy je výtěžek určen na charitativní a veřejně prospěšné účely.²¹⁵

Dalším korekčním prvkem tohoto poplatku je osvobození pro osoby zdravotně postižené, jež jsou označeny za zdravotně postižené podle zákona o sociálním zabezpečení²¹⁶. Tyto osoby nepodléhají poplatku za užívání veřejného prostranství v případě, kdy mají v obci vyhrazeno trvalé parkovací místo.²¹⁷

Posledním typem korekčního prvku je možnost zvýšení sazby poplatku. Dalo by se zde mluvit o jakémisi druhu koeficientu, jímž lze výslednou daň vynásobit. Na základě této korekce lze zvýšit sazbu a tedy i výslednou daň až na desetinásobek původní hodnoty.²¹⁸ Toto zvýšení však nelze uplatnit pro všechny způsoby užití veřejného prostranství, jež jsou v zákoně vyčteny. Využití této korekce je omezeno taxativním výčtem možností. Jsou to: „umísťování prodejních nebo reklamních zařízení a umístování lunaparků a jiných atrakcí.“²¹⁹

214 § 4 odst. 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

215 § 4 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

216 § 86 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

217 § 4 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

218 § 4 odst. 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

219 § 4 odst. 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Rozpočtové určení výnosu

Výnos poplatku za užívání veřejného prostranství plyne celý do rozpočtu obce, jež jej vybrala. Suma, která je díky tomuto poplatku vybrána, zvýší rozpočet obce většinou jen o menší částku. Obec, která chce poskytovat své veřejné prostranství k dispozici pro užívání jiným osobám, může tyto prostředky využít na pravidelnou údržbu tohoto prostranství. Pravděpodobně ale pokryjí pouze část těchto nákladů.²²⁰ Částka vybraná díky poplatku za užívání veřejného prostranství je tedy pouhým příspěvím do rozpočtu obce. Dalo by se říci, že její důležitost stoupá tím více, čím menší je obec, jež poplatek zavedla.

Správce a podmínky placení

Podmínky placení pro poplatek za užívání veřejného prostranství ZMP²²¹ nestanovuje. Uvádí zde ale možnost stanovit poplatek týdenní, měsíční nebo roční paušální částkou.²²² Dále zákon obsahuje ustanovení o tom, že má veškeré podrobnosti k poplatku stanovit obecní úřad obecně závaznou vyhláškou. Je tedy vždy na obecním úřadu, jaké podmínky pro placení svého poplatku stanoví. V zákoně je pouze demonstrativní výčet toho, co má vyhláška upravovat.²²³

Ve vyhláškách tak bývá upraven vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůty pro plnění ohlašovací povinnosti, splatnost poplatku a lhůta pro oznámení změn. Nově ZMP²²⁴ upravuje i výčet údajů, jež musí obsahovat ohlášení²²⁵. Pro takovéto ohlášení je většinou nejpraktičtější, aby obec zřídila svůj vlastní formulář, který přiloží k obecně závazné vyhlášce. Každý plátc/poplatník jej pak bude moci pouze vyplnit. Předjde se tak možným chybám a nedostatkům v ohlášení. Což zároveň správcí usnadní následné vymáhání nezaplaceného poplatku.

Správce poplatku za užívání veřejného prostranství je na základě ZMP obecní úřad. Podle ZMP patří stanovení poplatků do samostatné působnosti obce. Obecní úřad tak v samostatné působnosti zavádí poplatky obecně závaznou vyhláškou. Řízení

In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

220 Srovnej KADEČKA, Stanislav. *Zákon o místních poplatcích a předpisy související. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 57.

221 Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

222 § 4 odst. 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

223 §14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

224 Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

225 §14a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

o nich ale vykonává na základě §15 ZMP v přenesené působnosti. V rámci přenesené působnosti tak poplatky vybírá a postihuje daňové subjekty, při nezaplacení. Neupravuje-li správu o poplatku ZMP, užije se ustanovení DR²²⁶.

3.3.4. Poplatek z reklamy²²⁷

Úvodem k poplatku z reklamy

Problematika zpoplatnění reklamy spadá v rámci místních poplatků podle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, pod poplatek za užívání veřejného prostranství. V § 4 obsahuje odst. 1 taxativní výčet zvláštních způsobů užití veřejného prostranství, z nichž jeden je popsán jako umístění reklamních zařízení.²²⁸

Reklamní zařízení

Reklamní zařízení je definováno ve stavebním zákoně v § 3 odst. 2.²²⁹ Za zařízení se pro účely tohoto zákona považuje informační a reklamní panel, deska, tabule nebo jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu. V pochybnostech, zda se jedná o stavbu nebo zařízení, je určující stanovisko stavebního úřadu. Stavbou pro reklamu je pak zařízení o celkové ploše větší než 8 m².²³⁰

Rozlišuje se zde tedy reklamní zařízení a stavba pro reklamu. Zákon o regulaci reklamy mluví navíc, v souvislosti s umístěním reklamy v obci, o propagačních zařízeních, a to s odkazem na stavební zákon. Nový stavební zákon ale již pojem propagační zařízení neobsahuje. Otázkou tak zůstává, zda je předmětem poplatku za užívání veřejného prostranství kromě reklamního zařízení i stavba pro reklamu či propagační zařízení,²³¹ když výčet § 4 odst. 1 ZMP je taxativní a mluví pouze o reklamních zařízeních.

226 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013]

227 Podrobněji viz MÜLLEROVÁ, K. Zpoplatnění reklamy v rámci místních daní. In Masarykova univerzita. *Cofola 2012*. Brno: Masarykova univerzita, 2012. s. 609-617, 9 s. ISBN 978-80-210-5929-0.

228 § 4 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

229 Česká advokátní komora. *Právní omezení venkovní reklamy* [online]. Poslední úpravy 22. 5. 2012 [cit. 22.05.12]. Dostupné z: <http://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=1896>.

230 § 3 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

231 § 2 odst. 1 písm. f zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

Možnosti obcí regulovat reklamu

Zákon o regulaci reklamy dále uvádí, že obec může nařízením v přenesené působnosti stanovit zákaz pro šíření reklamy mimo provozovnu na veřejně přístupných místech jinak, než prostřednictvím reklamních a propagačních zařízení. Zakázat tak může výčtem určitá veřejná prostranství, určitou vyhrazenou dobu, druh komunikačních médií i druh akcí, kde nesmí být reklama jinak než prostřednictvím reklamních a propagačních zařízení šířena.²³² Pokud to ale nezakáže, nemá jiný nástroj na regulaci takovéto reklamy. Protože další možnost regulace, kterou je zpoplatnění reklamy, se týká pouze reklamních zařízení a to pouze na veřejných prostranstvích.

Žádnému místnímu poplatku tedy nemohou podléhat reklamní zařízení umístěná na budovách či sloupech, ať už jsou ve vlastnictví soukromém, či vlastnictví obce. Zpoplatnit nelze ani reklamy na veřejných prostranstvích, které by nebyly umístěny na reklamním zařízení. Tato díkce zákona naprosto zbytečně omezuje obce v možnostech získat prostředky do jejich rozpočtů.

Nehledě na tato nesmyslná omezení existuje ještě další problém u zpoplatnění reklam prostřednictvím poplatku za užívání veřejného prostranství. Tím je způsob stanovení základu poplatku a jeho sazba v souvislosti s regulační funkcí. Naplnění regulační funkce je totiž u tohoto poplatku mnohem důležitější, než splnění funkce fiskální.

Sazba u poplatku za užívání veřejného prostranství činí až 10 Kč za m² a den. Tuto sazbu lze u reklamních zařízení navýšit, a to až na její desetinásobek.²³³ Je ale toto navýšení dostatečné? Když si představíme klasické reklamní zařízení, tedy nějaký reklamní panel či tabuli, a spočítáme si, kolik m² na zemském povrchu zabírá, dojdeme ke zjištění, že málo které z nich přesahuje 1 m². Výše poplatku za reklamní zařízení bude tedy zřídka kdy přesahovat 100 Kč za den. Na reklamách se přitom vydělávají miliony korun, a tak platba 100 Kč denně nemůže být pro firmu motivací mít reklamních zařízení v obci co nejméně, či je brzy odstraňovat. Poplatek za užití veřejného prostranství v této výši proto nemůže svou regulační funkci plnit.

Tento právní stav přispěl k tomu, s čím se v obcích dnes a denně setkáváme. Reklamy jsou na každém rohu a každé volné ploše, zaplavují nejen veřejná prostranství, ale i domy, ploty, zdi, sloupy a celkově kazí atmosféru města, obce. Dnešní reálný stav reklam odporuje i podmínkám stanoveným ve vyhlášce o obecných požadavcích na využívání území, kde se uvádí: „stavby pro reklamu a reklamní zařízení se nesmí umísťovat tak, aby narušovaly architektonický a urbanistický nebo pietní charakter prostředí, ohrožovaly

232 § 2 odst. 6 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

233 § 4 odst. 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

bezpečnost provozu na pozemních komunikacích a dráhách, obtěžovaly okolí, zejména obytné prostředí, hlukem nebo světlem nad limitní hodnoty stanovené jinými právními předpisy. Při umístování většího počtu staveb pro reklamu a reklamních zařízení v území musí být zajištěn jejich vzájemný soulad z hlediska jejich stavebně technického řešení a urbanistického a architektonického charakteru prostředí.²³⁴ S ohledem na realitu se tímto obce buď vůbec nezabývají, nebo se snaží, ale bez výsledku.

Celkové masivní omezení reklam by, vzhledem k nynějšímu stavu věcí, bylo asi během na dlouhou trať, ale když už to dospělo s umístováním reklam tak daleko, bylo by vhodné obcím, které jsou tímto způsobem zohydženy, přinést prostřednictvím reklam i něco pozitivního, tedy peníze do rozpočtu. Je proto nasnadě vytvořit novou místní daň, tedy poplatek z reklamy.

Navíc je třeba zdůraznit, že poplatek z reklamy není úplně novou problematikou v našem právním řádu, ale že již existoval v době od 1. 1. 1991 do 30. 6. 1994, jako poplatek z reklamních zařízení.²³⁵

Poplatek z reklamy

Subjekt

Poplatníkem tohoto poplatku z reklamy by byla fyzická či právnická osoba, která by chtěla reklamu v obci umístit. Nezáleželo by tedy na tom, zda se jedná o majitele služby či výrobku ke kterému se reklama vztahuje, nebo jestli reklamu v obci umísťuje agentura pronajímající reklamní plochy. Ten, kdo by umístil reklamu, byl by k platbě poplatku povinen.

Z důvodu lepší vymahatelnosti, v případě výše uvedené agentury, by bylo vhodné zavést i institut ručitele, kdy, bez ohledu na subjekt, který umístění reklamy zajistil, by za zaplacení poplatku ručila fyzická či právnická osoba, jejíž činnost, výrobky či služby by reklama propagovala.

Předmět poplatku

Předmětem by byly reklamy v katastrálním území obce. K definování pojmu reklama by bylo částečně využito § 1 zákona o regulaci reklamy. Jako reklamu, pro účely místních poplatků, by byla například definice oznámení, předvedení či jinou prezentaci výrobků, služeb, nebo akcí. Jako příklad reklamy by byl v zákoně dále uve-

234 § 24d vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

235 PELC, V. *Místní poplatky*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-454-4. s. 21.

den tento výčet: podpora spotřeby nebo prodeje zboží, podpora výstavby, pronájmu, prodeje nemovitostí, prodeje nebo využití práv nebo závazků, podpora poskytování služeb, propagace ochranné známky, propagace sportovních, kulturních či jiných akcí, zábavních programů, cirkusů, lunaparků nebo volebních meetingů.²³⁶ Výčet by byl pouze demonstrativní, bylo by tak na obci, zda se rozhodne zpoplatnit i nějakou jinou činnost, která by naplňovala znaky reklamy.

Předmětem poplatku by byl dále specifikován. Zpoplatňovala by se reklama na letácích, plakátech, reklamních zařízeních a stavbách pro reklamu, reklama kreslená či jinou technikou vytvořená přímo na nemovitostech v katastrálním území obce. Dále pak reklama šířená po obci hlášením prostřednictvím reproduktorů ve vlastnictví soukromých osob, či místního rozhlasu a reklama prezentovaná na veřejných akcích jinak, než výčtem sponzorů.

U letáků by byly zpoplatněny pouze reklamní letáky samostatně rozdávané. Jedná se totiž o typ reklamy, která ve městech působí nepatřičně, protože určitým způsobem obtěžuje kolemjdoucí a povalující se letáky navíc vytváří na ulicích odpad. Letáky prodávané současně s časopisy či knihami by se nezpoplatňovaly.

Za předmět tohoto poplatku by se považovala i propagace výrobků, služeb či samotné firmy, umístěná přímo v místě sídla či provozovny na budově či pozemku, která zabírá rozlohu větší, než 2 m². Tímto omezením by se zpoplatnil a především výrazně reguloval vnější vzhled všech kasin a heren, jejichž budovy jsou ve městech příliš výrazné a kazí tak ráz města a znevažují jeho atmosféru.

Dále by následovalo negativní vymezení předmětu poplatku z reklamy, což by mělo zabránit největším chybám, kterých by se mohly obce dopouštět. Pod předmět poplatku by nespadały reklamy viditelné na ošacení, obutí, na dopravních prostředcích a jiných movitých věcech, které nejsou výslovně uvedeny výše. Pod předmět tohoto poplatku by nebyly zařazeny reklamy propagované v médiích, jako je televize, rádio a internet, či reklamy prezentované na soukromých akcích. Předmětem poplatku by nebyly ani reklamy v knihách, novinách či časopisech.

Dalo by se uvažovat i o jiných druzích reklamy, například na horkovzdušných balonech. Zde by se ale těžko definovalo, komu má poplatník částku platit, protože reklama na balonu, ač balón přelétá přes určité území, pokrývá mnohem větší plochu.

Základ daně a sazba

Daňový základ by se stanovoval různým způsobem, a to podle typu reklamy. Pro reklamy vyhlášené jako například různé dopravní prostředky, které jezdí po obcích

236 srov. § 1 odst. 2 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

se střešním reproduktorem a propagují své výrobky či služby, kdy by se obec s poplatníkem domluvila na přesnou dobu, tedy vymezení od do, po kterou bude moci poplatník po obci jezdit a hlásit. Počet hodin by se pak násobil příslušnou sazbou. V případě reklamy vyhlášené obecním rozhlasem by se platilo za počet vyhlášení. V případě reklamy prezentované na veřejné akci by byla zpoplatněna každá taková prezentace.

Pro reklamy umístěné na plakátech, reklamních zařízeních a stavbách by se sazba počítala za m² plochy využitě pro reklamu, bez ohledu na to, zda je umístěna na soukromém, či obecním majetku. U letáku by byl základem počet kusů.

Sazba pro reklamy vyhlášené reproduktorem soukromé osoby by se mohla pohybovat v rozmezí od 50 do 500 Kč za hodinu, přesné stanovení by obec provedla obecně závaznou vyhláškou. Za hlášení v obecním rozhlase by účtovala 50 Kč za jedno vyhlášení, za prezentovanou reklamu na veřejné akci 100 Kč za jednu prezentaci.

Sazba za reklamu na plakátech, reklamních zařízeních a stavbách pro reklamu by byla stanovena na 100 až 500 Kč za m² a den, obec by svou přesnou sazbu opět určila v obecně závazné vyhlášce. Touto sazbou by se zpoplatňovala i propagace výrobků, služeb či samotné firmy, umístěná přímo v místě sídla či provozovny na budově či pozemku, přesahující 2m². Sazba u letáků by mohla být stanovena například na 100 Kč za každých 1000 ks letáků.

Dále by zde mohl být stanoven koeficient pro reklamu na hazard, kdy zavedením tohoto koeficientu lze sazbu ještě zdvojnásobit.²³⁷

Osvobození a slevy

Osvobozeny by byly reklamy na výrobky, služby a akce, jejichž výnos je příjmem obecního rozpočtu, nebo jenž jsou z tohoto rozpočtu financovány alespoň z 50%. Dále též veškeré reklamy na výrobky, služby a akce, jejichž výtěžek slouží k charitativním účelům.

Dále by měla obec možnost poskytnout slevu z poplatku ve výši až 80% pro určité subjekty, kterými by byly spolky a organizace podporující kulturu, věnující se dětem a mládeži, mládež, zabývající se sportem a tělovýchovou, nebo ochranou životního prostředí. Tutéž slevu by pak obec mohla poskytnout na veškeré akce určené pro děti či seniory.

Podmínky placení, správce a rozpočtové určení výnosu

Správcem poplatku by byla obec a jeho výnos by byl příjmem do obecního rozpočtu. Poplatek by se platil na obecním úřadě předem, tedy celá částka najednou. Zákon by umožňoval obci stanovit pro platbu paušál. Při propagaci reklamy po dobu delší

237 Srovnej § 4 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].

než 1 měsíc by bylo možno poplatek z reklamy platit každý měsíc předem, nejpozději do 20. dne v měsíci.

Ještě by zde bylo vhodné pověřit kontrolou dodržování těchto ustanovení obecní policií a není-li v obci, pak zvolit určitého člena obecního zastupitelstva, který si vezme dohled nad placením těchto poplatků na starosti.

Po zaplacení poplatku by poplatník obdržel od obce potvrzení s vystaveným datem, do kterého může reklamu prezentovat. Tento poplatník, nebo osoba jím pověřená k vylepování plakátů či rozdávání letáku by pak byla povinna předložit na požádání kopii tohoto potvrzení policii nebo pověřené osobě.

Výhody a nevýhody

Od tohoto poplatku je možné si slibovat přispění nemalých částek do rozpočtů obcí a též důslednou regulaci reklam zde umístěných. Navrhovaným navýšením sazby by se regulační funkce tohoto poplatku jistě posílila.

Za problematické je možno považovat jeho samotné zavedení a přesné definování jednotlivých pojmů. Je potřeba si uvědomit, že některé z použitých pojmů nejsou dostatečně přesné a určité. Navíc je celková konstrukce poplatku dost složitá a tak by vyžadovala od obcí značné úsilí, než by se výběr tohoto poplatku stal bezproblémovým. Při sebelepší definici by teprve praxe ukázala, jaké má konstrukce tohoto poplatku nedostatky a co je tedy třeba změnit. A proto by jeho první verze jistě nebyla konečná, což by obcím na jistotě v jeho zavádění také nepříspělo.

Přes všechny tyto nedostatky a pochybnosti by se o zavedení tohoto poplatku mělo skutečně uvažovat. Skrývá totiž neodhalený zdroj značných finančních prostředků. Vzhledem k vidině slušného příjmu do obecních rozpočtů, kterým rok od roku klesají příjmy ze stran státu, by obce jeho zavedení a správu zvládly bez velkých problémů.

3.3.5 Poplatek ze vstupného

Předmět poplatku

Obce mohou různé akce zatížit různě vysokými poplatky, popřípadě poplatek neukládat. Zároveň mohou vybraným subjektům nebo pro vybrané aktivity poplatky nestanovit.²³⁸

Poplatek se vybírá ze vstupného na kulturní, sportovní, prodejní nebo reklamní akce, sníženého o daň z přidané hodnoty, je-li v ceně vstupného obsažena.²³⁹

238 Srovnej RADVAN, Michal, *Místní daně*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, str. 243.

239 §6 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Předmětem poplatku je tedy vybrané vstupné, a to bez ohledu na to, z jakých složek se cena vstupenky skládá. Je-li součástí vstupného další služba, je třeba, aby pořadatel vyčíslil částku za službu a vstup zvlášť. Není-li částka za jinou službu vyčleněna, považuje se za vstupné celá částka.²⁴⁰

Vstupným se pro účely zákona o místních poplatcích rozumí peněžitá částka, kterou účastník akce zaplatí za to, že se jí může zúčastnit. Z dikce zákona vyplývá, že vybraný poplatek se snižuje o daň z přidané hodnoty, je-li v ceně vstupného obsažena. Jestliže je pořadatel akce plátcem daně z přidané hodnoty a výnos této daně odvádí státu, je logické, že není předmětem poplatku ze vstupného v úhrnné vybrané částce, ale až po snížení o daň z přidané hodnoty. Stanovení definice má zejména zamezit pořadatelům akcí fiktivně zaměňovat faktické vstupné např. za povinnou konzumaci nebo místenku a následně odmítat platit místní poplatek.²⁴¹

Subjekt poplatku

Poplatníkem je fyzická nebo právnická osoba, která akci pořádá. I u tohoto poplatku je potřeba připomenout zásadu, že poplatková povinnost je nepřenosná.²⁴²

Osvobození od poplatku

Od poplatku jsou ze zákona osvobozeny akce, jejichž celý výtěžek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely. Osvobozeno je rovněž vstupné na prohlídky kulturních památek. K této problematice se vyjádřil Ústavní soud České republiky, když konstatoval, že vstupné z těchto prohlídek zpoplatňovat nelze a návštěvu hradu či zámku nelze pokládat za kulturní akci ve smyslu zákona o místních poplatcích. Kromě toho jsou prostředky z vybraného vstupného určeny pro veřejně prospěšné účely se zaměřením na financování oprav a údržby objektů chráněných památkovými úřady a v takovém případě se místní poplatek neplatí.²⁴³

Zaměříme-li se na pojem výtěžek, tak z ustanovení zákona není zřejmé jeho vymezení, ale lze říci, že výtěžkem se rozumí částka, která pořadateli zůstane po odpočtu nákladů na realizaci akce. Při vymezení toho, co se rozumí charitativními a veřejně prospěšnými účely, je nutné vyjít z obecného významu slov.²⁴⁴

240 Srovnej Kolektiv autorů. Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Praha, Kancelář veřejného ochránce práv, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, 2009, str. 159.

241 Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

242 §6 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

243 nález Ústavního soudu České republiky ze dne 14. června 1994, sp. zn. Pl. ÚS 20/93.

244 Srovnej KADEČKA, Stanislav. *Zákon o místních poplatcích a předpisy související. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2005, s. 58

Vstupné z prohlídek kulturních památek nelze zpoplatňovat a návštěvu hradů či zámků nelze pokládat za kulturní akci ve smyslu zákona o místních poplatcích. ZMP předpokládá vybírání poplatku ze vstupného v případech, kdy jde o jednorázovou kulturní akci, např. výstavu, taneční zábavu, konkrétní divadelní představení apod.

Obec je v OZV oprávněna stanovit případná další osvobození nebo úlevy pro určité akce nebo určitý okruh poplatkových subjektů. V OZV lze stanovit povinnost platit poplatek jen za některé z okruhu akcí v ZMP uvedených.²⁴⁵

Základ a sazba poplatku

Základem pro výpočet poplatku ze vstupného je vybrané vstupné snížené o částku daně z přidané hodnoty, je-li v ceně vstupného obsažena.

Sazba poplatku činí 20 % z úhrnné částky vybraného vstupného. Vedle sazby procentní však může obec v souladu s ustanovením § 6 odst. 3 ZMP po dohodě s poplatníkem poplatek stanovit i paušální částkou a to zejména pro případy opakujících se akcí. Výše paušální částky však musí být přímo uvedena v obecně závazné vyhlášce, nikoliv v rámci jednotlivého poplatkového řízení.²⁴⁶

Co se rozumí „Po dohodě s poplatníkem“ vymezuje Ústavní soud např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/06: „... předmětem dohody může být pouze to, jestli obec bude vybírat daň v podobě OZV, nebo ve výši paušálu stanoveném obcí. Paušální částku nelze stanovit ad hoc pro konkrétní individuální případ, ale sazba paušálu musí být v OZV konkrétně vymezena s tím, že na „dohodě s poplatníkem“ bude pouze otázka, zda se v jeho případě aplikuje poplatek stanovený procentní sazbou nebo paušálně. Pokud by obec v OZV svěřila až správci poplatku právo stanovit poplatek po dohodě s poplatníkem paušální částkou, jednala by v rozporu s § 6 odst. 3 věta druhá ve spojení s § 14 ZMP. Oprávnění stanovit na žádost poplatníka poplatek paušální částkou by muselo být výslovně stanoveno zákonem.“²⁴⁷

Vzhledem k tomu, že ZMP neřeší, o jakou paušální částku se jedná, je možné ji vázat jak na jednotlivé akce, tak i na jakýkoliv časový úsek. Obec má možnost zohlednit druh pořádané akce a sazbu odlišit například pro pořádání divadelních představení, koncertů, pro akce pořádané pro děti, akce vzdělávací či reklamní.²⁴⁸

245 Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

246 Furková, Petra, Matějková, Lenka, Rosová, Šárka. Tvorba obecně závazných vyhlášek Praktický průvodce. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 372.

247 Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

248 Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

Závěrem

Důvod pro zavedení tohoto poplatku lze spatřovat jednak v jeho rozpočtovém významu, ale především v jeho regulačním charakteru, jehož prostřednictvím je možné ovlivnit nejen konání požadovaných akcí na území obce v zájmu jejich občanů, ale také potlačit pořádání těch akcí, které by mohly narušovat veřejný pořádek.

Obdobně jako u poplatku za užívání veřejného prostranství je zřejmé, že obec dostatečně nezkoumají, zdali se daná akce pořádá za charitativním či veřejně prospěšným účelem. Rovněž se v případě tohoto poplatku můžeme setkat se situacemi, kdy obec volí sazbu poplatku paušální částkou, která je pouze symbolická, čímž tento poplatek ztrácí svůj regulativní význam.²⁴⁹

3.3.6. Poplatek z ubytovací kapacity

Poplatek z ubytovací kapacity se vybírá, stejně jako poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, v lázeňských místech nebo místech soustředěného turistického ruchu, a to z ubytovací kapacity v zařízeních určených k přechodnému ubytování za úplaty a dále v obcích a městech bez ohledu na skutečnost, zda obec splňuje podmínku lázeňského místa nebo místa soustředěného turistického ruchu.²⁵⁰

Novelou zákona o místních poplatcích z ustanovení § 7 odst. 1 kritérium „lázeňského místa nebo místa turistického ruchu“ vypustila, ale je vžitě primárně takto tato místa označovat, byť poplatek je vybírán celoplošně v obcích, městech kdekoli.²⁵¹ Zastupitelstva obcí tedy již nemusí při zavádění tohoto poplatku obecně závaznou vyhláškou brát ohled na to, zda jejich obec splňuje podmínku lázeňského místa nebo místa soustředěného turistického ruchu.

Základním kritériem pro možnost zpoplatnění ubytovací kapacity je skutečnost, že kolaudační rozhodnutí stanoví pro předmětný stavební objekt nebo jeho část jako účel využití přechodný pobyt za úplatu.²⁵²

Předmět poplatku

Předmětem poplatku je ubytovací kapacity-zařízení, tj. jednotlivá lůžka využitá pro přechodné ubytování za úplatu ve veřejném i neveřejném ubytování.

Přechodným ubytováním má zákon o místních poplatcích na mysli ubytování fy-

249 Mullerová, Kristýna. *Majetkové daně-Poplatkové právo. Přednáška pro bakaláře*. PrF MU. Brno: 2013, se souhlasem autora (nepublikováno).

250 § 7 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

251 Srovnej Kolektiv autorů: *Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad)*, Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

252 Srovnej JIRÁSKOVÁ, Z., ŠNEBERKOVÁ, A. *Místní poplatky v praxi*. Praha : POLY-GON, 1995. s 16.

zické osoby mimo obec jejího trvalého bydliště, pobytu, popřípadě dočasné ubytování fyzické osoby bez trvalého bydliště v ČR.

Poplatku tedy podléhá lůžková kapacita v zařízeních určených stavebními předpisy pro přechodné ubytování za úplatu.²⁵³ Ubytovací kapacita v rodinných, bytových či jiných domech poplatku nepodléhá, přičemž kontrola této poplatkové povinnosti by byla v praxi téměř nereálná. V návaznosti na tuto skutečnost byl častým předmětem diskuse záměr zákona zpoplatnit i takto využívané nemovitosti.

Dále poplatku podléhá také ubytovací kapacita v zařízeních-ubytovnách, které slouží k přechodnému ubytování pracovníků fyzických a právnických osob, které toto zařízení vlastní nebo k němu mají právo hospodaření. Vynětí z této poplatkové povinnosti je možné pouze tehdy, jestliže obec takové osvobození stanoví obecně závaznou vyhláškou.

Osvobození od poplatku

Ubytovací kapacitou, která nepodléhá zpoplatnění ze zákona, je ubytovací kapacita v zařízení sloužícím pro přechodné ubytování studentů a žáků²⁵⁴, například internáty, koleje, školy v přírodě i letní rekreační tábory. Ubytovací kapacita ve zdravotnických nebo lázeňských zařízeních podléhá poplatku pouze tehdy, jestliže jsou tato zařízení využita jako zařízení hotelová. Poplatku dále nepodléhá ubytovací kapacita v zařízeních sloužících sociálním nebo charitativním účelům.²⁵⁵

Obec může na základě svého uvážení, samozřejmě rozhodnutím zastupitelstva, stanovit od poplatku další osvobození či úlevu, ale vždy to musí být konkretizováno v obecně závazné vyhlášce.²⁵⁶

Subjekt poplatku

Poplatníkem je ubytovatel, kterým je fyzická nebo právnická osoba, která přechodné ubytování poskytla. Ubytovatelem nemusí být vždy vlastník ubytovacího zařízení, ale i jeho případný nájemce, pokud přechodné ubytování za úplatu poskytuje. Obdobně jako u poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt je ubytovateli stanovena zákonem povinnost vést evidenční knihu s výjimkou údaje o účelu pobytu.²⁵⁷

253 Důvodová zpráva k zákonu č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů,

254 § 7 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

255 § 7 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

256 Srovnej Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

257 § 7 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

Ohlašovací povinnost

Při stanovení ohlašovací povinnosti mohou obce stanovit pouze povinnosti související se vznikem a zánikem poplatkové povinnosti. V OZV nelze pro plnění ohlašovací povinnosti určovat náležitosti evidenční knihy, kterou má ubytovatel vést. Náležitosti evidenční knihy a podrobnosti jejího vedení a uchovávání upravuje přímo ZMP. Ohlašovací povinnost ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti nenahrazuje povinnost vést evidenční knihu, protože tato povinnost je přímo stanovena zákonem.²⁵⁸

Sazba poplatku

Sazba poplatku, která je doposud stanovena částkou až do výše 6 Kč za každé využití lůžko a den. Zpoplatnění tímto poplatkem se vztahuje pouze na lůžka, která jsou skutečně využita. Obdobně jako u poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt jde v podstatě o poplatek za přespání.

Obec může po dohodě s poplatníkem stanovit poplatek roční paušální částkou. Při stanovení poplatku paušální částkou je obligatorní náležitostí uzavřená dohoda mezi poplatníkem, ubytovatelem a obcí.²⁵⁹

Lze stanovit paušál za jedno lůžko, který se vynásobí kapacitou ubytovacího zařízení, nebo lze paušál vázat na celé ubytovací zařízení. V takovém případě může být sazba určena pro všechna ubytovací zařízení stejně, nebo je možné ji odstupňovat dle jejich kapacity. Jako příklad můžeme uvést při ubytovací kapacitě do 20 lůžek, do 50 lůžek apod. Při stanovení sazby může obec zohlednit také lokalitu, ve které se ubytovací zařízení nachází, úroveň poskytovaného ubytování a služeb, v případě „denní“ sazby i určité období kalendářního roku.²⁶⁰

Častým nedostatkem OZV je pouze uvedení obecné zmínky, že lze využít pro placení poplatku paušální částku, přičemž její konkrétní výše není uvedena nebo je učiněna poznámka, že výše paušální částky bude dohodnuta při plnění ohlašovací povinnosti. Tento postup je v rozporu s požadavkem ZMP. Stanovení konkrétní paušální sazby v OZV nelze nahradit zmocněním pro správce poplatku, obec, dohodnout výši paušální sazby s poplatníkem až následně. Dohoda mezi správcem poplatku a poplatníkem se uplatní pouze pro určení, zda se paušální částka využije.²⁶¹

258 Srovnej Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

259 Srovnej Furková, Petra, Matějková, Lenka, Rosová, Šárka. Tvorba obecně závazných vyhlášek Praktický průvodce. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 372.

260 Srovnej PELC, V. *Místní poplatky*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-454-4, s. 213.

261 JIRÁSKOVÁ, Z., ŠNEBERKOVÁ, A. *Místní poplatky v praxi*. Praha: POLYGON, 1995, s. 16.

3.3.7. Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst

Předmět poplatku

Poplatek k vjezdu se vybírá za vydání povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst, do kterých je jinak vjezd zakázán příslušnou dopravní značkou. Příslušnou dopravní značkou je nutno rozumět dopravní značku podle zákona o provozu na pozemních komunikacích "Zákaz vjezdu všech motorových vozidel", pod kterou bude umístěna dodatková tabulka s textem např. "Vjezd povolen po zaplacení poplatku".²⁶²

V případě vydání povolení pro více motorových vozidel se místní poplatek platí ve stanovené sazbě za každé vozidlo, na něž bylo povolení vydáno. Poplatek se platí za vydání povolení, nikoliv za uskutečněný vjezd či počet vjezdů do vybrané lokality.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 23/00 (publikovaném pod č. 269/2001 Sb. a č. 109 ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu sv. 23) se Ústavní soud zabýval problematikou vydání povolení k vjezdu s motorovým vozidlem na most, přičemž konstatoval, že „Jakkoli zákon „vybrané místo“ nedefinuje, gramatický a věcný výklad tohoto pojmu, podle přesvědčení Ústavního soudu, průjezd motorového vozidla po mostě, který je součástí pozemní komunikace, a jako takový slouží sjízdnosti pozemní komunikace a v tomto smyslu je její součástí, která (průjezdem po ní) je určena k obvyklému způsobu užívání komunikace, (obecné užívání) ze zmíněných znaků vylučuje. Proto také most přes řeku, navazující v obou směrech na pozemní komunikaci, nelze pokládat za „vybrané místo“ ve smyslu zákona [§ 1 písm. f) zák. č. 565/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů], takovým místem je totiž třeba rozumět ucelenější, zpravidla osídlenou lokalitu, kterou s vnějším okolím komunikace jako dopravní cesta spojuje (sr. § 2 zák. č. 13/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, „k vjezdu do vybraných míst“). Protože zákon výslovně stanoví v § 19 odst. 1 dtto, že pozemní komunikace (s výjimkou dálnic a rychlostních silnic – § 20) smí užívat (za stanovených podmínek) každý bezplatně, je poplatek za průjezd motorovým vozidlem po mostě, stanovený obecně závaznou vyhláškou obce, v rozporu se zákonem, a to bez ohledu na to, jakými náklady a z jakých prostředků byl most postaven nebo rekonstruován.“²⁶³

Účelem poplatku je vedle rozpočtového významu především regulace pohybu motorových vozidel v určité lokalitě, zpravidla v historické části města s cílem vytvářet v takových lokalitách vhodnější prostředí.²⁶⁴

262 § 10 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

263 Viz Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

264 Mullerová, Kristýna. Majetkové daně-Poplatkové právo. Přednáška pro bakaláře. PrF

Subjekt poplatku

Poplatníkem je fyzická nebo právnická osoba, které bylo vydáno povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst, do kterých je jinak vjezd zakázán příslušnou dopravní značkou. Platí se tak vydání takového povolení.²⁶⁵

Osvobození od poplatku

Poplatek neplatí fyzické osoby mající trvalý pobyt nebo vlastníci nemovitosti ve vybraném místě, osoby jim blízké, manželé těchto osob a jejich děti. Dále jsou z poplatkové povinnosti osvobozeny osoby, které ve vybraném místě užívají nemovitost ke své hospodářské činnosti nebo osoby, které jsou držiteli průkazu ZTP a jejich průvodci. Za osobu blízkou se ve smyslu ustanovení občanského zákoníku považuje příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel, jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké, jestliže by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní. Ze zákona o místních poplatcích vyplývá, že zaměstnanci osob, které ve vybraném místě užívají nemovitost ke své hospodářské činnosti, poplatku podléhají.²⁶⁶

Sazba poplatku

Sazba poplatku činí až 20 Kč za den. Obec může po dohodě s poplatníkem stanovit poplatek také paušální částkou.²⁶⁷

Poplatek stanovený paušální částkou musí být v OZV konkrétně určen. Jaký časový úsek pro stanovení paušální částky obec zvolí, je plně na jejím rozhodnutí. OZV může určit, že tento místní poplatek bude vybírán jen po určitou přesně vymezenou část kalendářního roku. Uplatnění paušální částky je možné jen po dohodě s poplatníkem. Dohoda se však netýká výše sazby, ale právě způsobu placení paušální částkou.

Sazba může být diferencována také podle jednotlivých vybraných míst. Z hlediska právní jistoty poplatníků je však třeba, aby v OZV byla vymezena místa, na která se bude režim vybírání poplatku vztahovat. Nelze stanovit různou výši poplatku pro právnické a fyzické osoby.²⁶⁸

MU. Brno: 2013, se souhlasem autora (nepublikováno).

265 § 10 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

266 Viz Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

267 § 10 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

268 Viz Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

3.3.8. Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů

Úvodem

Je pouze na zvážení obce, zdali tato zavede místní poplatek za svoz komunálního odpadu nebo využije dalších dvou možností zpoplatnění svozu odpadu. Přibližně 80 % obcí využívá formu místního poplatku.²⁶⁹ Další možností je vybírání poplatku na základě zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, který nestanoví horní sazbu poplatku, ale částku odpovídající reálným nákladům. Poslední variantou jsou smlouvy mezi městem, obcí a jednotlivými osobami o svozu komunálního odpadu. Z výše uvedeného ale plyne, že by bylo vhodnější sjednotit způsob zpoplatnění svozu komunálního odpadu a ponechat pouze místní poplatek, který je nejefektivnější.

Předmět poplatku

Předmětem poplatku je provoz systému obce při nakládání s komunálním odpadem, zejména systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů.²⁷⁰

Subjekt poplatku

Zákon o místních poplatcích rozlišuje skupiny osob povinných platit tento poplatek

- a) fyzická osoba,
 1. která má v obci trvalý pobyt, a to bez ohledu na její věk,
 2. které byl podle zákona upravujícího pobyt cizinců na území České republiky povolen trvalý pobyt nebo přechodný pobyt na dobu delší než 90 dnů,
 3. která podle zákona upravujícího pobyt cizinců na území České republiky pobývá na území České republiky přechodně po dobu delší 3 měsíců,
 4. které byla udělena mezinárodní ochrana podle zákona upravujícího azyl nebo dočasná ochrana podle zákona upravujícího dočasnou ochranu cizinců,²⁷¹

- b) fyzická osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům, ve kterých není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba, a to ve výši odpovídající poplatku za jednu fyzickou osobu, má-li ke stavbě

269 informace dostupná z <http://www.smocr.cz>

270 § 10 b zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

271 § 10 b zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

určené k individuální rekreaci, bytu nebo rodinnému domu vlastnické právo více osob, jsou povinny platit poplatek společně a nerozdílně.²⁷²

Žádná další kritéria pro vznik poplatkové povinnosti v případě tohoto místního poplatku zákon nestanoví.

Osobou, která má v obci trvalý pobyt, se rozumí osoba, která má v obci trvalý pobyt podle zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, nebo trvalý pobyt podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.²⁷³

V souvislosti s poplatkovou povinností shora uvedených fyzických osob zákon o místních poplatcích umožňuje, aby za domácnost byl poplatek odvážen jedním společným zástupcem, vlastníkem nebo správcem. Osoby, které platí poplatek za více fyzických osob, jsou povinny obecnímu úřadu oznámit jméno, popřípadě jména, příjmení a data narození osob, za které poplatek platí.

Důvodem je potřeba zjednodušit placení poplatku u osob, které spolu trvale žijí a mají stejný trvalý pobyt bez ohledu na skutečnost, zda jde o osoby tzv. blízké. Jedná se tedy nejen o manželské nebo partnerské dvojice, rodiny s dětmi, ale dostačující je, že se jedná o osoby, které spolu žijí a mají stejný trvalý pobyt. Možnost odvedení poplatku za celou domácnost je záležitostí úplné dobrovolnosti společného zástupce plnit určitou povinnost vůči správci poplatku i za jiné osoby. Obec se nemůže domáhat plnění této úlohy jako povinnosti a nemůže ji nařídit obecně závaznou vyhláškou nebo považovat tohoto zástupce za plátce poplatku ve smyslu daňového řádu.²⁷⁴ Obdobně jako u členů domácnosti připouští zákon o místních poplatcích možnost, aby za bytový nebo rodinný dům byl poplatek odveden správcem poplatku, obcí, prostřednictvím vlastníka nebo správce.

Má-li ke stavbě sloužící nebo určené k individuální rekreaci vlastnické právo více osob, jsou povinny platit poplatek společně a nerozdílně, a to ve výši odpovídající poplatku za jednu fyzickou osobu. V praxi to znamená, že poplatek bude zaplacen jedním ze spoluvlastníků a tím bude splněna poplatková povinnost i všech ostatních. Jedná se o tzv. solidární odpovědnost, která však znamená, že i správce poplatku může vymáhat zaplacení od kteréhokoliv z nich. Pokud jde o stanovení výše sazby poplatku v obecně závazné vyhlášce zákon přepokládá, že bude stanovena ve vazbě na jednu stavbu tak, jako by ji vlastnil pouze jeden vlastník.²⁷⁵

272 § 10 b zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

273 Viz Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

274 Srovnej Koprřiva, Miloslav. Novotný, Jaroslav. Manuál k daňovému řádu. Ostrava: Sagit, 2011. s.759.

275 Viz Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

Poplatník je povinen poplatek platit obci, na jejímž území má trvalý pobyt nebo se na jejím území nachází stavba určená nebo sloužící k individuální rekreaci, neboť tímto způsobem zákon vymezuje místní příslušnost obce.

Sazba poplatku

Sazba poplatku je tvořena ze dvou částek, a to z částky, jejíž horní zákonnou hranicí je až 250 Kč za povinnou osobu a kalendářní rok a z částky stanovené na základě skutečných nákladů obce předchozího roku na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu až 750 Kč za povinnou osobu a kalendářní rok. V obecně závazné vyhlášce proto nelze konkrétní sazbu poplatku stanovit pouze jednou společnou částkou, obec v obecně závazné vyhlášce stanoví rozúčtování nákladů na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu na osobu.²⁷⁶

První část sazby je plně v kompetenci zastupitelstva obce, promítá se do ní vůle obce přispívat na provoz systému nakládání s komunálním odpadem z vlastních prostředků, bývají jí kompenzovány náklady, které v rozúčtování překročily maximální částku pro druhou část sazby a nemohly do ní být proto promítnuty, ale také náklady na provoz systému, jenž nelze v druhé části sazby vyčíslit, zejména náklady na sběr a svoz tříděného komunálního odpadu. Druhá část sazby se odvozuje ze skutečných nákladů na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu předchozího kalendářního roku, a to rozúčtováním na jednoho poplatníka. Skutečnými náklady se rozumí finanční prostředky, které byly obcí vynaloženy pouze za sběr a svoz netříděného komunálního odpadu, nikoliv na provoz celého systému "nakládání s komunálními odpady" od fyzických osob. Obec tak v OZV musí dle těchto nákladů zjištěných z předchozího roku provést rozúčtování nákladů na každou osobu poplatníka.²⁷⁷

Právní úprava nepočítá s tím, že by v konkrétním případě výše platby nutně musela být úměrná množství odpadu skutečně vyprodukovaného poplatníkem. Motivační složkou poplatku je pouze jeho druhá část odvíjející se od množství netříděného komunálního odpadu a má tím i určitý motivační charakter ve směru tlaku na snižování množství tohoto odpadu umožňující snížení celkové výše poplatku.²⁷⁸

V případě, že by obec jednu z částí sazby tohoto poplatku uhradila z vlastních finančních prostředků a nepožadovala její zaplacení od poplatníka, bude v ustanovení o sazbě poplatku nutno jasně vyjádřit tu část sazby, kterou obec využila ke stanovení její konkrétní výše.

276 § 10 b zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

277 Srovnej JIRÁSKOVÁ, Z., ŠNEBERKOVÁ, A. *Místní poplatky v praxi*. Praha : POLYGON, 1995. s 16.

278 Viz Kolektiv autorů: *Doporučení pro obce a města, Obecní daň (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad)*, Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

V případě změny místa pobytu fyzické osoby, změny vlastnictví stavby určené k individuální rekreaci, bytu nebo rodinného domu v průběhu kalendářního roku, se poplatků platí v poměrné výši, která odpovídá počtu kalendářních měsíců pobytu nebo vlastnictví v příslušném kalendářním roce. Dojde-li ke změně v průběhu kalendářního měsíce, je pro stanovení počtu měsíců rozhodný stav k poslednímu dni tohoto měsíce.²⁷⁹

Závěrem

Právní úpravu tohoto poplatku zkvalitnila novela zákona o místních poplatcích, která jednak upravila institut společného zástupce, který je pro praxi velmi přínosný a také vyřešila palčivý problém v podobě dlužných poplatků nezletilých osob, za které napříště spoluodpovídá zákonný zástupce.²⁸⁰

3.3.9. Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace

Předmět poplatku

Předmětem zpoplatnění je zvýšená hodnota stavebního pozemku. Ke zvýšení hodnoty stavebního pozemku dochází v okamžiku vzniku možnosti jeho připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace. Vybudovanou stavbou se rozumí stavba, na kterou bylo vydáno rozhodnutí stavebního úřadu, které nabylo právní moci, nebo pro kterou byl vydán kolaudační souhlas, který je dokladem o povoleném účelu užívání stavby.

Účelem tohoto místního poplatku je získání části nákladů, které obci vzniknou v souvislosti s investicemi na vybudování infrastruktury konkrétně na vybudování vodovodu a kanalizace v obci.²⁸¹

Subjekt poplatku

Poplatníkem je vlastník stavebního pozemku²⁸² zhodnoceného možností připojení na obcí vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace po nabytí účinnosti zákona

279 § 10 b zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

280 Radvan, Michal. Majetkové daně-Poplatkové právo. Přednáška pro bakaláře. PrF MU. Brno: 2013, se souhlasem autora (nepublikováno).

281 Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

282 Zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění zákona č. 121/2000 Sb.

o vodovodech a kanalizacích. Má-li k tomuto stavebnímu pozemku vlastnické právo více subjektů, jsou povinny platit poplatek společně a nerozdílně.²⁸³

Vlastníkem pozemku se rozumí právnická nebo fyzická osoba, která je jako vlastník zapsaná v katastru nemovitostí. Má-li ke stavebnímu pozemku vlastnické právo více subjektů, jsou povinny platit poplatek společně a nerozdílně. V praxi to znamená, že poplatek bude zaplacen jedním ze spoluvlastníků a tím bude splněna poplatková povinnost i všech ostatních. Jedná se o tzv. solidární odpovědnost, která však znamená, že i správce poplatku může vymáhat zaplacení poplatku od kteréhokoliv z nich. Vychází se z ustanovení § 30 daňového řádu, na základě kterého v případě více spoluvlastníků k jedné věci jsou tyto osoby povinny zvolit si společného zástupce pro účely poplatkového řízení. Pokud tak neučiní ani na výzvu, určí společného zástupce správce poplatku sám a vyrozumí o tom všechny ostatní spoluvlastníky. Jeden ze spoluvlastníků bude mít vždy povinnost plnit i povinnosti nepeněžitého charakteru, jako např. ohlašovací povinnost.²⁸⁴

Ke zpoplatnění dochází pouze při první možnosti 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 z důvodu havarijního stavu, nefunkčnosti nebo nízké kapacity, nejedná se o první možnost napojení se na předmětnou infrastrukturu. Za "možnost napojení" se považuje bezprostřední napojení z vodovodního nebo kanalizačního řádu na sousední stavební parcelu. Obvykle se jedná o napojení na vodovod nebo kanalizaci v veřejného prostranství. Může však nastat situace, kdy stavba vodovodu nebo kanalizace je realizována na jiném pozemku, než je veřejné prostranství, a v tomto případě se jedná o možnost přímého napojení z tohoto pozemku.²⁸⁵

Dalším kritériem pro stanovení poplatkové povinnosti u tohoto poplatku je skutečnost, že se jedná o stavbu vodovodu nebo kanalizace, kterou zajišťovala obec jako stavebník, tj. obci bylo vydáno stavební povolení a náklady na její pořízení opět nese obec.²⁸⁶

Poplatník je povinen zaplatit poplatek obci, na jejímž území se "zhodnocený stavební pozemek" nachází, bez ohledu na místo jeho trvalého pobytu nebo skutečnost,

283 § 10 c zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

284 § 30 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění a Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

285 Radvan, Michal. Daň z nemovitostí-komparace s právní regulací v Evropě. Brno: MU, 2004, s.155.

286 Srovnej Důvodová zpráva k zákonu č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

že stavební pozemek má v užívání jiný subjekt. Obdobně jako u ostatních poplatků a daní i zde platí nepřenositelnost poplatkové povinnosti.²⁸⁷

Sazba poplatku

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.²⁸⁸ Cena stavebního pozemku v obci se stanoví podle zvláštního právního předpisu²⁸⁹ v kalendářním roce, ve kterém nabylo právní moci kolaudační rozhodnutí pro stavbu vodovodu nebo kanalizace obcí vybudované.²⁹⁰ Sazba poplatku musí být stanovena konkrétně za 1 m². Výši sazby za 1 m² zhodnoceného stavebního pozemku stanoví obec v obecně závazné vyhlášce. Obec je při jejím stanovení omezena relativní horní hranicí danou způsobem výpočtu sazby místního poplatku (cena zhodnoceného stavebního pozemku minus cena nezhdnoceného stavebního pozemku). Paušální poplatek zde možný není.

Při zachování principů rovnosti může být sazba stanovena diferencovaně pro každý pozemek samostatně nebo rozdílnými sazbami pro soubory pozemků, které mají stejný nebo obdobný kvalitativní charakter, anebo jednou sazbou pro všechny pozemky dotčené vybudovanou stavbou vodovodu nebo kanalizace.

Cena stavebního pozemku v obci se určuje, není-li k dispozici cenová mapa, podle vyhlášky, kterou se provádějí některá ustanovení zákona o oceňování majetku, platné v kalendářním roce, ve kterém nabylo právní moci rozhodnutí stavebního úřadu o povolení užívání stavby vodovodu nebo kanalizace. Uvedená vyhláška stanoví ceny, koeficienty, přírážky a srážky k těmto cenám a postupy při uplatnění způsobů oceňování mimo jiné i stavebních pozemků, a to v jejich individualitě. Modelový příklad výpočtu sazby poplatku za zhodnocení stavebního pozemku podle vyhlášky je uveden v metodickém stanovisku Ministerstva financí č. j. 26/16 202/2008-262 ze dne 12. února 2008. Uvedené stanovisko bylo zpracováno na základě úkolu stanoveného usnesením vlády č. 1325 ze dne 22. listopadu 2006.²⁹¹

287 Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

288 § 10 c zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

289 Vyhláška č. 279/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů.

290 § 10 c zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

291 Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

Závěrem

Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku má především fiskální význam a zároveň je jeho účelem získání nákladů, které obci vznikly při výstavbě vodovodu a kanalizace v obci.²⁹² V praxi se však tento poplatek příliš nevyužívá, vzhledem k tomu, že většina obcí se vytvořením nových stavebních míst snaží přilákat do obce nové obyvatele a není tak v jejich zájmu naopak zbytečné zatěžování poplatky.

3.3.10 Odpovědnost nezletilého poplatníka za hrazení místních poplatků

Odpovědnost v oblasti místních poplatků, daní

V rámci finančního práva týkajícího se místních daní jsou prostřednictvím zákonů stanovovány povinnosti obcím a následně i občanům. Je zde tedy odpovědnost hned ve dvou úrovních, v obou můžeme mluvit o odpovědnosti správní. První z nich nalezneme ve vztahu mezi státem a obcí, kdy stát pomocí zákonů stanovuje obcím povinnosti a práva v rámci její samosprávy a výkonu státní správy. Pro místní poplatky zde platí však určité specifikum, jejich zavedení je totiž právem obce, nikoli povinností. Avšak v případě, že tohoto svého práva obec využije, má povinnost udělat to určitým zákonem stanoveným způsobem. Po tomto zavedení poplatku má obec další povinnosti s poplatkem spojené, především musí řádně zajišťovat správu a výběr poplatku po celou dobu jeho platnosti.

Další rovina je rovina, která vzniká až po zavedení určitého poplatku na území dané obce. Jedná se o povinnosti, které vznikají občanům obce, tedy, těm, kteří zde mají trvalý pobyt, nemovitost, případně vlastní psa atd. Vždy záleží na tom, o jakém poplatku hovoříme.

Ačkoli se tedy u místních poplatků jedná o poměrně úzkou oblast z celé obrovské množiny finančního práva, jde vzhledem k poměrně vysokému počtu druhů místních poplatků o velkou množinu vztahů, a tedy o mnoho variant odpovědnosti a sankcí.

Vzhledem k výše uvedenému bude vhodné, se zabývat pouze jedním odpovědnostním vztahem, a to vztahem, který vzniká mezi obcí a nezletilým poplatníkem při neuhrazení poplatku. Tento problém se v ČR vyskytoval pravidelně u jednoho z poplatků zaváděných obcí, a to poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (dále jen poplatek za komunální odpad). Do konce roku 2012 obce v podstatě neměly možnost se s tímto zadlužováním nezletilců vypořádat.

292 PELC, V. *Místní poplatky: oprávnění obcí. Povinnosti podnikatelů, živnostníků a občanů*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 109

Problém by však měla zcela odstranit novela zákona, která je platná od 1. 1. 2013²⁹³, které bude v následujícím textu věnována pozornost.

Odpovědnost za nezaplacení místního poplatku

Novela²⁹⁴ zákona o místních poplatcích,²⁹⁵ která je platná od 1. 1. 2013, přinesla obcím lepší možnosti, jak se domoci neuhrazených částek, jejichž dlužníky jsou nezletilí poplatníci. Obcím totiž vznikalo v minulosti mnoho pohledávek u nezletilých osob, jejichž vymožení nebylo reálně možné. Tento problém se objevoval především u poplatku za komunální odpad. Nezletilí poplatníci tento poplatek sami samozřejmě hradit nemohli a jejich zákonní zástupci často využívali toho, že za placení poplatku nejsou odpovědní.

V případě neuhrazení poplatku zákonným zástupcem obec prakticky neměla možnost své peníze po dítěti vymoci, protože pokud nebyl poplatek za komunální odpad za nezletilého uhrazen zákonným zástupcem dobrovolně, bylo možno jej vymáhat pouze z majetkové podstaty nezletilce. A právě to je velice důležitým a problematickým aspektem celé věci.²⁹⁶

Nezletilá osoba má totiž velmi omezené možnosti k získání finančních prostředků. Současně má pak ze zákona omezené právo s nimi nakládat. V praxi je tedy možnost vymáhat jakékoliv finanční prostředky po těchto osobách velmi ztížena. V konečném důsledku proto bývá samotné vymáhání buď neefektivní, nebo dokonce ztrátové.²⁹⁷ To znamená, že případná exekuce obci většinou nepřinesla kýžený výsledek, ba naopak, pouze se zvýšily náklady a tím i dluh poplatníka, který jeho vznik vlastně nezpřičinil a navíc ho neměl jak uhradit minimálně do doby, než začne sám vydělávat.

Navíc je zde i problém z etického hlediska. Není spravedlivé, aby tyto děti platily dluhy, které v podstatě zpřičinili jejich rodiče. Nijak jim nepomůže ani fakt, že mají možnost poté soudně vymoci po rodičích peníze zpět. Situace je naprosto absurdní, když uvážíme, že tyto děti většinou pocházejí ze sociálně slabých rodin a mají často jen základní

293 Zákon č. 174/2012 Sb., změna zákona o místních poplatcích. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

294 tamtéž.

295 Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

296 VŠETEČKA, P. Několik poznámek k problematice stanovení a vymáhání některých veřejnoprávních povinností ve vztahu k nezletilým. Daňová a hospodářská kartotéka, 1. 1. 2006. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

297 SROTÝŘ, J. Právní zamýšlení nad problematikou vymáhání místních poplatků za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, za nezletilou osobou. Časopis Právo a podnikání 19. 9. 2005. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

vzdělání. Nelze si tedy představit, jak člověk se základním vzděláním půjde sám zažalovat svého rodiče, respektive, že bude vůbec vědět o tom, že ho žalovat může. A i kdyby šel, pravděpodobnost, že uvidí své peníze brzy zpět, je velmi malá. Tito rodiče bývají totiž většinou závislí na sociálních dávkách a většina z těchto dávek je z exekuce vyňata, ať už v souladu se zákonem, nebo z toho důvodu, že nedosahují dostatečné výše.²⁹⁸

Odborná stanoviska k problému

Důkazem toho, že se skutečně jednalo o dlouhodobý problém je i několik odborných stanovisek, která byla v této věci v průběhu let vydána různými subjekty. Jedná se například o stanovisko Odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 32 z roku 2009.

Odbor uvádí, že nezletilé děti, stejně jako osoby zbavené způsobilosti, mají plnou způsobilost k právům a povinnostem a tedy i povinnost platit místní poplatky. Právní úkony za ně činí jejich zákonní zástupci, čímž však na ně nepřechází poplatková povinnost. Odbor tedy již v roce 2009 upozorňoval obce, aby podobná ustanovení neuváděly ve svých vyhláškách, protože jsou protizákonná.²⁹⁹

Dalším subjektem, který se tímto problémem zabýval, byl ombudsman a to opakovaně, v letech 2008 až 2010. Dle jeho vyjádření jsou poplatníky místního poplatku všechny fyzické osoby s trvalým pobytem v obci bez ohledu na to, kolik je jim let, nebo na jejich finanční soběstačnost. Tedy i děti, a dokonce i ty, které nemají žádný majetek. Ve svém vyjádření také dále uvádí, že rodiče, sice mají obecnou vyživovací povinností vůči svým dětem, ale pokud poplatek neuhradí, bude vyměřen dítěti. Správce potom nemůže, vzhledem k zákonnému vymezení okruhu poplatníků, nedoplatek vymáhat na rodičích. Lze postihnout pouze majetek dítěte.³⁰⁰

Ombudsman též uvedl, že v praxi obecní úřady většinou čekají, dokud poplatník nenabude zletilosti a následně ho vyzvou k úhradě nedoplateků a ty pak vymáhají. „Pokud však děti takto vzniklý místní poplatek zaplatí, mohou následně žádat náhradu na svých rodičích, a to s ohledem na vyživovací povinnost rodičů podle zákona o rodině. Veřejný ochránce práv v souhrnné zprávě za rok 2008 doporučil Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení novely zákona o místních poplatcích, která by zakotvila zákonné ručení osob povinných výživou k nezletilým poplatníkům místního poplatku.“³⁰¹

298 Srovnej Kopřiva, Miloslav. Novotný, Jaroslav. *Manuál k daňovému řádu*. Ostrava: Sagit, 2011. s.759.

299 Ministerstvo vnitra ČR. Stanovisko ODK č. 32/2009 Sb., ze dne 1.11.2009. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

300 Veřejný ochránce práv. *Doporučení pro obce a města: Obecní daně*. Edice dobrá správní praxe, 1.1.2010. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

301 Veřejný ochránce práv. *Doporučení pro obce a města: Obecní daně*. Edice dobrá správní praxe, 1.1.2010. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

Také důvodová zpráva k novele zákona řešila tento problém. Zákonodárce zde například uvádí, že nezletilým dětem vlivem staré právní úpravy narůstá dluh, aniž by se mohly nějak proti tomu bránit. Právě tento důvod má být tak jedním z těch, kvůli kterým k novelizování zákona došlo. Aby byly děti od podobného jednání uchráněny a povinnosti uhradit poplatek za nezletilé byla stanovena jejich zákonným zástupcům.³⁰²

Řešení problému odpovědnosti

Z výše uvedeného lze konstatovat, že tento vleklý problém zapříčinil v obcích obrovský nárůst počtu dlužníků a výše jejich dluhů. Způsobil to fakt, že byly obce nuceny vyčkávat až do doby, než dítě dosáhne zletilosti, případně získá nějaký majetek. Tím se však dlužná částka postupem času rapidně navyšovala. Když to pak vynásobíme počtem případů v každé obci, mohly tímto způsobem obce přicházet i o státisíce korun. S ohledem na to, že poplatky plní především funkci fiskální a v mnoha menších obcích činí nemalý podíl na rozpočtových příjmech, mohl tento problém v mnoha případech zásadně narušit celkové hospodaření obce.

Začaly proto postupem času vznikat debaty, jak situaci vyřešit. Radvan³⁰³ uvádí, že zákonodárce měl v podstatě dvě řešení, která se obě diskutovala na Ministerstvu financí. První varianta hovořila o zákonném ručení rodičů (či dalších osob povinných výživou k nezletilci). Ručení je akcesorický, subsidiární závazek.³⁰⁴ Primárně je tedy zavázán dlužník a až v případě, že nedoplatek není uhrazen tímto subjektem, ačkoliv byl o úhradu upomenut, nastupuje povinnost ručitele. Po dlužníkovi přitom není třeba dluh vymáhat, je-li zřejmé že by vymáhání bylo prokazatelně bezvýsledné, což se u nezletilých osob dá předpokládat. Není ale vyloučeno, že již pobírají příjmy ze závislé činnosti, mají stavební spoření nebo bankovní účet. Radvan³⁰⁵ proto uvádí, že povinná výzva k úhradě nedoplatku dlužníkovi a nutnost zjistit, zda by vymáhání bylo skutečně bezdůvodné, by v konečném důsledku znamenaly vyšší náklady na správu poplatku. Proto by zavedení zákonného ručení nebylo dle Radvana úplně vhodné. Lze konstatovat, že s tímto názorem ve své podstatě je vyjádřen všeobecný souhlas. V případě, že chceme obcím pomoci ve vymáhání dluhů na místních daních, není efektivní udělat to způsobem, který jim současně zvýší náklady na tyto poplatky.

302 Důvodová zpráva k zákonu č. 174/2012 Sb., změna zákona o místních poplatcích. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

303 RADVAN, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

304 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

305 RADVAN, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

Další variantou, která přicházela, v úvahy byla tzv. „solidární poplatková odpovědnost“,³⁰⁶ tedy společná povinnost nezletilých dětí a jejich zákonných zástupců. To znamená, že poplatník a jeho zákonný zástupce odpovídají za zaplacení poplatku společně a nerozdílně. Zároveň se však nemá jednat o společnou daňovou povinnost podle § 30 daňového řádu,³⁰⁷ ale o úpravu, která je vůči tomuto ustanovení speciální. Zákonní zástupci by tak spolu s nezletilým poplatníkem odpovídali za placení poplatku společně a nerozdílně. Tito zákonní zástupci by se ale nestali sami poplatníky, jde jen o přiznání procesního postavení poplatníka. Takové řešení by umožnilo správci v praxi stanovit povinnost úhrady tomu, u koho je vyšší pravděpodobnost úspěšnosti. To by nakonec vedlo k větší hospodárnosti a zároveň i k efektivitě poplatku, protože by nebylo nutné bezvzájemně stanovovat poplatek nezletilému, tak jako je to neznačeno v předchozí variantě.³⁰⁸

Nakonec je třeba uvést, že tuto druhou variantu vybral i zákonodárce a tak se promítlo řešení celého problému do ustanovení § 12 zákona o místních poplatcích³⁰⁹.

„Je-li poplatník v době vzniku povinnosti zaplatit poplatek nezletilý, odpovídají za zaplacení poplatku tento poplatník a jeho zákonný zástupce společně a nerozdílně; zákonný zástupce má v takovém případě stejné procesní postavení jako poplatník. Nezaplátí-li poplatek poplatník nebo jeho zákonný zástupce, vyměří obecní úřad poplatek jednomu z nich.“³¹⁰

Tato varianta je zdá se vyhovující, ale s podivem je, že uvést ji do praxe trvalo tolik let. Doufáme, že toto řešení je správné a konečné, tedy že už k žádným problémům tohoto charakteru již docházet nebude a děti budou uchráněny od dluhů vzniklých z nedbalosti jejich zákonných zástupců.

3.3.11 Daň z nemovitých věcí

Úvodem

Daň z nemovitých věcí je nejvýznamnější majetkovou daní v Evropě, jejíž význam se zvyšuje v období recese, vzhledem k tomu, že spolu s daní z přidané hodnoty tvoří

306 PELC, V. *Místní poplatky*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 134, ISBN 978-80-7400-454-4.

307 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

308 RADVAN, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

309 Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

310 § 12 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

velmi významnou položku v rozpočtech obcí. Jedná se o přímou majetkovou daň, jejíž výnos plyne do rozpočtu obcí. Tato daň byla v České republice zavedena v roce 1993. Právní úpravu nalezneme v zákoně č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí.³¹¹

Majetkové daně včetně daně z nemovitých věcí jsou vedle daní důchodových klasickými přímými daněmi, to znamená, že jsou vyměřovány poplatníkovi na základě jeho majetku a jsou adresné, poplatník nemá možnost vyhnout se jejich placení. Tyto daně se mohou vztahovat jak na majetek movitý-daň silniční, daň dědická a darovací, tak na majetek nemovitý-daň z nemovitých věcí, daň dědická, darovací a z převodu nemovitých věcí. Majetkovým daním podléhá nejen samotná držba majetku (daň z nemovitosti, daň silniční), ale i jeho pouhé nabytí (daň dědická, darovací a z převodu nemovitých věcí). Z výše uvedeného je nepochybné, že všechny majetkové daně jsou daněmi in rem což znamená, že jsou odváděny na základě vlastnictví, resp. nabytí majetku a nejsou jakkoliv závislé na příjmu poplatníka.³¹²

Daň z nemovitých věcí jako neklasičtější reprezentant majetkových daní, musí v poslední době obhajovat svoji existenci. Kvůli nízké rentabilitě jí totiž hrozí zrušení. Na její obhajobu je třeba uvést, že výnos této daně je dlouhodobě stabilní a eventuelní daňový únik velmi složitý, ba téměř nemožný. Pro jednotky územní samosprávy, především pro obce, je často tato daň jednou z mála, mnohdy dokonce jedinou daní, kterou si samy mohou spravovat a s jejímž výnosem mohou hospodařit. Důvody zachování daně z nemovitých věcí však mohou být i psychologické. Do jisté míry je možné předpokládat, že subjekt platící tuto daň bude mít snahu nenechat svoji nemovitost chátrat či ležet ladem, ale bude se snažit o její maximální využití (pronájem, obdělávání pozemků atp.).³¹³

V žádné vyspělé demokratické zemi není možné ukládat jakékoliv daně či poplatky svévolně, bez zmocnění v nejvyšší zákonné normě. V České republice obsahuje toto zmocnění Listina základních práv a svobod (zákon č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů), která je součástí Ústavního pořádku České republiky. V článku 11, který zaručuje ochranu majetku, zmiňuje tato norma v odstavci pátém i možnost státu ukládat daň a poplatky. Tuto podmínku splňuje i zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí³¹⁴

311 Srovnej RADVAN, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

312 Oproti tomu daně in personam (daně osobní) důchodovou situaci poplatníka respektují, jsou vyměřovány na základě jeho příjmů, což zvyšuje schopnost poplatníka tyto daně odvést, srovnej Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa 2. díl*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 381.

313 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa 2. díl*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

314 Srovnej Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa 2. díl*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

Podle současné úpravy se daňová povinnost váže k vlastnictví nemovitého majetku a zdanění podléhají výlučně pozemky a stavby nacházející se na území České republiky. Vnitřní struktura daně z nemovitých věcí je konstruována tak, že se skládá ze dvou relativně samostatných daní, a to daní z pozemků a daní ze staveb. Důvodem, proč je daň rozdělena na dvě samostatné daně, je ten, že se můžeme setkat s rozdílnou osobou poplatníka v případě daně ze staveb a daně z pozemku a také proto, že je zde odlišný způsob výpočtu daně. Výpočet daně z pozemků a daně ze staveb se provádí odděleně, ale v rámci jednoho společného daňového přiznání, daň z nemovitých věcí pak tvoří součet obou samostatně vypočítaných daní.³¹⁵

Výnos daně z nemovitých věcí je celý příjmem rozpočtu obce.³¹⁶ Zároveň je to jediná daň, u níž obec může částečně ovlivňovat její výši. Vyměřuje se na zdaňovací období dopředu, a to vždy ke stavu k 1. lednu. V posledních letech se význam daně postupně zvyšuje v důsledku růstu sazeb a i možnosti obcí aplikovat kromě tradičního koeficientu velikosti, také místní koeficient.³¹⁷

Zákon o dani z nemovitých věcí umožňuje zastupitelstvům obcí použít tři typy koeficientů, kterými se upravuje sazba daně:

1. Velikostní koeficient. Považuje-li to obec za účelné, může koeficient, který je pro ni stanoven ze zákona, zvýšit o jednu kategorii, nebo snížit o jednu až tři kategorie.

2. Vnitřní koeficient. Pro ostatní stavby, kromě obytných domů, ale včetně samostatných nebytových prostor, lze zvýšit sazbu daně ze staveb koeficientem o velikosti 1,5 (bez závislosti na počtu obyvatel v obci). Obec se pouze rozhoduje, zda koeficient zavede nebo ne. Jeho výši však měnit nemůže. Pro rekreační stavby v národních parcích platí koeficient 2,0.

3. Místní koeficient. Jde o koeficient ve výši 2, 3, 4 nebo 5, jímž se násobí celková daňová povinnost poplatníka. Zvýšenému místnímu koeficientu však nepodléhá orná půda a další druhy pozemků.

Koeficienty stanovuje obec obecně závaznou vyhláškou, která musí nabýt účinnosti nejpozději 1. ledna následujícího zdaňovacího období a platnosti nejpozději 1. srpna předchozího zdaňovacího období. Obecně závaznou vyhlášku je třeba zaslat nejpozději do pěti kalendářních dnů od nabytí platnosti místně příslušnému správci daně (finančnímu úřadu).³¹⁸

315 BAKEŠ, a kol. *Finanční právo*. 4. aktualizované vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 308

316 Pařízková, Ivana. Přednáška pro bakaláře. PrF MU. Brno: 2013, se souhlasem autora (nepublikováno).

317 RADVAN, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

318 RADVAN, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

Historický exkurz

Majetkové daně se objevily v podstatě současně se vznikem prvních státních útvarů již ve starověku. Měly však víceméně charakter nepravidelných plateb vybíraných především jako zdroj krytí válečných výdajů. Základem daňových systémů bylo vlastnictví anebo držba půdy. Vedle toho bylo mnohde podrobeno dani i vlastnictví dobytka. Daň z pozemků byla dvojího druhu. Jednalo se jednak o naturální daň (1/10 až 1/3 úrody), jednak o výkon nucených prací (povinná služba v armádě, práce na stavbách chrámů, paláců, hradeb, kanálů, cest apod.).³¹⁹ V některých případech bylo možné platit namísto naturáliemi například drahými kovy. Je zřejmé, že vůle platit daně byla minimální, přesto ve starověkém Řecku daně byly placeny dobrovolně, občané si považovali za čest uhradit daně. Pro toho, kdo se nezajímal o státní záležitosti, měli Řekové pojmenování „idiot“.³²⁰

V Českém království se první majetkové daně objevily ve 12. století. Jednalo se o daně z obdělávaných pozemků a daně z městských domů. Tak jako jinde v tehdejší Evropě však ani u nás církve a šlechta tyto daně neodváděly.³²¹

První ucelená daňová soustava vznikla na území dnešní České republiky ještě před nastoupením Habsburků na český trůn (1526). V roce 1517 byl vydán berní předpis stavovského sněmu, který mj. stanovil všeobecnou daň z majetku. Kromě osob (daň z hlavy) podléhal dani i obecní majetek královských, panských a rytířských měst, klášterů a duchovenstva. Základ daně se lišil u vrchnosti a poddaných. Zatímco u svobodného obyvatelstva podléhaly zdanění jen nemovitosti a peněžní a naturální dávky vyplácené poddaným, u poddaných byl dani podroben veškerý movitý a nemovitý majetek. Daňové příznání bylo podáváno ve formě příznávacího listu, za jehož správnost byla odpovědná vrchnost, která jej vyplňovala i za své poddané a za jejich majetek. Na přelomu 16. a 17. století byla zavedena domovní daň, jejímž předmětem byly stavby ve městech královských nebo celé usedlosti na venkově. Daň odváděla vrchnost a měšťané, a to i za své poddané.³²²

V období osvětského absolutismu došlo k jednomu z nejvýznamnějších okamžiků v historii zdanění nemovitostí na území dnešní České republiky. Roku 1748 byl

319 Srov. Grůň, L. *Dejiny daní, poplatkov a cla*. 1. vyd. Bratislava: Holoprint, 2000. ISBN 80-967243-2-0. Str. 25. a Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa* 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

320 Srov. Grůň, L. *Dejiny daní, poplatkov a cla*. 1. vyd. Bratislava: Holoprint, 2000. ISBN 80-967243-2-0. Str. 29.

321 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa* 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

322 K tomu srov. Široký, J. *Daňové teorie s praktickou aplikací*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-413-9. Str. 25-26. a Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa* 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

sestaven „revisitační katastr“, který popisoval veškerou poddanskou půdu v dělení podle jakosti a rozlohy. Pozemkové dani však byla podrobena kromě půdy také tzv. „adminicula“ (chmelařství, plavení dříví, chov dobytka). Berně technickou jednotkou se stala usedlost.³²³

Za Josefa II. byla provedena nová reforma pozemkové daně (patent z roku 1785). Daňovou jednotkou se stal pozemek-parcela. Josef II. odňal šlechtě a církvi právo neplatit daň, půda rustikální byla zdaňována stejnou sazbou jako půda dominikální. Ke konci 18. století tak byly hlavními daňovými pilíři daňové soustavy jednotná kontribuční daň reální, tj. popisovaná pozemková daň, která také postihovala výnos z domů a živností, daň úroková, daň třídní (podle druhu příjmů), nepřímé daně a clo.³²⁴

V průběhu následujících desetiletí a to až do pádu Rakouska – Uherska se ukázalo, že reformy z doby osvícenství byly natolik dostačující, že nebylo třeba dalších výrazných změn.

Po vzniku samostatného Československa v roce 1918 bylo třeba sjednotit daňový systém pro Čechy, Moravu, Slovensko a Podkarpatskou Rus. Zcela se to zdařilo až daňovou reformou v roce 1928. Na nemovitosti se vztahovaly daně pozemková a domovní. Pozemková daň byla placena knihovním vlastníkem pozemků ze všech pozemků zapsaných v pozemkovém katastru. Základem daně byl výnos zapsaný v katastru.³²⁵ Sazba daně byla 2 %. Domovní daň se rozlišovala na daň činžovní z budov pronajatých, jakož i z budov ve větších obcích a městech (Praha, Brno, Bratislava, lázeňská města a obce, kde byla více než třetina domů pronajata) a daň třídní (vybírala se podle vnějších znaků, např. počtu a velikosti obytných místností, počtu podlaží apod.) v obcích, kde se zpravidla budovy nepronajímaly. Daně se nepřekrývaly, budova mohla být podrobena pouze jedné z nich. Základem daně byl výnos z budovy zjišťovaný podle výše nájemného nebo nájemní hodnoty (u budov podléhajících dani činžovní) nebo stanovený podle počtu obytných místností (u budov podléhajících dani třídní).³²⁶ Sazba daně byla 8 – 12 % z budov u daně činžovní podle velikosti obce, daň třídní byla tarifně odstupňována podle počtu obytných místností. K oběma majetkovým daním se vybíraly přírážky územních svazků (obecní, okresní a zemské),

323 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. Finanční právo a finanční správa 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

324 Srov. Široký, J. Daňové teorie s praktickou aplikací. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-413-9. Str. 27.

325 K tomu srov. Engliš, K. Finanční věda. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Fr. Borový, 1929. Str. 142-146. Rovněž Freudenfeld, F. a Kovanda, F. Zákon o přímých daních. 2. vyd. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1937. Str. 342-406.

326 K tomu srov. Engliš, K. Finanční věda. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Fr. Borový, 1929. Str. 146-154. Rovněž Freudenfeld, F. a Kovanda, F. Zákon o přímých daních. 2. vyd. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1937. Str. 318-342.

kteřé mohly přispět k podstatným rozdílům ve výši daní postihujících pozemky a budovy v jednotlivých obcích. Až do konce druhé světové války nedoznala úprava daní vztahujících se k nemovitostem žádných změn.³²⁷

Až po válce, v roce 1946, byl vydán zákon o dávce z majetku. Jednalo se o tzv. milionářskou dávku k odstranění škod způsobených válkou.

Po únoru 1948 následovala daňová reforma, která mj. zavedla zemědělskou daň. Zemědělská daň však ve skutečnosti zahrnovala tři zcela samostatné finančně-právní vztahy (tři samostatné daně³²⁸), a to daň z pozemků, daň z příjmů občanů ze zemědělské výroby (z objemu mezd a odměn) a zemědělskou daň ze zisku, která byla směřována k uživatelům pozemků vedených v evidenci nemovitostí jako zemědělská půda. Z hlediska zdanění nemovitostí je však významná pouze část zemědělské daně týkající se daně z pozemků. Výše (sazba) daně byla pevně stanovena na jeden hektar pozemku podle podmínek jednotlivých přírodních stanovišť, jinými slovy podle výnosnosti půdy, a to až do výše 3 000 Kčs. Nebyl brán ohled na to, zda, jakým způsobem a jak účelně je půda využívána. Ve vymezených případech (letištní plochy, vojenská pásma, poddolované pozemky apod.) měly národní výbory oprávnění daně z pozemků snížit až o 50 %.³²⁹

Daň domovní zůstala po 2. světové válce s drobnými obměnami zachována. Předmětem daně byly jak budovy obytné, tak i budovy sloužící provozním nebo podobným účelům (např. výrobě, obchodu, provozování služeb atd.) nebo účelům rekreačním. Podmínkou však bylo, aby jejich výměra činila nejméně 8 m². Daň se vyměřovala dvěma různými způsoby s ohledem na charakter a způsob užívání nemovitostí. Rodinné domy, chaty a nepronajímané garáže byly zdaňovány na základě zastavěné plochy. Z hlediska sazby daně (určené na m² této zastavěné plochy) byly všechny obce rozděleny podle počtu obyvatel do pěti skupin, přičemž nejvyšší sazba za metr čtvereční byla přiřazena Praze, Brnu, Bratislavě a lázeňským místům, a to od 5,00 do 7,50 Kč za m². Jisté rozpětí bylo stanoveno záměrně, národním výborům byla dána možnost daně zvyšovat (např. jednalo-li se o vícepatrové budovy nebo budovy z části pronajaté). Stejně tak měly národní výbory možnost domovní daně snížit, zejména u budov v chatrném stavu.³³⁰

Druhým způsobem stanovení daně bylo zdaňování budov podle nájemného a ceny

327 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. Finanční právo a finanční správa 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

328 Tyto tři daně se zpravidla označovaly jako složky zemědělské daně a byly jimi zdaňovány organizace a fyzické osoby, které působily v oblasti zemědělské výroby a služeb. Srov. Zahálka, V. Finanční právo. 1. vyd. Brno: UJEP, 1984. Str. 143.

329 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. Finanční právo a finanční správa 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

330 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. Finanční právo a finanční správa 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

užívání. Tento způsob výpočtu daňové povinnosti byl používán především pro nájemní domy a soukromé obytné a provozní budovy. Nájem a cena užívání se snižovaly o tzv. odčitatelné položky (např. úhrady za dodávku vody, tepla a další služby jako odvoz odpadu apod., náklady spojené s výkonem domovních prací, opravy atd.) a z rozdílu (daňového základu) se stanovovala výsledná domovní daň. Sazba daně byla velmi vysoká: pokud daňový základ nepřesahoval 6 000 Kčs, byla daňová sazba 45 %, při vyšším základu daně pak dokonce 50 %.³³¹

Vedle výše uvedených daní byl vybírán také místní poplatek z bytů. Byl zaveden v roce 1957 a vybíral se jednak z bytů s větší obytnou plochou než je osvobozená výměra, jednak z bytů, které byly užívány k jiným účelům než k bydlení. Cílem bylo přimět uživatele nadměrných bytů, aby je směnili za menší, přiměřené počtu příslušníků jejich domácnosti.

Tato úprava zůstala beze změn až do pádu komunistického režimu. Po listopadu 1989 bylo rozhodnuto nahradit stávající daňovou soustavu zcela novou soustavou, a to s účinností od 1. 1. 1993. Touto zatím poslední velkou daňovou reformou byla domovní daň a část zemědělské daně (daň z pozemků) sloučena v jednu daň – daň z nemovitostí. Je však nepravděpodobné, že současný stav bude platný po delší dobu. Spíše můžeme očekávat, když už ne úplné zrušení daně z nemovitostí, tak alespoň velké zásahy do stávající úpravy.³³²

Předmět daně

Pro definování předmětu daně z pozemků má nesporný vliv katastr nemovitostí, neboť zákon přebírá rozdělení pozemků podle druhů tak, jak je to uvedeno v katastrálním zákoně. Toto rozdělení je nezbytné pro správné stanovení základu daně a přiřazení daňové sazby. Obecně můžeme říci, že předmětem daně z nemovitostí jsou pozemky, které se nacházejí na území České republiky a které jsou evidovány v katastru nemovitostí. Taková definice není zcela přesná, neboť zákon o dani z nemovitostí jmenovitě vyjímá ze zdanění některé další pozemky. Jsou jimi:³³³

- pozemky zastavěné stavbami, a to v rozsahu půdorysu stavby. Jedná se o důležité ustanovení zamezující dvojímu zdanění jedné plochy daní z pozemků a daní ze staveb,
- lesní pozemky, na nichž se nacházejí lesy ochranné a lesy zvláštního určení,

331 Srovnej BAKEŠ, a kol. *Finanční právo*. 4. aktualizované vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 308

332 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa* 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

333 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa* 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

- vodní plochy mimo rybníků sloužících k intenzivnímu a průmyslovému chovu ryb (hospodářsky využívané rybníky), např. vodní toky a vodní nádrže, ostatní rybníky, močály apod.,
- pozemky určené pro obranu státu bez ohledu na to, zda jsou ve vlastnictví státu nebo v soukromém vlastnictví.

Předmětem daně z pozemků jsou tedy na základě ustanovení § 2 odst. 1 ZDzN pozemky na území České republiky vedené v katastru nemovitostí. Předmět daně ze staveb je vymezen v ustanovení § 7 odst. 1 ZDzN a tvoří ho stavby, byty a nebytové prostory na území České republiky. Zákon na tomto místě pouze definuje předmět, neposkytuje již další bližší definice například pojem pozemek a stavba, které je nutné vymezit pro praxi.

Pojem pozemek je definován v ustanovení § 27 písm. a) zákona č. 44/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů, který říká, že pozemkem se rozumí část zemského povrchu oddělená od sousedních částí hranicí územní správní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí držby, hranicí rozsahu zástavního práva, hranicí druhů pozemků, popř. rozhraním způsobu využití pozemků. Pro daňové účely má rovněž význam rozdělení pozemků podle druhů, a to na ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty, lesní pozemky, vodní plochy, zastavěné plochy a nádvoří a ostatní plochy.³³⁴

Stavba, pro daňové účely, má charakter nemovitostí ve smyslu občanského zákoníku, musí být tedy spojená se zemí pevným základem a podléhat kolaudačnímu řízení ve smyslu stavebně právních předpisů.³³⁵ Daň ze staveb zahrnuje jak stavby určené k bydlení, tak také stavby určené k podnikatelským účelům.³³⁶

Daně z bytů a nebytových prostorů jsou zvláštní kategorií daně ze staveb. Kromě bytů a nebytových prostorů podléhají dani také podíly na společných částech domu. Aby tyto byly předmětem zdanění, musí být rovněž evidovány v katastru nemovitostí.³³⁷

Zákon také obsahuje výčet nemovitostí, na které se daň vůbec nevztahuje, to znamená, že nejsou předmětem daně. Jedná se o pozemky v rozsahu půdorysu stavby zastavěné stavbami, lesní pozemky, na nichž se nacházejí lesy ochranné a lesy zvláštního určení,

334 § 27 písm. a) zákona č. 44/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů,

335 BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 224

336 RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Nakladatelství Doplněk a Masarykova univerzita, 2008, str. 302

337 BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 5. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 224

vodní plochy kromě některých rybníků a pozemky určené pro obranu státu. Dani ze staveb pak nepodléhají stavby, v nichž jsou byty nebo samostatné nebytové prostory, které jsou sami předmětem této daně, stavby, jimiž se upravuje vodní tok, stavby vodárenské a kanalizační, stavby rozvodů energií a stavby sloužící veřejné dopravě.³³⁸

Od daně jsou pak osvobozeny pozemky a stavby ve vlastnictví státu a některých státních organizací, ve vlastnictví obcí a krajů, na jejichž území se nacházejí, ve vlastnictví cizích ambasad, veřejné prostory, nemovitosti související se vzděláváním, nemocnice, nemovitosti sloužící náboženským organizacím, nemovitosti ve vlastnictví charitativních organizací a různé kulturní a historické nemovitosti.³³⁹

V rámci osvobození od daně z nemovitostí je důležité zmínit pravomoc obcí a to možnost zcela nebo částečně osvobodit od daně nemovitostí při řešení důsledků živelních pohrom na svém území dotčené živelní pohromou, nejdéle však na dobu 5 let.³⁴⁰ Dále mohou obce obecně závaznou vyhláškou osvobodit od daně pozemky orné půdy, chmelnic, vinic, ovocných sadů a trvalých travních porostů. V praxi ovšem obce toto příliš nevyužívají, vzhledem k rozloze těchto pozemků, protože tím by se připravily o významnou část výnosů daně z nemovitostí. Pravomoc obcí osvobodit některé stavby či pozemky od daně je významná a důležitá, neboť obce samy nejlépe znají konkrétní poměry v daném místě.³⁴¹

Poplatník daně

Poplatníkem daně z pozemku je vlastník pozemku, pokud jsou vlastnické hranice jednoznačně stanoveny. U pozemku ve vlastnictví České republiky je poplatníkem daně organizační složka státu, státní organizace a právnická osoba, která má právo trvalého užívání nebo které se právo trvalého užívání změnilo na výpůjčku.³⁴²

Dále je poplatníkem daně z pozemků u pronajatých pozemků nájemce, jde-li o pozemky evidované v katastru nemovitostí zjednodušeným způsobem, pozemky se kterými je příslušný hospodařit Státní pozemkový úřad nebo spravované Správou státních hmotných rezerv, nebo pozemky převedené na základě rozhodnutí o privatizaci na Ministerstvo financí.³⁴³

Uživatel je poplatníkem daně v případech, že vlastník pozemku není znám, nebo u pozemků, jejichž hranice v terénu reálně vznikly po předání pozemků jako náhradních za původní pozemky sloučené.

338 Srovnej § 2 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

339 § 4 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

340 § 17 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

341 RADVAN, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

342 § 3 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

343 § 3 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

Má-li povinnost platit daň z pozemku více poplatníků, platí daň společně a nerozdílně, nestanoví-li zákon něco jiného a daňové přiznání podávává pouze společný zástupce, tak jak to stanoví daňový řád.

Je-li podle zvláštního právního předpisu spoluvlastnictví k pozemku odvozeno od vlastnictví k bytu nebo samostatnému nebytovému prostoru, který je evidován v katastru nemovitostí, je poplatníkem daně z pozemku vlastník bytu nebo samostatného nebytového prostoru ve výši svého podílu na celkové dani z pozemku odpovídajícího spoluvlastnickému podílu na pozemku evidovanému v katastru nemovitostí. Spoluvlastníci bytu nebo samostatného nebytového prostoru jsou povinni platit daň ze svého podílu na pozemku společně a nerozdílně, nestanoví-li zákon něco jiného.³⁴⁴

Poplatníkem daně ze staveb je vlastník stavby, bytu nebo samostatného nebytového prostoru. Jde-li o stavbu, byt nebo samostatný nebytový prostor ve vlastnictví státu, je poplatníkem daně organizační složka státu, není-li zákonem stanoveno jinak, nebo státní organizace zřízená podle zvláštních právních předpisů a také právnická osoba, které se právo trvalého užívání změnilo na výpůjčku podle zvláštního právního předpisu.

Má-li ke stavbě, bytu nebo samostatnému nebytovému prostoru více subjektů vlastnické právo, právo nájmu nebo právo trvalého užívání se u těchto subjektů změnilo na výpůjčku podle zvláštního právního předpisu nebo jim přísluší hospodaření s majetkem státu podle zvláštních právních předpisů, jsou tyto subjekty povinny platit daň společně a nerozdílně (§ 13a odst. 5).³⁴⁵

Základ daně

Základem daně u pozemků orné půdy, chmelnic, vinic, zahrad, ovocných sadů a trvalých travních porostů je cena půdy zjištěná násobením skutečné výměry pozemku v m² průměrnou cenou půdy stanovenou na 1 m² ve vyhlášce³⁴⁶vydané na základě zmocnění v § 17 zákona o dani z nemovitých věcí. A dále je základem daně u pozemků hospodářských lesů a rybníků s intenzivním a průmyslovým chovem ryb cena pozemku zjištěná podle platných cenových předpisů k 1. lednu zdaňovacího období nebo součin skutečné výměry pozemku v m² a částky 3,80 Kč. U ostatních pozemků je základem daně skutečná výměra pozemku v m² zjištěná k 1.lednu zdaňovacího období.³⁴⁷

Základem daně ze stavby je výměra půdorysu nadzemní části stavby v m², podle

344 § 3 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

345 § 8 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

346 Vyhláška Ministerstva zemědělství ČR č. 613/1992 Sb., kterou se stanoví seznam katastrálních území s přiřazenými průměrnými cenami pozemků orné půdy, chmelnic, vinic, zahrad, ovocných sadů, luk a pastvin odvozenými z bonitovaných půdně ekologických jednotek.

347 § 5 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

stavu k 1. lednu zdaňovacího období. U stavby bez svislé nosné konstrukce se půdorysem rozumí plocha ohraničená průmětem obvodu stavby dotýkající se povrchu přílehlého pozemku ve vodorovné rovině. U stavby se svislou nosnou konstrukcí se půdorysem rozumí průmět obvodového pláště stavby na pozemek. Základem daně z bytu nebo ze samostatného nebytového prostoru je výměra podlahové plochy bytu v m² nebo výměra podlahové plochy samostatného nebytového prostoru v m² podle stavu k 1. lednu zdaňovacího období, vynásobená koeficientem 1,20.³⁴⁸

V České republice a i v některých jiných evropských státech se pro výpočet daně z nemovitostí využívá rozloha pozemku a velikost staveb, tak jak bylo uvedeno výše. Naproti tomu některé jiné státy využívají spravedlivější způsob stanovení základu daně, a sice na základě hodnoty nemovitostí (ad valorem).³⁴⁹Tuto hodnotu je možné stanovit buď na základě rentního důchodu z majetku, který představuje roční hodnotu nemovitostí, která činí čistý roční výnos po odečtení nákladů na opravy a údržbu, nebo z tržní či odhadní ceny nemovitostí.

Sazba daně – pozemků

Daňové sazby se liší v závislosti na druhu pozemků a staveb. V souladu s ustanovením § 6 ZDN u pozemků orné půdy, chmelnic, vinic, zahrad a ovocných sadů je sazba daně stanovena na 0,75 % a u pozemků trvalých travních porostů, hospodářských lesů a rybníků s chovem ryb na 0,25 %.

Sazba daně u ostatních pozemků činí za každý 1 m² u zpevněných ploch pozemků, užívaných k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní sloužících pro zemědělskou prvovýrobu, lesní a vodní hospodářství 1,00 Kč, u pozemků sloužících pro průmysl, stavebnictví, dopravu, energetiku, ostatní zemědělskou, výrobu a ostatní podnikatelskou činnost 5,00 Kč. U stavebních pozemků je sazba stanovena na 2,00 Kč, u ostatních ploch 0,20 Kč, u zastavěných ploch a nádvoří 0,20 Kč.³⁵⁰

Takto získaná základní sazba se násobí tzv. polohovou rentou, která představuje koeficient, který nabývá hodnot od 1 do 4,5 v závislosti na počtu obyvatel v obci.

³⁵¹Celkem je stanoveno následujících 7 koeficientů, a to:

- 1,0 v obcích do 1.000 obyvatel,
- 1,4 v obcích nad 1.000 obyvatel do 6.000 obyvatel,
- 1,6 v obcích nad 6.000 obyvatel do 10.000,

348 § 10 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

349 Srovnej RADVAN, M. a kol. Finanční právo a finanční správa. Berní právo. Brno: Nakladatelství Doplněk a Masarykova univerzita, 2008, str. 291

350 § 6 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

351 RADVAN, M. a kol. Finanční právo a finanční správa. Berní právo. Brno: Nakladatelství Doplněk a Masarykova univerzita, 2008, str. 301

- 2,0 v obcích nad 10.000 obyvatel do 25.000 obyvatel,
- 2,5 v obcích nad 25.000 obyvatel do 50.000 obyvatel,
- 3,5 v obcích nad 50.000 obyvatel a ve Františkových Lázních, v Luhačovicích, v Mariánských Lázních a v Poděbradech,
- 4,5 v Praze.³⁵²

Polohová renta reflektuje skutečnost, že pozemek v malé obci má jinou hodnotu než ve městě, popřípadě v turisticky atraktivní lokalitě.

Obec může obecně závaznou vyhláškou pro jednotlivé části obce polohovou rentu zvýšit o 1 kategorii nebo snížit o 1 až 3 kategorie; v Praze je možné koeficient zvýšit na 5. Výsledná daň se pak ještě vynásobí místním koeficientem ve výši 2, 3, 4 nebo 5, pokud je v obci stanoven.³⁵³

Sazba daně u staveb je výpočet daňové sazby poněkud složitější. Podrobnou právní úpravu obsahuje ustanovení § 11 ZDZN. Základní sazba se pro jednotlivé druhy staveb pohybuje v rozmezí od 2,- Kč až do 10,- Kč za m². U některých staveb se dále zvyšuje o 0,75 Kč za m² za každé další nadzemní podlaží, jedná se o tzv. zvýšenou sazbu. Výše uvedená sazba se pak násobí v závislosti na druhu stavby polohovou rentou. Jsou-li stavby nebo rodinné domy užívané pro individuální rekreaci umístěny v národních parcích a v zónách I. chráněných oblastí, násobí se jejich sazba koeficientem 2,0 a je-li v obci zaveden obecní koeficient, násobí se i tento koeficientem 2,0. Také u daně ze staveb se zjištěná daň vynásobí místním koeficientem, je-li v obci zaveden.

Základní sazba daně činí

- a) u obytných domů 2 Kč za 1 m² zastavěné plochy, u ostatních staveb tvořících příslušenství k obytným domům z výměry přesahující 16 m² zastavěné plochy 2 Kč za 1 m² zastavěné plochy,
- b) u staveb pro rodinnou rekreaci a rodinných domů využívaných pro rodinnou rekreaci 6 Kč za 1 m² zastavěné plochy a u staveb, které plní doplňkovou funkci k těmto stavbám, s výjimkou garáží, 2 Kč za 1 m² zastavěné plochy,
- c) u garáží vystavěných odděleně od obytných domů a u samostatných nebytových prostorů užívaných jako garáže 8 Kč za 1 m² zastavěné plochy nebo upravené podlahové plochy,
- d) u staveb užívaných pro podnikatelskou činnost a u samostatných nebytových prostorů užívaných pro podnikatelskou činnost,
 - sloužících pro zemědělskou prvovýrobu, pro lesní a vodní hospodářství 2 Kč za 1 m² zastavěné plochy nebo upravené podlahové plochy,
 - sloužících pro průmysl, stavebnictví, dopravu, energetiku a ostatní zemědělskou výrobu 10 Kč za 1 m² zastavěné plochy nebo upravené podlahové plochy,

352 § 6 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

353 § 6 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

- sloužících pro ostatní podnikatelskou činnost 10 Kč za 1 m² zastavěné plochy nebo upravené podlahové plochy,
- e) u ostatních staveb 6 Kč za 1 m² zastavěné plochy,
- f) u bytů a u ostatních samostatných nebytových prostorů 2 Kč za 1 m² upravené podlahové plochy.³⁵⁴

Základní sazba daně případně zvýšená u staveb, se násobí koeficientem přiřazeným k jednotlivým obcím podle počtu obyvatel z posledního sčítání lidu

1,0 v obcích do 1 000 obyvatel

1,4 v obcích nad 1 000 obyvatel do 6 000 obyvatel

1,6 v obcích nad 6 000 obyvatel do 10 000 obyvatel

2,0 v obcích nad 10 000 obyvatel do 25 000 obyvatel

2,5 v obcích nad 25 000 obyvatel do 50 000 obyvatel

3,5 v obcích nad 50 000 obyvatel, ve statutárních městech a ve Františkových Lázních, Luhačovicích, Mariánských Lázních a Poděbradech

4,5 v Praze,

pro jednotlivé části obce může obec obecně závaznou vyhláškou koeficient, který je pro ni stanoven, zvýšit o jednu kategorii nebo snížit o jednu až tři kategorie v členění koeficientů; koeficient 4,5 lze zvýšit na koeficient 5,0.³⁵⁵

Správa daně z nemovitostí

Správu daně z nemovitých věcí vykonávají orgány finanční správy – finanční úřady v obvodu, kde se zdaňovaná nemovitá věc nachází. Obce a města však disponují jen omezenými prostředky, jak zajistit plnění daňové povinnosti. Jsou totiž v pozici třetích osob, vůči kterým musí správce daně dodržovat zásadu mlčenlivosti. Existuje všeobecné přesvědčení, že užší spolupráce obcí a měst s finančními úřady může zvýšit efektivnost správy daně z nemovitostí. Svaz měst a obcí usiluje o uznání práva, aby obce mohly lépe využívat informací o plnění daňové povinnosti k nemovitostem na svém území. Zatím lze od finančních úřadů získat pouze přehledy o struktuře daňové povinnosti podle jednotlivých druhů nemovitostí.³⁵⁶

Nemovitosti v České republice jsou zdaňovány podle stavu k 1. lednu příslušného zdaňovacího období. Rozhodující je vždy zápis v katastru nemovitostí, přičemž právní účinky vkladu vznikají na základě pravomocného rozhodnutí o jeho povolení zpětně ke dni, kdy byl návrh na vklad doručen katastrálnímu úřadu. Den, kdy poplatník obdrží rozhodnutí katastrálního úřadu o vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí, není pro změnu vlastnických práv rozhodující, neboť vlastnictví přešlo již

354 § 11 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

355 § 11 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

356 Srovnej RÁDVAN, M. a kol. Finanční právo a finanční správa. Berní právo. Brno: Nakladatelství Doplněk a Masarykova univerzita, 2008, str. 301

ke dni podání návrhu na vklad. Samotné rozhodnutí o povolení vkladu má pouze deklaratorní účinek, potvrzuje se, že platí existující stav s účinky *ex tunc*.³⁵⁷

Na druhou stranu zákon o dani z nemovitých věcí jednoznačně stanoví poplatníkovi povinnost podat daňové příznání do 31. ledna příslušného zdaňovacího období, a to podle stavu k 1. lednu. Zdaňovacím obdobím je kalendářní rok a daň z nemovitých věcí se tak vlastně platí dopředu, tedy za právě probíhající zdaňovací období. Veškeré změny, ke kterým dojde v průběhu roku (změna poplatníka, velikosti, způsobu užívání apod.) se promítnou až v dalším zdaňovacím období.³⁵⁸

S okamžikem vzniku daňové povinnosti je úzce spojena povinnost registrační, povinnost poplatníka zaregistrovat se u místně příslušného finančního úřadu, pokud tak stanoví příslušný daňový zákon.³⁵⁹ Daňový subjekt, u něhož je předmětem zdánění jen nemovitost, však registrační povinnost nemá. Odlišný je i způsob stanovení místní příslušnosti správce daně. Pro daň z nemovitých věcí je místně příslušným finanční úřad, v jehož územní působnosti se nemovitost nachází. Tento správce daně je následně povinen sdělit výsledky vyměření a další potřebné údaje obecně místně příslušnému správci daně stanovenému podle sídla (u právnických osob), resp. trvalý pobyt-bydliště (u fyzických osob), popřípadě podle náhradních kritérií.³⁶⁰

Povinnost podat daňové příznání nemá poplatník daně z nemovitostí každý rok. Je tak snížena administrativní zátěž a ušetřen čas správce daně i poplatníka. Tato situace se vztahuje zejména na ty případy, kdy už jsou z dřívějších daňových příznání podaných v některém z předchozích roků známy okolnosti rozhodné pro vyměření daně a k 1. lednu nedošlo k žádným změnám majícím vliv na výši daňové povinnosti. Daň se tak vyměří ve výši poslední známé daňové povinnosti a za den vyměření a současně za den doručení se považuje 31. leden zdaňovacího období. Správce daně pak obvykle zašle poplatníkovi složenku, na které uvede částku k úhradě.³⁶¹

Daňové příznání je pochopitelně povinen podat především ten, kdo se stal vlastníkem nemovitostí nebo k nim získal jiná práva, na základě nichž je poplatníkem daně z nemovitostí. Avšak i osoba, která přestala být poplatníkem, má vůči správci daně povinnosti, a to pokud se v průběhu zdaňovacího období změnila vlastnická či jiná práva ke všem nemovitostem v územním obvodu téhož správce daně, které u něho

357 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. Finanční právo a finanční správa 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

358 Srov. pokyn Ministerstva financí ČR D-259 o prominutí zvýšení daně a penále na dani z nemovitostí ze dne 14.1.2004. K tomu též rozhodnutí Městského soudu v Praze č. SJS 139/2004 29 Ca 324/2001 ze dne 3. 10. 2003. Též rozsudek Městského soudu v Praze č. 38 Ca 256/2002-25 ze dne 12. 4. 2001.

359 § 125 zákona č. 280/2009, daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

360 Srovnej zákon č. 280/2009, daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

361 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. Finanční právo a finanční správa 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

podléhaly dani z nemovitostí, nebo tyto nemovitosti zanikly, musí tato osoba tyto skutečnosti správci daně oznámit nejpozději do 31. ledna následujícího zdaňovacího období. Změny ostatních údajů uvedených v daňovém přiznání je poplatník povinen oznámit správci do třiceti dnů ode dne, kdy nastaly.³⁶²

Pokud došlo u nemovitostí k některé ze změn majících za následek podání daňového přiznání, může si poplatník zvolit, zdá podá zcela nové či pouze dílčí daňové přiznání. Ve druhém případě stačí uvést pouze změnu nebo výčet změn a vypočítat novou celkovou daňovou povinnost.

Pokud má k nemovitosti vlastnické právo více subjektů, pak jsou tyto subjekty povinny platit daň společně a nerozdílně. Tedy k jednomu předmětu daně (pozemku, stavbě, bytu, nebytovému prostoru) může být podáno pouze jediné daňové přiznání a platby musí být poukazovány na jediný daňový účet. Proto je poplatník mající vlastnická nebo jiná práva k téže nemovitosti, který první podá přiznání k dani z nemovitostí, považován za společného zástupce a daňový účet je veden na jeho rodné číslo. Stanovení společného zástupce je však prioritně věcí dohody, pokud si poplatníci zvolí jinou osobu, bude tato považována za společného zástupce. Správce daně činí veškeré tyto úkony výhradně vůči osobě společného zástupce, přičemž nezohledňuje podíly spoluvlastníků na nemovitosti, příp. podíl na nedoplatcích na dani. Finanční vyrovnání mezi spoluvlastníky v souvislosti s úhradou daně a penále není předmětem daňového řízení, ale jde o klasický občanskoprávní vztah mezi spoluvlastníky.³⁶³

Lhůta pro podání daňového přiznání k dani z nemovitostí není totožná se lhůtou pro splatnost daně. Přestože je poplatník v daňovém přiznání povinen daň si sám vypočítat, nemusí ji platit ve stejné lhůtě jako je lhůta pro podání daňového přiznání. Termín pro úhradu daně je až 31. května příslušného zdaňovacího období. Daň z nemovitých věcí je možno rovněž rozložit do několika splátek, avšak pouze za podmínky, že je daňová povinnost vyšší než 1 000 Kč.

U poplatníků daně provozujících zemědělskou výrobu a chov ryb je daň splatná ve dvou stejných splátkách, a to nejpozději do 31. srpna a do 30. listopadu běžného zdaňovacího období, a u ostatních poplatníků daně ve dvou stejných splátkách, a to nejpozději do 31. května a do 30. listopadu běžného zdaňovacího období. Činí-li u jednoho poplatníka celková daň z nemovitých věcí nacházejících se v obvodu územní působnosti jednoho správce daně méně než 30 Kč a není-li dále stanoveno jinak, daňové přiznání nebo dílčí daňové přiznání se podává, daň se vyměří, ale nepředepíše. Výsledek vyměření se poplatníkovi neoznamuje, pokud o to poplatník nepožádá.³⁶⁴

362 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. Finanční právo a finanční správa 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

363 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. Finanční právo a finanční správa 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

364 § 15 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

Daň z nemovitých věcí nacházejících se na území České republiky je nejčastěji placena na příslušný účet správce daně prostřednictvím držitele poštovní licence, konkrétně České pošty, s. p., neboť finanční úřady obvykle zasílají poplatníkům předvyplněné poštovní poukázky.³⁶⁵ Daň je možné uhradit i prostřednictvím banky, bezhotovostním převodem z účtu nebo přímo na pokladně finančního úřadu osobě pověřené správcem daně výhradně přijímat od daňových dlužníků platby v hotovosti. Jako doklad o zaplacení pak slouží potvrzení, které je tento pracovník povinen poplatníkovi vydat. Méně obvyklým způsobem úhrady je přeplatek na jiné dani, neoblíbené je uhrazování plateb, které mají být vymozeny exekucí, výkonnému úředníkovi až při samotném výkonu exekuce.³⁶⁶

Budoucnost daně z nemovitostí, zamyšlení de lege ferenda

Je zřejmé, že plošné zvyšování daně z nemovitých věcí v rámci vládních úsporných balíčků, k němuž došlo v období 2008 – 2010, má za následek nejistotu poplatníků, obcí i státu. Navíc by zdanění nemovitostí mělo odrážet míru kvality bydlení v dané lokalitě. Ministerstvo financí proto již několik let zpracovává zcela nový přístup ke stanovování daně, který počítá s posílením role obcí. Návrh se zatím zaměřuje pouze na pozemky. Vychází totiž z předpokladu, že kvalita nemovitosti (i stavby) výrazně závisí i na její poloze. Otázka daňového základu u staveb se bude případně řešit až v další fázi. Základem nové konstrukce je tzv. mapa daňových základů, která by byla zcela v kompetenci obcí. Při jejím stanovení by obec vycházela z existujícího územního plánu, katastrálních map či projektové dokumentace. Kvalita pozemku, a tedy jeho hodnota pro stanovení daňového základu, by měla brát v úvahu především dostupnost inženýrských sítí, dopravní spojení, druh a využití.

V České republice se stále více diskutuje o vhodnosti co nejrychlejšího přechodu na hodnotový systém stanovení daňového základu, a to jak z důvodu přiblížení se k moderním evropským normám vztahujícím se k této problematice, tak vzhledem k potřebě zjednodušení současné regulace daně z nemovitostí. K závěru, že základ daně má co nejlépe vyjadřovat tržní hodnotu nemovitosti, se přiklání i Ministerstvo financí ČR.³⁶⁷

Již delší dobu se hovoří o svěření správy daně z nemovitých věcí do působnosti obcí, což by bylo dle Radvana správným řešením, vzhledem k tomu, že obcím by toto umožnilo snadnější a rychlejší přístup k vybraným finančním prostředkům.³⁶⁸ Na re-

365 Srovnej Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa* 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

366 Srovnej zákon č. 280/2009, daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

367 Mrkývka, Petr a kolektiv autorů. *Finanční právo a finanční správa* 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s.381

368 RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Nakladatelství

publikové úrovni má totiž daň z nemovitých věcí poměrně malý význam, zatímco je důležitým prvkem místních rozpočtů.

Naproti tomu hlavními argumenty proti přesunu správy daně z finančních úřadů na obce jsou vysoké nároky na personální zajištění správy daně a především silnější pozice finančních úřadů, které mají k dispozici speciální informační systém a mohou využívat i jiných celostátních databází, což jim velmi usnadňuje zjišťování případných daňových úniků a vymáhání nedoplatků.³⁶⁹

Očekávání a realita daňových příjmů

Daňové příjmy by měly být dostatečně výnosné, aby zajistily určitou míru finanční soběstačnosti obce, a tím i její faktickou autonomii. Dnes představují skutečné příjmy daňového charakteru v průměru necelých 10 % z celkových daňových příjmů obcí.

Úspěšné aktivity v podpoře podnikání, ve zlepšování kvality služeb by mělo provázet zaslouženě vyšší daňové inkaso. V současných podmínkách však význam této vazby zůstává oslaben, neboť daň z příjmů právnických osob je sdílána bez ohledu na místo podnikání.

Při jasném stanovení základu a možnosti volby daňové sazby by měly daňové příjmy tvořit relativně stabilní část rozpočtu i rozpočtového výhledu. Tuto charakteristiku splňuje v případě obcí daň z nemovitých věcí a místní poplatky. Už méně se lze spolehnout na daně z příjmů, jejichž výnos závisí na fázi hospodářského cyklu.

Náklady na správu a výběr daní by měly být pokud možno minimální. Obcím náleží pouze správa místních poplatků a jejich zavedení musí zvažovat také s ohledem na administrativní náklady. Daň z nemovitostí spravují finanční úřady a často bývá z hlediska výše nákladů označována za jednu z nejméně efektivních daní.

Doplňěk a Masarykova univerzita, 2008, str. 287

369 KYPETOVÁ, J. Správa daně z nemovitostí – alespoň nějaké informace může obec získat. Deník veřejné správy. [citováno 2013-02-05]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6445713>

IV. Procesní část

Správa místních poplatků - jednotlivé etapy správy daní a místních poplatků

4.1. Správa daní

Správa daní je upravena obecně daňovým řádem a speciálně pak v jednotlivých daňových zákonech tak, aby odpovídala jejich zvláštnostem a naplňovala účel své existence. Tento účel je patrný z vymezení správy daně v již neplatném zákoně o správě daní a poplatků: „Správou daně se rozumí právo činit opatření potřebná ke správnému a úplnému zjištění, stanovení a splnění daňových povinností, zejména právo vyhledávat daňové subjekty, daně vyměřit, vybrat, vyúčtovat, vymáhat nebo kontrolovat podle zákona o správě daní a poplatků jejich splnění ve stanovené výši a době.“³⁷⁰

Aktuálně účinný daňový řád definuje správu daně skromněji a to jako postup, jehož cílem je správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady. Ke splnění tohoto cíle přiznává správci daně pravomoci, konkrétně vedení daňových řízení a jiných řízení podle daňového řádu, provádění vyhledávací činnosti, kontrolu plnění povinností osob zúčastněných na správě daní, vyzývání ke splnění povinností a zabezpečování placení daní. Dále má oprávnění zřídit a vést registry a evidence daňových subjektů a jejich daňových povinností.

Správa daně je jedním z úseků státní správy, který má za úkol spravedlivě v souladu se zákonem zajistit prostředky veřejných rozpočtů, jaké jsou jim určeny. Prostřednictvím správy daní je pečováno o příjmy státního rozpočtu, územních rozpočtů (rozpočtů obcí a krajů) a o příjmy státních fondů a Národního fondu.

Správu daní vykonávají správci daně, což jsou orgány veřejné moci, kterým zákon svěřil správu určitých daní do jejich věcné působnosti. Nejčastěji se setkáváme se správcem daně, kterým je finanční úřad, ten však spravuje jen některé z daní. Finanč-

370 z č. 337/1992 Sb., Zákon o správě, dává a poplatkům – zrušen

ní úřady a jim nadřízené odvolací finanční ředitelství společně tvoří soustavu, která se nazývá orgány finanční správy, podřízenou Generálnímu finančnímu ředitelství. To je ostatně ústředním orgánem státní správy mimo jiné i pro správu daní. Orgány finanční správy jsou správci daně pro všechny daně soustavy daní s výjimkou spotřebních daní a daně z přidané hodnoty při dovozu zboží ze zemí mimo území Evropského společenství. Pro ně je věcně příslušná Celní správa České republiky, kterou tvoří celní úřady, jim nadřízená celní ředitelství a konečně Generální ředitelství cel.³⁷¹

Správní poplatky spravují ty správní úřady, jejichž správní úkon je zpoplatněn zejména podle zákona o správních poplatcích. Soudní poplatky obdobně spravují soudy. Správu místních poplatků vykonává příslušný obecní úřad obce, která místní poplatek zavedla.

Vedle věcné příslušnosti je nutné rozlišovat ještě místní příslušnost. Ta je také určena zákonem. Většinou se řídí bydlištěm nebo sídlem poplatníka nebo plátce daně a u daní spojených s nemovitostmi místem, kde se nemovitost nachází. V případě zpoplatnění úkonů se řídí sídlem orgánu, který úkon provedl nebo má provést.

Při správě daní v řízeních před správcem daně se postupuje podle daňového řádu a tam, kde se jedná o řízení o dani, se takové řízení označuje za daňové řízení.

Daňové řízení je specifickým řízením před správcem daně, tedy orgánem vykonávajícím správu daně, o dani včetně poplatků, cel apod.

Daňové řízení se vede za účelem správného zjištění a stanovení daně a zabezpečení její úhrady a končí splněním nebo jiným zánikem daňové povinnosti, která s touto daní souvisí. Daňové řízení se skládá podle okolností z dílčích řízení, ve kterých jsou vydávána jednotlivá rozhodnutí. Dílčí řízení je možné rozdělit do tří skupin:³⁷²

- a) nalézací
 1. vyměřovací, jehož účelem je stanovení daně,
 2. doměřovací, které je vedeno za účelem stanovení změny poslední známé daně,
 3. o řádném opravném prostředku proti rozhodnutí vydanému v řízení vyměřovací nebo doměřovací,
- b) při placení daní
 1. o posečkání daně a rozložení její úhrady na splátky,
 2. o zajištění daně,
 3. řízení exekuční,
 4. o řádném opravném prostředku proti rozhodnutí vydanému v řízení o posečkání a rozložení na splátky, o zajištění a v exekučním řízení,

371 Zákon č. 456/2011 Sb., o finanční správě, v platném znění.

372 Zákon č. 280/2009 Sb., Daňový řád, v platném znění

- c) o mimořádných opravných a dozorčích prostředcích proti jednotlivým rozhodnutím vydaným v rámci daňového řízení.³⁷³

Správce daně vykonává správu daní buď jako svoji primární činnost – typicky se jedná o výkon správy daní orgány finanční správy a Celní správou ČR, nebo jako činnost sekundární, která souvisí s jeho základním posláním – soudy primárně soudí, avšak spolu s tím spravují soudní poplatky, vykonávají správu daně. Obdobně pak různé orgány veřejné správy, jejichž úkony jsou zpoplatněny správními poplatky. Vždy se jedná o činnost mající charakter veřejné správy.³⁷⁴

Problémem je použití obecného předpisu upravujícího činnost veřejné správy a řízení před jejími orgány, kterým je správní řád, při správě daní a pro daňové řízení. Zákon vylučuje podpůrné použití správního řádu. Správa daní některé úpravy obsažené ve správním řádu nemá, chybí jí například obecné zásady činnosti. Zde je nutné postupovat s ohledem na ustanovení správního řádu (§ 176 odst.1), který stanoví, že i v případě, kdy zvláštní předpis (jako je daňový řád) vylučuje použití správního řádu a neobsahuje základní zásady činnosti daného úseku veřejné správy, použijí se zásady z katalogu správního řádu (§ 2 až 8).

Další použitím správního řádu je možné cestou analogie, avšak jen v případě, že daňový řád nebo jiný daňový zákon něco neobsahuje a je to současně ve prospěch „slabšího“, tedy daňového subjektu, nikoliv správce daně. Použití analogie ve veřejném právu je poměrně složitá a diskutabilní záležitost.³⁷⁵

4.2. Správa místních poplatků

Správa místních poplatků je prováděna na základě zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon ve svém § 2 odst. 3 jednoznačně definuje, že daní pro účely daňového řádu se rozumí peněžité plnění, které zákon označuje jako daň, clo nebo poplatek. Zákon o místních poplatcích uzakoňuje možnost obcí vybírat místní poplatky, je možné na základě tohoto pojmu určit, že daňový řád bude základním procesním předpisem při správě místních poplatků. Zákon o místních poplatcích upravuje velké množství postupů a institutů odlišně od daňového řádu, proto bude subsidiární použití daňového řádu dosti omezené. Subsidiární použití vyplývá z § 4 daňového řádu, kde je stanoveno, že se použije, neupravuje-li jiný zákon správu daní jinak. Druhým problémem je i jistá terminologická nekompatibilita mezi daňovým řádem a zákonem o místních poplatcích, který nabyl účinnosti dnem 1.

373 Zákon č. 280/2009 Sb., Daňový řád, v platném znění

374 Srovnej RADVAN, M. *Místní daně*, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. s. 84-85. ISBN 978-80-7357-923-6.

375 Mrkývka, Petr. *Základy finančního práva*. Brno: Masarykova univerzita, Přednáška, 2013-podzim, nepublikováno

ledna 1991, tedy ještě před účinností předchozího zákona o správě daní a poplatků³⁷⁶, nemluvě o daňovém řádu, který je účinný až od 1. ledna 2011. Ačkoliv byl zákon o místních poplatcích v souvislosti s přijetím daňového řádu rovněž novelizován³⁷⁷, k bližšímu terminologickému sjednocení nedošlo. Příklady budou uvedeny dále v textu, kde budou rozebrána jednotlivá ustanovení daňového řádu s ohledem na jejich použitelnost či nepoužitelnost při správě místních poplatků.³⁷⁸

Daňový řád definuje správu daní jako postup, jehož cílem je správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady.³⁷⁹ Z uvedené definice vidíme, že plně dopadá rovněž na úpravu místních poplatků, u nichž rovněž musí dojít ke správnému zjištění a stanovení a také jejich uhrazení.

4.3. Základní zásady správy daní

Daňový řád normativně zakotvuje základní zásady při správě daní, které jsou závazné pro správce daně a daňové subjekty. Tyto zásady, explicitně stanovené, jsou však více-méně obecnými právními zásadami a principy, které vyjadřují určité hodnoty, na nichž spočívá předmětný zákon, v širokém slova smyslu pak celý právní řád země i v případě, kdyby nebyly tyto principy v daňovém řádu obsaženy, by musely být použity při interpretaci jednotlivých právních norem, neboť prostupují celým právním řádem demokratického a právního státu, kterým se Česká republika hodnotově snaží být.

Zásady správy daní se tedy plně použijí i při správě místních poplatků a jejich dodržování je i v této oblasti velmi významné. Často se hledí pouze na „hlavní“ daně, které jsou pro veřejné rozpočty nejdůležitější a jejichž správa je mnohdy několikanásobně komplikovanější, ale i při správě místních poplatků, které jsou z globálního pohledu všech veřejných příjmů relativně nevýznamné, avšak pro rozpočet obce velmi významné, je potřeba i při jejich správě na tyto základní zásady pamatovat a pečlivě se jimi řídit.³⁸⁰

a) Zásada zákonnosti a přiměřenosti

V § 5 odst. 1 daňového řádu je upravena zásada zákonnosti, tedy skutečnost, že správce daně postupuje při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy.

376 Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů

377 K novelizaci zákona o místních poplatcích došlo zákonem č. 281/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů.

378 Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

379 § 1 odst. 2 daňového řádu

380 Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

Je to zásada, která je jedním ze základních požadavků na právní stát a která vyjadřuje, že správce daně může činit jenom to, co mu zákon dovoluje. Tato zásada vychází přímo z ustanovení Ústavy a Listiny základních práv a svobod. Povinnost řídit se ustanoveními daňového řádu a zákonem o místních poplatcích je tak zcela zřejmá. V případě správy místních poplatků je však důležité řídit se při jejich správě také obecně závaznou vyhláškou, kterou obec ve své samostatné působnosti místní poplatek stanovila včetně jeho výše. Obecně závazná vyhláška obce je oním jiným právním předpisem uvedeným v § 5 odst. 1 daňového řádu. Jedná se o právní předpis normativní povahy.

Ve třetím odstavci je pak stanovena zásada přiměřenosti, kdy má správce daně povinnost šetřit práva a právem chráněné zájmy osob zúčastněných na správě daní a používat při vyžadování plnění povinností jen takové prostředky, které je nejméně zatěžují a ještě umožňují dosáhnout cíle správy daní. V podstatě to znamená pro správce daně povinnost při každém úkonu zvažovat, zda je pro správné zjištění, stanovení nebo zabezpečení úhrady daně prostředek co nejméně zatěžující – příkladem může být způsob vymáhání nedoplatku. Správce daně musí zvolit takový způsob vymáhání nedoplatku, aby dosáhl jeho vymožení, avšak s co nejmenším zásahem do práv daňového subjektu, v tomto případě do vlastnického práva.

b) Zásada procesní rovnosti, spolupráce, poučovací, vstřícnosti a slušnosti

Další zásady nalezneme v § 6 daňového řádu. V prvním odstavci je vyjádřena zásada procesní rovnosti, kdy všichni mají rovná procesní práva a povinnosti. Tato zásada rovněž vychází z ústavního zakotvení zásady v Listině základních práv a svobod, kde je garantována rovnost v právech pro všechny. Princip rovnosti znamená, že při správě daní, resp. v konkrétním typu řízení nebo postupu při správě daní, bude se všemi daňovými subjekty zacházeno stejně a nebudou z neodůvodnitelných rozdílů činěny mezi těmito daňovými subjekty rozdíly.

V druhém odstavci je pak stanovena povinnost daňového subjektu i správce daně při správě daní vzájemně spolupracovat. Pro správce daně se tato zásada prolíná se zásadou vstřícnosti, kdy má správce daně vycházet daňovým subjektům vstříc. Z pohledu daňového subjektu pak je tato povinnost omezena skutečností, že správce daně může chtít po daňovém subjektu pouze to, co mu zákon dovoluje. Z hlediska praxe je možné říci, že se jedná o zásadu nejméně porušovanou daňovými subjekty, neboť při správě daně, zejména při daňové kontrole, nechtějí spolupracovat. V rovině místních poplatků je však použití této zásady omezeno v podstatě na ohlášení vzniku poplatkové povinnosti a na odvádění poplatků.

Zásada poučovací je pro daňový subjekt, ale i pro třetí osoby, důležitým prvkem při správě daní, neboť většinou vystupují vůči správci daně v pozici „laika“, který není plně obeznámen se svými právy a povinnostmi, a proto daňový řád stanoví, aby správce daně tyto osoby přiměřeným způsobem poučil.

V posledním odstavci upravená zásady vstřícnosti a slušnosti normativně zakotvuje povinnosti, které jsou v současné době kladeny na veřejnou správu ve všech oblastech.

c) Zásady rychlosti a hospodárnosti

Zásady rychlosti a hospodárnosti jsou jedním z dalších požadavků na výkon moderní a efektivní veřejné správy, které jsou pro správu daní normativně zakotveny v § 7 daňového řádu. Zásada rychlosti klade na správce daně požadavek, aby v jakémkoliv řízení postupoval bez zbytečných odkladů a průtahů a snažil se ukončit příslušné řízení, jakmile bude splněn účel řízení. Zásada hospodárnosti pak stanovuje povinnost, aby při správě daní nevznikaly nikomu zbytečné náklady. Důležité je ustanovení, že tyto náklady nesmějí vznikat nikomu, tedy jak daňovému subjektu, tak ani správci daně. V praxi to znamená, že správce daně nepovede řízení, u kterého je již před jeho započítím zřejmé, že by nedošlo k naplnění jednoho z cílů správy daní, a to zajištění úhrady stanovené daně. V případě vymáhacího řízení by bylo zřejmé, že výtěžek bude nulový, avšak na straně správce daně by vznikly náklady, které by musel uhradit, např. v případě vymáhání daně exekutorem. Tato zásada při správě místních poplatků obzvlášť platí, pokud by dlužný poplatek byl v řádově nepoměrně vyšší proti nákladům vymáhání (např. dlužný poplatek by byl v řádu korun nebo desetikorun).

d) Zásada volného hodnocení důkazů, legitimního očekávání a materiální pravdy

Zásada volného hodnocení důkazů klade na správce daně vysoké nároky, neboť na jednu stranu nemá stanovená žádná formální pravidla pro hodnocení důkazů a pro stanovení jejich závažnosti a pravdivosti a toto posouzení ponechává pouze na jeho vnitřním přesvědčení, na druhou stranu musí správce přihlídnout pouze k zákonným důkazům a musí přihlídnout ke všem skutečnostem, které při správě daní vyšly najevo a se všemi se při hodnocení důkazů řádně vypořádat a tyto své myšlenkové pochody pak musí řádně zdůvodnit v konečném rozhodnutí, kterým je stanovena daň.

Zásada legitimního očekávání pak souvisí s již výše zmíněnou zásadou procesní rovnosti a jejím obsahem je skutečnost, že správce daně rozhoduje ve skutkově shodných případech stejně. Pokud by se od své dřívější praxe odchýlil, musí tuto skutečnost řádně odůvodnit. Zásada materiální pravdy pak znamená povinnost správce daně vycházet ze skutečného obsahu právního úkonu a nikoliv pouze z jeho formálního označení.

e) Zásada nevěřejnosti a zásady oficity a vyhledávací

Zásada nevěřejnosti upravená v § 9 odst. 1 daňového řádu je jednou ze stěžejních zásad správy daní, neboť při ní dochází k odhalení mnoha citlivých dat daňových subjektů, zejména co se týče jejich majetkových poměrů. Je proto nezbytné, aby správa

daní byla neveřejná. Daňový řád proto upravuje pro úřední osoby správce daně a pro osoby zúčastněné na správě daní povinnost zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, které se v souvislosti se správou daní dozvěděly o poměrech jiných osob³⁸¹, a její porušení sankcionuje relativně vysokou sankcí, která může dosáhnout až částky 500 tisíc korun.

Zásada oficiality a vyhledávací pak znamená, že správce daně vyhledává předpoklady pro vznik povinností osob zúčastněných na správě daní a zjistí-li, že povinnost byla porušena, postupuje z moci úřední tak, aby byl naplněn účel správy daní až do své konečné fáze, a to je úhrada daně, v našem případě místního poplatku do rozpočtu obce.

4.4. Správce daně a daňové subjekty

Správce daně je podle § 10 odst. 1 daňového řádu správní orgán nebo jiný státní orgán v rozsahu, v jakém mu je zákonem nebo na základě zákona svěřena působnost v oblasti správy daní, přičemž správním orgánem se mimo jiné rozumí i orgán územního samosprávného celku. V případě místních poplatků je pak stanoveno v § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích, že řízení o poplatcích vykonává obecní úřad. Správce daně prvního stupně je tak v případě místních poplatků obecní úřad.

Dochází k zajímavé skutečnosti, kdy stanovení výše poplatku je ponecháno obci v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou obce, správa poplatků je svěřena obecnímu úřadu v přenesené působnosti a v případě správy poplatku se tak jedná o výkon státní správy na místní úrovni.

Daňovým subjektem je osoba, kterou za daňový subjekt označuje zákon, jakož i osoba, kterou zákon označuje jako poplatníka nebo jako plátce daně³⁸². Zde dochází k první pojmové nesrovnalosti mezi daňovým řádem a zákonem o místních poplatcích, neboť daňový řád přesně vymezuje, koho chápe jako daňový subjekt. Bohužel zákon o místních poplatcích nikoho přímo jako daňový subjekt neoznačuje. Neoznačuje však rovněž nikoho výslovně jako poplatníka. U jednotlivých druhů poplatků je vždy pouze stanoveno, kdo poplatek platí (např. držitel psa; právnická nebo fyzická osoba mající trvalý pobyt na území obce atp.) Výjimkou je pak poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, kde je za plátce poplatku v § 3 odst. 3 zákona o místních poplatcích označen ubytovatel, u ostatních druhů poplatků je pak nutné z dikce zákona („...platí ten, kdo...“) dovodit, že tyto povinné osoby jsou poplatníky a tedy daňovými subjekty ve smyslu daňového řádu. Ze smyslu zákona je pak nutné dovodit, že v případě lázeňského nebo rekreačního pobytu není daňovým subjektem podle daňového řádu ten, kdo poplatek skutečně uhradil ze svého majetku, tedy ubytovaný.

Tato nejednoznačná identifikace daňových subjektů v zákoně o místních poplat-

381 § 52 odst. 1 daňového řádu

382 § 20 odst. 2 daňového řádu

cích pak vede k nutnosti upravit některé povinnosti zbytečně složitě. Příkladem jsou ustanovení obsažená v § 11 zákona o místních poplatcích, kde je nutné rozlišovat „nezaplacené“ a „neodvedené“ poplatky a zbytečně tak dochází k dalšímu pojmovému zesložitění zákona.

4.5. Lhůty

Počítání lhůt při správě místních poplatků se jednoznačně musí řídit daňovým řádem se všemi jeho specifiky, co se týká např. počátku běhu lhůty. Důležité je pak ustanovení § 35 daňového řádu ohledně zachování lhůty, je-li úkon učiněn daňovým subjektem poslední den této lhůty tak, že v tento den nemá správce daně toto podání k dispozici. V případě místních poplatků to může být zaslání ohlášení ve stanovené lhůtě. Navíc je nezbytné počítat s tím, že lhůty nejsou stanoveny pouze v zákoně o místních poplatcích, ale také, což je mnohem důležitější pro daňové subjekty, v obecně závazné vyhlášce obce, kterou obec místní poplatek stanoví. V této vyhlášce je pak vymezena např. lhůta pro splnění ohlašovací povinnosti, lhůty pro placení poplatku atd.

V případě správy místních poplatků si lze jen stěží představit použití institutu prodloužení lhůty, zejména zákonné. V ojedinělých případech by mohl daňový subjekt požádat o prodloužení lhůty stanovené správcem daně (např. k vyjádření se k určitým skutečnostem apod.)

4.6. Doručování

Stejně jako počítání lhůt, také doručování písemností se bude řídit daňovým řádem. Obecní úřad může například doručovat platební výměr nebo i jiné písemnosti při správě poplatku. Při doručování podle daňového řádu musí správce daně pamatovat, že se primárně doručuje při ústním jednání nebo jiném úkonu nebo elektronicky. Elektronické doručování přichází v úvahu pouze datovou schránkou, pokud ji má příjemce písemnosti zřízenou. Dále je nezbytné rozlišovat, o jakou datovou schránku se jedná a v jaké pozici daná osoba vůči obecnímu úřadu vystupuje. Pokud bude např. poplatníkem poplatku ze psa fyzická osoba (v roli občana – nepodnikatele), pak nemůže k doručení použít obecní úřad datovou schránku této fyzické osoby, která nese příznak, že je určena pro podnikající FO, advokáta, daňového poradce, nebo dokonce insolvenčního správce. Do této datové schránky by bylo možno doručit zřejmě jen v případě, pokud by daňový subjekt vyjevil svoji vůli před obecním úřadem, aby mu do ní bylo rozhodnutím doručeno, byť se jedná o zákonem nepředvídaný postup.

Teprve tehdy, není-li možné použít k doručení dvou výše uvedených postupů, přistoupí se k doručení provozovatelem poštovních služeb, úřední osobou pověřenou doručováním nebo jiným orgánem, o němž to stanoví zákon. Nejčastějším způsobem

pak bude doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. V tomto případě musí obecní úřad všechny požadavky kladené daňovým řádem, aby mohly nastat účinky doručení předvídané v § 47 daňového řádu zejména s ohledem na nepřebírání písemností daňovým subjektem.

Zvláštními způsoby doručení je pak doručení veřejnou vyhláškou, které je možné pouze osobě neznámého pobytu nebo sídla, a dále doručení hromadného předpisného seznamu. Jelikož zákon o místních poplatcích stanoví možnost vyměřit nezaplacené poplatky hromadným předpisným seznamem, bude se na jeho doručování vztahovat § 50 daňového řádu.

4.7. Řízení a další postupy

a) Podání

Podáním daňového subjektu vůči správci daně bude v případě místních poplatků zejména ohlášení k poplatkové povinnosti ve smyslu § 14a zákona o místních poplatcích. Dopadají proto na něj veškerá ustanovení § 70 – § 74 daňového řádu. Podání se tak zásadně posuzuje podle skutečného obsahu, aniž by se hledělo na to, jak je označeno; musí z něj být zřejmé, kdo je činí, čeho se týká a co se navrhuje. Lze jej učinit písemně, ústně do protokolu nebo elektronicky, a to jako datovou zprávu se zaručeným elektronickým podpisem na adresu elektronické podatelny nebo prostřednictvím datové schránky. Podání může být učiněno i za pomoci jiných přenosových technik, avšak pouze za podmínky, že bude do 5 dnů ode dne, kdy došlo správci daně, opakováno některým z výše uvedených kvalifikovaných způsobů nebo jinak kvalifikovaně potvrzeno. – automatizováno

Jestliže by podání daňového subjektu obsahovalo vady, které by bránily jeho projednání, má správce daně, v tomto případě obecní úřad, možnost vyzvat podatele k odstranění vad podání. V této výzvě je nezbytné konkrétně specifikovat vady, které podání má, a také sdělit podateli způsob odstranění vad. K odstranění vad je nezbytné stanovit podateli přiměřenou lhůtu k odstranění vad, aby bylo splnění výzvy vůbec reálné. Na stanovení lhůty se pak použijí obecná ustanovení o lhůtách, kde je stanoveno, že lhůtu kratší 8 dnů lze stanovit jen zcela výjimečně pro úkony jednoduché a zvláště naléhavé³⁸³, navíc musí být stanovení této kratší lhůty řádně zdůvodněno. Ze zákona je potom povinné poučení o následcích, pokud nebudou vady odstraněny. V této povinnosti se tak plně projevuje zásada poučovací, o které bylo pojednáno výše. Nesplnění výzvy k odstranění vad podání ve stanovené lhůtě má totiž závažné důsledky pro podatele i pro celé řízení. Pokud totiž nejsou vady odstraněny ve stanovené lhůtě, daňový řád stanoví, že takové podání se stává neúčinným. Na takové podání pak

383 § 32 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

musíme hledět, jako by nikdy nebylo podáno. Na základě tohoto podání pak nikdy nemůže probíhat řízení, neboť k jeho zahájení ani nikdy nedošlo.

b) Vyhledávací činnost a místní šetření

V rámci vyhledávací činnosti správce daně vyhledává důkazní prostředky, daňové subjekty a zjišťuje plnění jejich povinností při správě daní, navíc ji může vykonávat i bez součinnosti s daňovým subjektem.³⁸⁴ Jedním z nejdůležitějších postupů při provádění vyhledávací činnosti je místní šetření upravené v § 80 – § 84 daňového řádu, pomocí něhož správce daně může vyhledávat důkazní prostředky nebo provádět ohledání u daňových subjektů. Tato možnost je pro obecní úřad velmi důležitá, neboť může vyhledávat sám aktivně poplatníky nebo plátce, kteří poplatek neodvedli, resp. vůbec neohlásili, že jim vznikla poplatková povinnost. V rámci místního šetření má správce daně právo vstoupit na pozemky, do každé provozní budovy, místnosti a místa, včetně dopravních prostředků. Všechna tato místa ale musí mít spojitost s podnikatelskou činností. Pokud by chtěl vstoupit do obydlí daňového subjektu, lze tak učinit pouze, je-li současně užíváno pro podnikání a není-li možné skutečnosti zjistit jiným způsobem. Správce daně pak může pořizovat obrazový nebo zvukový záznam o skutečnostech dokumentujících proběh úkonu.

Jak již bylo uvedeno výše, vyhledávací činnost včetně místního šetření je důležitým nástrojem pro zjištění daňových subjektů, které nesplnily ohlašovací povinnost k poplatku a ani jej následně neuhradily. Obecní úřad má tedy nástroj, kterým dokáže tyto subjekty odhalit a obstarat si důkazy k tomu, že nebyla splněna poplatková povinnost.

c) Daňová kontrola a postup k odstranění pochybností

Vzhledem k charakteru poplatku, odlišnostem v jeho ohlašování a placení oproti daním je použití těchto postupů v rámci správy místních poplatků v podstatě nemožné.

1. Zahájení řízení

Oproti zrušením zákona o správě daní a poplatků přinesl daňový řád změnu ve způsobu zahájení daňového řízení z moci úřední, což je nyní upraveno v § 91. Podle zákona o správě daní a poplatků bylo řízení z moci úřední zahájeno dnem, kdy byl daňový subjekt vyrozuměn o prvním úkonu. Daňový řád tuto praxi změnil a stanovuje, že je řízení zahájeno dnem, kdy správce daně osobě zúčastněné na správě daní oznámil zahájení řízení³⁸⁵. Tato skutečnost je velmi zásadní a důležitá při správě

384 § 78 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

385 § 91 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

místních poplatků v případě zaslání platebního výměru podle § 11 zákona o místních poplatcích. V tomto případě totiž zahajuje řízení o poplatku obecní úřad z pozice správce daně ex offa a musí zahájení řízení o poplatku daňovému subjektu oznámit. Při správě „běžných“ daní je řízení zahajováno většinou při vydání výzvy k podání daňového přiznání, u místních poplatků toto však nepřípadá z povahy jejich úpravy v úvahu. Platební výměr má navíc při správě poplatků, jak bude uvedeno níže v kapitole zabývající se placením poplatků, více funkci výzvy k úhradě, než funkci vyměřovací. Oznámení o zahájení řízení proto musí být zasláno daňovému subjektu samostatně, případně lze připustit i praxi, kterou postupuje finanční správa, a to oznámit zahájení řízení přímo v platebním výměru. Každopádně je oznámení o zahájení řízení, ačkoliv nemá formalizovanou podobu a může k němu dojít i při ústním jednání, důležitou podmínkou pro vedení následného řízení.

Vzhledem k tomu, že i finanční správa a odborná veřejnost v rámci správy „běžných“ daní poukazovala na poněkud nevhodnou úpravu zahajování řízení z moci úřední, byla přijata novela tohoto ustanovení, a to zákonem č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa, ve znění pozdějších předpisů, která dikci § 91 daňového řádu mění. Účinnost této novely je však posunuta až od 1. ledna 2015, proto až do konce roku 2014 (nedojde-li k posunutí účinnosti na dřívější datum) musí být ctěna nyní účinná úprava zahajování řízení. Podle novelizovaného ustanovení pak bude řízení zahájeno dnem, kdy byl vůči osobě zúčastněné na správě daní učiněn první úkon ve věci. Jedná se tak o návrat k původnímu pojetí podle zrušeného zákona o správě daní a poplatků.

2. Rozhodnutí

Daňový řád dopadá i na formální a obsahovou úpravu rozhodnutí vydávaných v rámci správy místních poplatků. Rozhodnutím pak budou zejména platební výměry ve smyslu § 147 daňového řádu a § 11 zákona o místních poplatcích. Rozhodnutí podle § 102 odst. 2 daňového řádu musí obsahovat tyto náležitosti:

- označení správce daně, který vydal rozhodnutí,
- číslo jednací nebo číslo platebního výměru,
- označení příjemce rozhodnutí,
- výrok s uvedením právního předpisu, podle něhož bylo rozhodováno,
- jde-li o platební povinnost, pak také částku a číslo účtu, na který má být částka uhrazena,
- lhůtu plnění, pokud je nutné ji stanovit,
- poučení o možnosti podat odvolání, v jaké lhůtě a u jakého správce daně,

- podpis úřední osoby a otisk úředního razítka,
- datum, kdy bylo rozhodnutí podepsáno.

Bude-li tedy obecní úřad vydávat platební výměr podle § 11 zákona o místních poplatcích, musí obsahovat všechny vyjmenované náležitosti, jak to vyžaduje daňový řád. Případné chyby nebo chybějící náležitosti neznamenají ihned neplatnost rozhodnutí, neboť daňový řád oproti zákonu o správě daní a poplatků neplatnost rozhodnutí nezná. Chyby je možné opravit využitím institutu oprav zřejmých nesprávností, nebo v rámci dalších navazujících řízení (např. o opravném prostředku, příp. využití dozorčích prostředků). Teprve v případě splnění podmínek pro nicotnost rozhodnutí dle § 105 odst. 2 daňového řádu, může být takové rozhodnutí prohlášeno za nicotné, což znamená, že nikdy ani nemohlo mít žádné právní účinky.

3. Opravné a dozorčí prostředky

K opravě rozhodnutí správce daně lze využít opravných a dozorčích prostředků, jak to umožňuje daňový řád. V dalším bude pojednáno o odvolání, které je nejčastěji užívaným opravným prostředkem.

4. Odvolací řízení

Odvolání patří mezi řádné opravné prostředky, kterými může daňový subjekt brojit proti rozhodnutí správce daně první instance, které doposud nenabylo právní moci. Obecně platí, že lze podat odvolání proti každému rozhodnutí, pokud zákon výslovně nestanoví, že odvolání není připuštěno. Daňový řád upravuje rovněž obecnou odvolací lhůtu, která činí 30 dnů ode dne doručení rozhodnutí. V samotném daňovém řádu však můžeme nalézt speciální ustanovení, která odvolací lhůtu zkracují např. na 15 dní. Odvolání se pak podává u správce daně, jehož rozhodnutí je odvoláním napadeno a nemá odkladný účinek, není-li stanoveno jinak.³⁸⁶ Daňový subjekt má možnost vzít své odvolání zpět do doby, než je vydáno rozhodnutí o odvolání. Následkem zpět-vzetí odvolání je zastavení odvolacího řízení a nabytí právní moci původního rozhodnutí. Nic samozřejmě nebrání daňovému subjektu, aby svého práva na odvolání vzdal.

Daňový řád vyžaduje, aby odvolání mělo určité náležitosti, jejichž absence znamená nemožnost projednat odvolání v rámci odvolacího řízení. Podle § 112 odst. 2 musí mít odvolání tyto

- označení správce daně, který rozhodnutí vydal,

386 § 109 odst. 3 a 5 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

- označení odvolatele,
- přesnou identifikaci napadnutého rozhodnutí,
- uvedení důvodů, v nichž jsou spatřovány nesprávnosti nebo nezákonnosti napadeného rozhodnutí,
- označení důkazních prostředků k tvrzení o skutkovém stavu,
- návrh na změnu nebo zrušení rozhodnutí.

Neobsahuje-li odvolání všechny výše jmenované náležitosti, trpí vadami, které brání jeho řádnému projednání. Povinností správce daně je vyzvat daňový subjekt k doplnění odvolání v přiměřené lhůtě a poučit jej o následcích spojených s nedoplněním odvolání. V takovém případě totiž správce daně zastaví odvolací řízení. V případě doplnění včas se pak na odvolání hledí tak, že bylo podáno řádně a včas.

Správce daně prvního stupně, v případě, že odvolání obsahuje veškeré náležitosti, byť doplněné až na základě výzvy, posoudí, zda bylo podáno včas a zda je jeho podání přípustné. Poté může sám své rozhodnutí změnit, příp. částečně změnit a využít tak principu autoremedury. Pokud o odvolání nerozhodne sám, postoupí je odvolacímu orgánu se svým stanoviskem. Odvolací orgán má podle daňového řádu na základě provedeného odvolacího řízení tři možnosti, jak rozhodnout – napadené rozhodnutí změnit, napadené rozhodnutí zrušit a zastavit řízení, nebo odvolání zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit.³⁸⁷

V případě správy místních poplatků je správcem daně prvního stupně obecní úřad. Odvolacím orgánem je pak nejbližší nadřízený orgán, což je v tomto případě krajský úřad, který o podaném odvolání proti rozhodnutí při správě místních poplatků rozhodne. V praxi si lze představit zejména odvolání proti platebním výměrům vydaným na základě § 11 zákona o místních poplatcích.

d) Registrační řízení a řízení o závazném posouzení

Ustanovení o registračním řízení tak, jak je upravoval daňový řád do konce roku 2012 a rovněž i po novelizaci účinné od 1. ledna 2013 je v případě správy místních poplatků zcela nepoužitelné. Do konce roku 2012 odpovídala úprava registračního řízení z velké části pouze dani z příjmů a řízení k registraci jiných daní bylo značně komplikované. Nyní od 1. ledna 2013 účinná úprava registračního řízení v daňovém řádu zobecnila a specifika jednotlivých daní včetně povinnosti se registrovat jsou upravena v jednotlivých daňových zákonech. Přesto ani nová mnohem obecnější úprava registračního řízení nelze použít na správu místních poplatků. Zákon o místních poplatcích registraci subjektů k poplatku nezná. V § 14a je pouze upravena ohlašovac

387 § 116 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

povinnost k poplatku, resp. náležitosti ohlášení, přičemž lhůty pro plnění ohlašovací povinnosti stanoví obec v obecně závazné vyhlášce. V ohlášení subjekt uvede své identifikační údaje, čísla svých účtů užívaných k podnikatelské činnosti, pokud předmět poplatku souvisí s podnikatelskou činností a údaje rozhodné pro stanovení výše poplatkové povinnosti. V žádném případě tak nelze hovořit o registračním řízení k poplatku, na jehož konci by bylo vydáno rozhodnutí o registraci. Ohlašovací povinnost při správě místního poplatku je tak zcela svébytnou právní úpravou, v mnoha ohledech dosti nedokonalou, která neumožňuje v rámci správy poplatků využít ustanovení o registračním řízení upraveném v daňovém řádu.

Řízení o závazném posouzení

Institut závazného posouzení není v zákoně o místních poplatcích upraven, proto ustanovení daňového řádu o řízení o závazném posouzení jsou zcela nepoužitelná při správě místních poplatků.

e) Nalézací řízení

Ustanovení daňového řádu o nalézacím řízení v rámci daňového řízení jsou na správu místních poplatků použitelná opět pouze částečně, a to spíše ve své obecné rovině. Zcela nepoužitelná jsou ustanovení o podávání řádných, opravných a dodatečných daňových tvrzení, neboť zákon o místních poplatcích vůbec neupravuje vyměňování poplatku. Místní poplatek je totiž stanoven v obecně závazné vyhlášce obce, což je právní akt normativní povahy a vztahuje se na přesně vymezené subjekty, které podléhají poplatkové povinnosti. Povinností daňového subjektu tak není podat „přiznání k poplatku“, ale pouze znát obecní vyhlášku, provést ohlášení k poplatku a uhradit jej v požadované výši a v požadované lhůtě. Nalézací řízení tak v případě místních poplatků nemá funkci a účel, jaký je mu běžně přikládán při správě daní.

Zákon o místních poplatcích hovoří o vyměření místního poplatku až jako následek neuhrazení poplatku, příp. uhrazení v nesprávné výši. Poruší-li tedy daňový subjekt primární povinnost uhradit poplatek stanovenou na základě obecně závazné vyhlášky obce, je dána obecnímu úřadu jako správci daně povinnost vyměřit poplatek ve správné výši platebním výměrem, příp. hromadným předpisným seznamem. V tomto případě je poplatek vyměřován individuální právním aktem, ačkoliv ani v tomto případě nemá vyměření poplatku stejný charakter jako je vyměření daně na základě podaného daňového tvrzení. Jak bylo již uvedeno, toto vyměření přichází až sekundárně po nesplnění primární povinnosti uhradit poplatek.

Z ustanovení o vyměřovacím řízení jsou pro správu místních poplatků použitelné v podstatě pouze § 146 až § 148 daňového řádu. V prvním z nich jsou stanovena pravidla pro zaokrouhlování daně, daňových sazeb a koeficientů, které se použijí i při výpočtu místních poplatků. Druhý z uvedených paragrafů upravuje obsahové náležitosti

platebního výměru, tedy rozhodnutí, kterým je stanoven místní poplatek. Již pouze na připomenutí lze uvést, že platební výměr musí obsahovat rovněž veškeré náležitosti rozhodnutí stanovené v § 102 daňového řádu.

S jistými interpretačními modifikacemi lze na vyměňování poplatků vztáhnout ještě § 139 odst. 3 daňového řádu, který stanoví náhradní lhůtu splatnosti poplatku, je-li vyměřován z moci úřední. Splatnost poplatku vyměřeného rozhodnutím podle § 11 odst. 1 nebo 2 zákona o místních poplatcích je 15 dnů ode dne nabytí právní moci platebního výměru.

Obecní úřady mohou k vyměření místního poplatku použít hromadný předpisný seznam, kterým se stanovuje daň více subjektům najednou a v případě neuhrazených místních poplatků jednoho druhu (např. poplatek ze psa, poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů) je pro obecní úřad vyměření hromadným předpisným velmi jednoduchou záležitostí, navíc s mnohem nižšími náklady, než by bylo zasílání jednotlivých platebních výměrů všem dlužníkům poplatku. Podle § 50 daňového řádu totiž správce daně zpřístupní hromadný předpisný seznam k nahlédnutí po dobu nejméně 30 dnů, přičemž možnost nahlédnutí zveřejní vyvěšením veřejné vyhlášky. Třicátý den po zpřístupnění hromadného předpisného seznamu je pak považován za den jeho doručení. Tato skutečnost může mít závažné dopady na jednotlivé daňové subjekty, neboť v tomto případě se materiálně s vyměření správného poplatku nemusí seznámit (a většinou ani neseznámí, neboť málokdo z občanů běžně sleduje úřední desky), avšak poplatek vyměřen byl a v případě jeho neuhrazení v náhradní lhůtě splatnosti může správce daně přistoupit k vymáhání nedoplatku – dlužného poplatku daňovou exekucí. V krajním případě tak může nastat situace, kdy neznalý občan, neví, že existuje vyhláška obce o místním poplatku (např. ze psa), poplatek neuhradí, vyměření poplatku hromadným předpisným seznamem nezjistí a teprve zahájí-li se exekuce např. příkázáním pohledávky z účtu u poskytovatele platebních služeb a omezí se mu dispoziční právo s peněžními prostředky na účtu, zjistí, že neuhradil místní poplatek. V tomto případě však platí „neznalost zákona neomlouvá“. Každý si proto musí řádně plnění svých povinností hlídat.

Posledním z použitelných ustanovení daňového řádu je lhůta pro stanovení daně v § 148 daňového řádu. Analogicky lze dovodit, že poplatek nelze stanovit po uplynutí lhůty pro stanovení daně, která obecně činí 3 roky. Lhůta v tomto případě počíná běžet dnem, kdy se poplatek stal splatným, jelikož zde není povinnost podávat daňové tvrzení. Lhůta pro stanovení poplatku se prodlužuje o 1 rok, pokud v posledních 12 měsících před uplynutím dosavadní lhůty pro stanovení daně došlo k oznámení rozhodnutí o stanovení daně, příp. z důvodů jiných v zákoně vymezených. Objektivní lhůta pak činí 10 let. V případě místních poplatků je stanovením daně rozuměno jeho vyměření platebním výměrem.

f) Řízení při placení daní

Nedoplatky a přeplatky

Řízení při placení daní je dalším dílčím řízením v rámci daňového řízení, jehož účelem je uhrazení poplatku. Pouze přiměřeně jsou použitelná ustanovení o evidenci daní, neboť tato mnohem více odpovídají správě „obecných“ daní u finančních úřadů. Důležité je pořadí úhrady daně, kdy se nejdříve hradí nedoplatek na daní – tedy poplatek a až následně dochází k úhradě příslušenství daně, neboť i k místnímu poplatku může vzniknout jeho příslušenství. Následně by docházelo k úhradě vymáhaného poplatku a vymáhaného příslušenství.

V § 153 daňového řádu je pak definován nedoplatek jako částka daně, která není uhrazena a uplynul již den splatnosti této daně, v našem případě poplatku. Zde opět narážíme na velkou odlišnost správy místních poplatků od běžných daní, jak již bylo uvedeno výše v rámci nalézacího řízení, kdy již existuje nedoplatek na místním poplatku, aniž by byl předtím vyměřen, a teprve existence nedoplatku je důvodem pro vyměření poplatku ve smyslu § 11 zákona o místních poplatcích. Na rozdíl od zákona o správě daní a poplatků již nemá správce daně povinnost vyzývat daňového dlužníka k úhradě nedoplatku, tedy de facto upozornit ho na jeho existenci, před započítím jeho vymáhání. Správce daně může daňový subjekt pouze vhodným způsobem vyrozumět, což by v zájmu zásady spolupráce, hospodárnosti a přiměřenosti bylo v případě nízkých částek na dlužném poplatku více než vhodné, neboť zahájením exekučního řízení by mnohdy exekuční náklady mohly dosáhnout nebo i přesáhnout částku dlužného poplatku. Vyrozumění o výši nedoplatku nemá zákonem stanovenou formu a k takovému vyrozumění může dojít např. i telefonicky. Zejména v případě nízkých částek lze předpokládat, že daňový dlužník by částku nedoplatku uhradil dobrovolně ještě před zahájením exekuce.

Stejně jako definici nedoplatku nalezneme v daňovém řádu i definici přeplatku na daní, kterým se rozumí částka, o kterou úhrn plateb a vratek na kreditní straně osobního daňového účtu převyšuje úhrn předpisů a odpisů na debetní straně osobního daňového účtu³⁸⁸, stručně řečeno byla-li uhrazena vyšší částka, než místní poplatek činil. K přeplatku na místním poplatku může dojít zejména dvěma způsoby:

- a) daňový subjekt uhradil omylem více, než měl,
- b) některé poplatky se platí na období dopředu a v průběhu tohoto období došlo ke změnám skutečností rozhodných pro výši poplatku a na základě těchto skutečností byl poplatek nižší než původně uhrazená částka. Přeplatek je pak započten na úhradu nedoplatků u téhož správce daně nebo i u jiného správce daně, to ale pouze v případě, že si jej tento jiný správce daně vyžádá. Není-li

388 § 154 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

žádných nedoplatků, stane se přeplatek vratitelným přeplatkem, o jehož vrácení či jiné použití v souladu s § 155 daňového řádu může daňový subjekt požádat. Omezením pro vrácení vratitelného přeplatku je minimální hranice, které musí dosáhnout a která činí 100 Kč. Nižší přeplatek se vrací jen ve výjimečných případech, aby byla zachována zásada hospodárnosti.

Ustanovením zcela nepovšimnutým obecními úřady jako správci daně při správě místních poplatků je § 154 odst. 4 daňového řádu, podle kterého se přeplatek použije i na úhradu nedoplatku téhož daňového subjektu u jiného správce daně, u něhož je nedoplatek evidován, vyžádá-li si ho správce daně tak, aby žádost došla správci daně, u něhož je evidován přeplatek, ještě před vystavením příkazu k jeho vrácení. Další nutností je k žádosti zaslat vykonatelný výkaz nedoplatků. Těto možnosti obecní úřady jako správci daně vůbec nevyužívají vůči obecnému správci daně – finančnímu úřadu. U mnoha subjektů evidují obecní správci daně přeplatky, které by na základě vyžádání mohly být převedeny na úhradu nedoplatku na místním poplatku, a obecní úřad by vůbec nemusel přikročit k případnému vymáhání. Za odrazující faktor lze v tomto případě považovat poměrně složitou administrativu, kdy by obecní úřad jako správce místního poplatku musel žádost s výkazem nedoplatku zaslat obecnému správci daně a v podstatě počkat, jak obecný správce daně s touto žádostí naloží, neboť obecní úřad nemá i z důvodu zachování mlčenlivosti možnost on-line nahlédnout do evidence zůstatků na osobních daňových účtech u všech správců daně. S rozvojem informačních a komunikačních technologií je možné očekávat zlepšení i v této oblasti. Tato skutečnost může vést i k tomu, že daňový subjekt může mít na daních u obecného správce daně dostatečně vysoké přeplatky k pokrytí nedoplatku na místním poplatku, a přesto bude obecní úřad daňový nedoplatek na místním poplatku vymáhat.

Posečkání

Daňový subjekt může požádat o posečkání úhrady místního poplatku, příp. o rozložení jeho úhrady na splátky ze zákonem vymezených důvodů. Limitujícím faktorem, který použití tohoto institutu u místních poplatků silně omezuje, je skutečnost, že podání této žádosti je předmětem správního poplatku, a to ve výši 400 Kč, přičemž ve velké většině jsou místní poplatky rovněž na úrovni stokorun nebo tisícikorun. Uhrazení správního poplatku je tak ve velkém nepoměru k posečkávanému místnímu poplatku.

Lhůta pro placení daně

Lhůta pro placení daně činí obecně 6 let a po tuto dobu je možné poplatek vybrat a vymáhat. Lhůta počíná běžet dnem splatnosti daně. Obdobně jako u lhůty pro stanovení jsou v daňovém řádu uvedeny důvody, které běh lhůty staví nebo přerušují. Jedním z nejdůležitějších úkonů pro přerušování lhůty je zahájení exekučního řízení.

Způsob placení daně

Podle daňového řádu je možné daň, a tedy i poplatek, zaplatit bezhotovostním převodem z účtu na účet správce daně, v hotovosti přesně specifikovanými způsoby³⁸⁹, nebo přeplatkem na jiné dani. Místní poplatek není možné uhradit kolkovými známkami, neboť to nestanoví zákon o místních poplatcích.

Zajištění daní

Pro správu místních poplatků by bylo možné využít zajišťovací instituty jako je zajištění úhrady na nesplatnou daň a zástavní právo, avšak vzhledem k většinou nízké částce místních poplatků je jejich využití v praxi v podstatě nereálné.

g) Exekuční řízení

Nebude-li místní poplatek uhrazen ani na základě vydaného platebního výměru, zůstává obecnímu úřadu jako správci daně při správě místního poplatku jedinou možností pokusit se jeho úhradu vynutit nedobrovolně prostřednictvím daňové exekuce. Vymáhat daňový nedoplatek může správce daně daňovou exekucí nebo může zabezpečit vymáhání nedoplatku prostřednictvím soudu nebo soudního exekutora. Zejména u velkých městských úřadů lze předpokládat, že budou samy vymáhat nedoplatky, avšak u malých městských a obecních úřadů je pravděpodobnější svěření vymáhání soudním exekutorům. Vymáhají-li nedoplatky obecní úřady samy podle daňového řádu, musí se řídit veškerými ustanoveními daňového řádu, která jsou mnohem podrobnější, než tomu bylo u zákona o správě daní a poplatků. Správce daně musí zvolit způsob vymáhání tak, aby výše nákladů spojených s vymáháním nebyla ve zjevném nepoměru k výši nedoplatku. Dále je nutné mít na zřeteli, že v případě exekučního řízení platí subsidiární použití občanského soudního řádu.

Vzhledem k obvyklé výši místních poplatků lze předpokládat, že nejčastějšími způsoby daňové exekuce budou srážky ze mzdy nebo příkázání pohledávky z účtu u poskytovatele peněžních služeb. U dalších způsobů exekuce by mohla být hodnota tohoto majetku v hrubém nepoměru k vymáhané částce.

h) Sankce za porušení povinností

Daňový řád poměrně podrobně upravuje různé sankce za neplnění povinností při správě daní, jako jsou například pokuta za opožděné tvrzení daně, úrok z prodlení, penále apod. Zákon o místních poplatcích však uplatnění těchto sankcí vylučuje ve svém § 11 odst. 4 s výjimkou pořádkových pokut.

389 § 163 odst. 3 písm. b) daňového řádu

Zákon o místních poplatcích stanoví za včasné nezaplacení místního poplatku vlastní sankci, a to zvýšení poplatku až na trojnásobek, přičemž toto zvýšení je příslušenstvím poplatku.³⁹⁰ Je možné vidět, že sankce i svým názvem odpovídá úpravě v zákoně o správě daní a poplatků, kde existovalo zvýšení daně až do výše 10 % vyměřené daně.³⁹¹ Toto zvýšení bylo ale udělováno za pozdní podání daňového přiznání, nikoliv za pozdní úhradu daně. Za pozdní úhradu daně bylo daňovým subjektům dříve vyměřováno penále, od 1. ledna 2007 pak úrok z prodlení. Zvýšení daně za pozdní podání daňového přiznání bylo daňovým řádem nahrazeno pokutou za opožděné tvrzení daně. Hlavní rozdíl mezi těmito dvěma instituty spočívá v tom, že správci daně bylo dříve ponecháno na jeho správním uvážení, zda zvýšení daně udělí a dokonce v jaké výši (viz dikce ustanovení: „až o 10 %“). Naproti tomu v daňovém řádu je přesně stanoveno, za jakých podmínek pokuta za pozdní tvrzení daně vzniká, správce daně ji udělit musí a je dán přesný výpočtový vzorec pro její výši. Ustanovení zákona o správě daní a poplatků bylo kritizováno z důvodu možného zanášení prvku libovůle do rozhodovací praxe jednotlivých správců daně. V zákoně o místních poplatcích byla ponechána úprava, která opět dává možnost obecnímu úřadu jako správci místního poplatku v rámci správního uvážení rozhodnout o výši zvýšení poplatku (viz dikce ustanovení: „může zvýšit až na trojnásobek“). Zvýšení se zde vyměřuje za neuhrazení poplatku včas. Obecní úřad tedy k žádnému zvýšení ani nemusí přistoupit. Vzhledem k tomu, že každé rozhodnutí správce daně musí být podle daňového řádu odůvodněno, musí obecní úřad při zvýšení poplatku toto zvýšení řádně odůvodnit, a to nejenom, proč ke zvýšení přistoupil, ale rovněž, proč přistoupil ke zvýšení zrovna v této výši. Řádné neodůvodněné rozhodnutí, příp. silně vybočující z obvyklé praxe obecního úřadu by mohlo mít důsledky v nezákonnosti rozhodnutí. Je otázkou, zda je ponechání správního uvážení při udělování sankce správné či nikoliv. V rámci právní jistoty daňových subjektů a i zásady legitimního očekávání, že bude ve skutkově obdobných případech rozhodováno shodně, by bylo lepší provést úpravu této sankce a stanovit její přesnou výši a podmínky jejího vzniku, stejně jako to bylo provedeno v daňovém řádu v případě pokuty za opožděné tvrzení daně.

4.8. Shrnutí

Daňový řád je obecný právní předpis upravující správu daní. Pod pojem daň je zahrnut i místní poplatek. Pokud zákon o místních poplatcích nestanoví jinak, použije se na správu místních poplatků právě ustanovení daňového řádu. Vzhledem k jisté pojmové nekompatibilitě mezi daňovým řádem a zákonem o místních poplatcích a rovněž vzhledem k odlišnému charakteru místních poplatků od „obecných“ daní, je

390 § 11 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

391 § 68 zákona o správě daní a poplatků

ale mnoho ustanovení daňového řádu na správu místních poplatků nepoužitelných, i když speciální úprava v zákoně o místních poplatcích není. Na tuto problematická místa bylo upozorněno výše v textu.

Ačkoliv by bylo vhodné zákon o místních poplatcích více přiblížit právní úpravě daňového řádu nejlépe cestou přijetí zcela nového zákona o místních poplatcích, nejedná se z hlediska zákonodárce o příliš důležitou oblast, neboť z globálního hlediska jsou příjmy z místních poplatků v souhrnu velmi malé oproti příjmům z „obecných“ daní a výše individuálních poplatků pro jednotlivé daňové subjekty je ve většině případů zanedbatelná. Jedná se tedy o oblast berního práva, která nevyvolává ve společnosti konflikty a nemusí jí tak být dáována patřičná pozornost, i když z globálního hlediska je výnos z poplatků malý, pro jednotlivé obce se jedná o zdroj vlastních příjmů, mnohdy nikoliv nevýznamný.

Na závěr je třeba podotknout, že u mnoha poplatků chybí ono protiplnění, které je v případě hrazení poplatku očekáváno ve smyslu, jak ekonomická i právní teorie definuje pojem poplatek oproti pojmu daň. Otázkou tak zůstává, zda místo místních poplatků nezavést místní daně a dát obcím možnost o těchto místních daních rozhodovat. Došlo by tak k dalšímu posílení principu fiskálního federalismu.

4.9. Malé zamyšlení nad registry vedené obcemi³⁹²

Jak již bylo výše uvedeno, obce jsou oprávněny vybírat poplatky, jejichž správa jim náleží jednak na základě zákona o místních poplatcích, ale dále ještě na základě zákona č. 280/2009 sb., daňový řád, v platném znění, a současně upravit podrobnosti o zavedení a vybírání místních poplatků obecně závaznou vyhláškou, vycházející z ustanovení § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích.

Je také zřejmé, že s vybíráním poplatků musí být spojena určitá evidence o tom, že poplatníci jsou řádně zaregistrováni, že poplatky jsou placeny povinnými osobami, které v řadě poplatků představují především fyzické osoby-občani obce, města, apod. Poplatková povinnost je totiž v řadě případů spojena s pobytem v obci, jako příklad můžeme uvést poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, nebo z aktivity, která má k obci nějaký vztah-poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace, popřípadě i vlastnictvím, což je například poplatek ze psů. Zákon o místních poplatcích sice stanoví rozsah údajů, které je povinná osoba, poplatník nebo plátc, povinna v případě ohlášení uvádět, nicméně v zákoně o místních poplatcích není žádné ustanovení, které by stanovovalo, jak a jakým způsobem poplatky evidovat. Ovšem tuto povinnost, stanoví daňový řád, který v § 2 odst. 3 písm. a) uvádí, že daní se pro účely tohoto zákona rozumí také peněžité plnění,

392 Bartík, Václav. Janečková, Eva. ASPI: Praha, 2013.

kteře zákon označuje jako daň, clo nebo poplatek. Dále pak v § 9 odst. 3 je uvedeno, že správce daně, tedy v našem případě poplatku, může shromažďovat osobní údaje a jiné údaje, jsou-li potřebné pro správu daní, a to jen v rozsahu, který je nezbytný pro dosažení cíle správy daní, a konečně § 11 odst. 2 uvádí, že správce daně pro účely správy daní může zřídít a vést registry a evidence daňových subjektů a jejich daňových povinností.³⁹³

Ve vztahu k zákonu č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, výše uvedené znamená, že je zvláštním právním předpisem stanoven účel poplatku, jeho správce, který je také správcem osobních údajů ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů a také povinnost, pro správu poplatků vést potřebnou evidenci, přičemž rozsah zpracovávaných osobních údajů je také stanoven, a to právě nezbytností správy poplatkové povinnosti. Nicméně vždy se i na správu poplatků a zpracování osobních údajů bude zákon o ochraně osobních údajů vztahovat, neboť zvláštní zákony žádná speciální ustanovení o zpracování osobních údajů vlastně neobsahují, pomineme-li zákonem stanovenou povinnost osobní údaje zpracovávat. A to logicky bez souhlasu subjektu údajů, neboť se v každém případě bude jednat o aplikaci § 5 odst. 2 písm. a) ZoOU. Správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat, jestliže provádí zpracování nezbytné pro dodržení právní povinnosti správce.³⁹⁴

Je zřejmé, že obec by měla své poplatníky nebo plátce znát, protože v souladu s § 16 zákona o místních poplatcích je nadána pravomocí využívat pro správu poplatku, a pro účely řízení o místních poplatcích, jak referenční údaje ze základního registru obyvatel, tak i údaje z informačního systému evidence obyvatel.

V prvně uvedeném případě, tedy ze základního registru, jsou využívanými údaji příjmení, jméno, popřípadě jména, adresa místa pobytu, datum, místo a okres narození, u subjektu údajů, který se narodil v cizině, datum, místo a stát, kde se narodil, datum, místo a okres úmrtí, jde-li o úmrtí subjektu údajů mimo území České republiky, datum úmrtí, místo a stát, na jehož území k úmrtí došlo jeli vydáno rozhodnutí soudu o prohlášení za mrtvého, den, který je v rozhodnutí uveden jako den smrti, popřípadě jako den, který nepřežil, a datum nabytí právní moci tohoto rozhodnutí a státní občanství, popřípadě více státních občanství.³⁹⁵

Z informačního systému evidence obyvatel jsou využívanými údaji jméno, popřípadě jména, příjmení, rodné příjmení, datum narození, místo a okres narození, v případě narození v cizině místo a stát, rodné číslo, státní občanství, popřípadě více státních občanství, adresa místa trvalého pobytu, počátek trvalého pobytu, popřípadě

393 Zákon č. 280/2009 Sb., Daňový řád, v platném znění

394 Bartík, Václav. Janečková, Eva. ASPI: Praha, 2013.

395 Bartík, Václav. Janečková, Eva. ASPI: Praha, 2013.

datum zrušení údaje o místu trvalého pobytu nebo datum ukončení trvalého pobytu na území České republiky a konečně jméno, popřípadě jména, příjmení, rodné příjmení a adresa místa pobytu zákonných zástupců.

Z výše uvedeného vyplývá, že obec má dostatek údajů pro případná řízení o poplatcích, i když vezmeme v úvahu omezení stanovení stejným ustanovením, tedy že z údajů lze v konkrétním případě použít vždy jen takové údaje, které jsou nezbytné ke splnění daného úkolu. Nicméně i tak se jedná o maximální rozsah možného zpracování osobních údajů, vztaheno k ZoOU podle § 5 odst. 1 písm. d), podle něhož lze shromažďovat osobní údaje odpovídající pouze stanovenému účelu a v rozsahu nezbytném pro naplnění stanového účelu.

Vzhledem k rozsahu údajů, které obec, má k dispozici o obyvatelích obce a jejich poplatkových povinnostech, mohlo by se zdát dobrým nápadem vytvořit jednoduchou evidenční databázi, v níž by byli uvedeni jednotliví poplatníci nebo i plátcí, k uvedeným identifikačním údajům jednotlivých osob by byla jednoduše po řadě přiřazována plnění poplatkových povinností. Vznikla by tak jednoduchá přehledná databáze, kde by se jednoduše dohledávaly a evidovaly povinné platby podle jednotlivých právních titulů, tedy různých druhů poplatků, vydaných povolení a případně i jiných informací. To však možné není. Jednalo by se totiž o zakázané sdružování osobních údajů.³⁹⁶

Povinností správce je nesdružovat osobní údaje, které byly získány k rozdílným účelům, obsaženou v ustanovení § 5 odst. 1 písm. h) ZoOU, vytvořil zákonodárce zákonnou překážku pro to, aby správce mohl libovolně sdružovat osobní údaje, které jsou předmětem jeho zpracovávání pro jím stanovený účel s osobními údaji, které jsou předmětem jiného jeho zpracovávání pro naplnění odlišného účelu. Takovým sdružením údajů by totiž mohlo dojít k citelnému zásahu do soukromého a osobního života subjektu. Spojením informací totiž vzniká nová kvalita osobního údaje, jež obvykle není v této podobě nikde k dispozici a která může výrazně více vypovídat o soukromí fyzické osoby a přesahuje tak zákonem vymezený rámec.

Tato zákonná zábrana se týká zejména správců, kteří vykonávají například řadu činností v oblasti výkonu státní správy nebo samosprávy a pro každou takovou činnost musí nezbytně i zpracovávat osobní údaje.

Častou snahou těchto správců je vytvářet si jakési společné databáze, jejichž základem často bývá databáze evidence obyvatel, do které mají zvláštním zákonem umožněn přístup pro opět zvláštním zákonem stanovený účel. K takto získaným osobním údajům jsou dále přiřazovány další osobní údaje, které orgány státní správy a samosprávy získaly díky jiné své kompetenci, a které jsou mu zpřístupněny z jiného registru.³⁹⁷

396 Srovnej Pařízková, Ivana. Registrační řízení. Brno: Masarykova univerzita, 2013, přednáška pro bakaláře (nepublikováno), Bartík, Václav. Janečková, Eva. ASPI: Praha, 2013.

397 Bartík, V.; Janečková, E.: Zákon o ochraně osobních údajů s komentářem. Nakladatelství

Takovéto chování bývá často odůvodňováno tím, že čím více údajů bude příslušný úředník mít k dispozici, tím více selepší a zrychlí vyřizování záležitostí subjektu údajů³⁹⁸. Je však pravdou, že ani efektivita, či zdánlivá jednoduchost a přístupnost evidencí nesmí být důvodem, který by opravňoval k takovým zakázaným jednáním. Možnost sdružovat údaje z jednotlivých evidencí vedených k rozdílným účelům je totiž zvláštními zákony vyhrazena jen některým institucím, jako jsou policie nebo tajné služby.³⁹⁹

Zákaz sdružování osobních údajů vedených v rozdílných evidencích tak platí pro obce, resp. obecní úřady, obecně, i když v rámci svěřených působností vykonávají řadu jiných činností, ať už se jedná o výkon samostatné nebo přenesené působnosti například evidence v oblasti dopravně správních agend, matriční evidence, apod.⁴⁰⁰

Závěrem je nutné konstatovat, že úředníci, kteří vykonávající příslušnou agendu, by si měli být uvědomovat, že se případně nestačí mechanicky a za pomoci výpočetní techniky naučit poplatky vybírat, ale že jejich vybírání, spravování má reálný právní základ a že i v tak relativně jednoduché věci, jako je problematika místních poplatků upravená zákonem, jak je z výše uvedeného zřejmé, nevystačí. Je totiž třeba aplikace hned několika zákonů najednou a ve vzájemných souvislostech.⁴⁰¹

4.10. Daňová správa vykonávaná jinými institucemi než obecnou daňovou správou

Významu vhodného výběru daní, poplatků a jiných dalších odvodů plynoucích do veřejných peněžních fondů, si byl vědom už před více než dvěma sty lety i Adam Smith. Tyto platby by měly být vybírány v době, kdy je to pro daňový subjekt nejvíce příznivé, a způsobem, který daňový subjekt co nejméně omezuje. Z hlediska státu je nutno ustanovit taková pravidla, která efektivně umožní tyto platby vybrat a to i případně za použití donucení. Takovéto mantinely nastavuje daňový řád, který upravuje pravidla jednání jednotlivých subjektů v průběhu řízení o daních, vymezuje jejich práva a povinnosti.⁴⁰²

ANAG, Olomouc, 2010, s. 83 a násled.

398 Bartík, V.; Janečková, E.: Zpracování osobních údajů obcemi. Nakladatelství Wolters Kluwer, Praha, 2013, s. 82.

399 Srovnaj Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

400 Bartík, V.; Janečková, E.: Zpracování osobních údajů obcemi. Nakladatelství Wolters Kluwer, Praha, 2013, s. 82.

401 Srovnaj Furková, Petra., Matějková, Lenka., Rosová, Šárka.: Tvorba obecně závazných vyhlášek Praktický průvodce pro obce: 2013, C.H. Beck, s. 398. ISBN 978-80-7400-470-4.

402 Srovnaj Vančurová, A. a kolektiv autorů: Daňový systém ČR 2004 aneb učebnice daňového práva, VOX, Praha, 2004

Je-li správa daní souborem úkonů, neobejde se bez osob, které tyto úkony provádějí a my je označujeme jako subjekty zúčastněné na řízení, nebo také někdy v odborné literatuře se hovoří o účastnících daňového řízení. Za tyto účastníky ne jedné straně považujeme tzv. subjekty povinné-daňové subjekty a na straně druhé osoby oprávněné, vykonávající dohled státu, tj. k tomu určené správní orgány-správci daně.

Správce daně je orgán veřejné moci, kterému zákon svěřil do kompetence správu daně, resp. správu některého příjmu. Pojem správce daně zahrnuje celou řadu správních a jiných státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků.⁴⁰³

Mezi správce daně řadíme:

1. Ministerstvo financí České republiky
2. Územně dekoncentrované specializované správní úřady-orgány finanční správy
– orgány celní správy
3. jiné správní úřady
4. obce a obecní úřady
5. kraje a krajské úřady
6. soudy.⁴⁰⁴

Správce daně je ten orgán veřejné moci, který je za správce určité daně určen zákonem (ve smyslu legislativní zkratky daň). Ke správě daní z daňové soustavy jsou ve většině případů věcně příslušné územní finanční orgány, u DPH při dovozu, spotřebních daní a daní ekologických jsou věcně příslušné orgány celní správy.⁴⁰⁵

Dalším úkolem orgánů celní správy je v oblasti zajištění ochrany trhu a bezpečnosti mezinárodního obchodu, což je v zásadě společné všem celním správám. Z toho důvodu je nezbytné, aby celní správy vzájemně úzce spolupracovaly, a to na základě mezinárodních smluv, které poskytují právní rámec pro výměnu informací, předávání dokumentů, vzájemnou pomoc při šetřeních týkajících se porušování celních předpisů, apod. Česká republika podepsala smlouvy o vzájemné pomoci v celních otázkách s více než dvaceti státy. V tomto ohledu nelze opominout ani další podstatnou skutečnost, že Celní správa České republiky patří k dlouholetým členům Světové celní organizace, což významnou měrou přispívá ke snazší komunikaci s ostatními celními správami po celém světě. Je samozřejmé, že nejužší spolupráce probíhá mezi celními správami Evropské unie, které společně zajišťují provádění dohledu nad jednotným celním územím Společenství na základě společné celní legislativy.

Pokud se jedná o jiné správní úřady v pozici správce daně je to například Úřad průmyslového vlastnictví, který je správcem poplatku za udržování patentů a dodatko-

403 OBCE 2008-2009: MERITUM, ASPI Wolters Kluwer, 2008

404 Mrkývka, P. a kol.: Finanční právo a finanční správa, Brno: Masarykova univerzita, 2004

405 Mrkývka, P. a kol.: Finanční právo a finanční správa, Brno: Masarykova univerzita, 2004

vých ochranných osvědčení pro léčiva a pro přípravky na ochranu rostlin a dále Česká inspekce životního prostředí a celní úřad jako správce poplatku za odebrané množství podzemních vod a poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových.⁴⁰⁶

Obce, obecní úřady jsou správci místních poplatků, které sice označujeme jako poplatky, ale některé z nich jsou svojí ekonomickou podstatou spíše daněmi. O tom, zda a které poplatky budou v obci zavedeny, rozhoduje obec ve vlastní pravomoci, nemůže však zavést jiné než ty, které zákon o místních poplatcích povoluje, a nemůže překročit maximální výši poplatků stanovenou tímto zákonem. Zavedení místních poplatků stanoví obec tzv. obecně závaznou vyhláškou v samostatné působnosti, kde jsou stanoveny poplatky a konkretizovány podrobnosti jejich vybírání, sazbu poplatků. Při správě těchto poplatků obec postupuje podle daňového řádu, pokud zákon o místních poplatcích nestanoví jinak.⁴⁰⁷

Dále jsou obce správcem poplatku za komunální odpad a poplatku za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních. Současně je také obec v rámci dělené správy a to v součinnosti provozovatelem skládky a krajským úřadem správcem poplatku za uložení odpadu na skládku.

Orgány státní správy vykonávající zpoplatněné úkony, obce, obecní úřady při výkonu přenesené působnosti, popřípadě jiné právnické osoby, kraj, krajský úřad pokud vykonává státní správu na základě přenesené působnosti jsou správci tzv. správních poplatků.⁴⁰⁸

Správu soudních poplatků vykonávají soudy a správcem tohoto poplatku jsou tehdy, pokud zákon stanoví, že úkon nebo řízení, jím prováděné na návrh, nebo úkon správy soudů je poplatným úkonem, neurčí-li, že správcem poplatku je soud první instance.⁴⁰⁹

406 Boněk, V., Běhounek, P., Benda, V., Holme, A.: LEXIKON DAŇOVÉ POJMY, Sagit, 2001

OBCE 2008-2009: MERITUM, ASPI Wolters Kluwer , 2008

407 Kaniová, L., Schillerová, A.: Správa daní, 2. přepracované vydání, ASPI, 2005

408 Boněk, V., Běhounek, P., Benda, V., Holme, A.: LEXIKON DAŇOVÉ POJMY, Sagit, 2001

409 Mrkývka, P. a kol.: Finanční právo a finanční správa, Brno: Masarykova univerzita, 2004

V. Zhodnocení právní úpravy

Obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích patří bezesporu k nejvíce frekventovaným právním předpisům obcí. Přesto, že tyto obecně závazné vyhlášky již zpravidla nepředstavují zásadní problém z hlediska svého normativního obsahu, lze i v tomto druhu právního předpisu obce objevit taková ustanovení, která mohou vyvolat polemické názory.⁴¹⁰

Mezi významné sporné záležitosti náleží problematika ukládání sankcí obcemi, resp. obecními úřady za nesplnění povinností nepeněžité povahy, které jsou stanoveny příslušnými obecně závaznými vyhláškami o místních poplatcích.

Konkrétně je nutné blíže specifikovat, zda lze aplikovat ustanovení daňového řádu i v řízení o místních poplatcích, kdy jsou povinnosti nepeněžitého charakteru uloženy obecně závaznou vyhláškou.

Obce vydávají obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích na základě ústavního zmocnění uvedeném v ustanovení čl. 104 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Ve smyslu čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, kdy daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona, je oním nezbytným zákonným základem pro vydávání příslušných obecně závazných vyhlášek zákon České národní rady č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.⁴¹¹

Podle § 13 zákona o místních poplatcích platí v řízení ve věcech poplatků zvláštní předpisy, pokud tento zákon nestanoví jinak. Tímto zvláštním předpisem lze rozumět zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon je sice uveden pouze v poznámce pod čarou, která samozřejmě není součástí právního předpisu (a tedy nemá právně závaznou povahu), nicméně s ohledem na § 2 odst. 3 zákona daňového řádu, postupují podle tohoto zákona mj. i orgány obcí v České republice věcně příslušné podle zvláštních zákonů ke správě daní a poplatků. Řízení o poplatcích vykonává podle § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích obecní úřad, přičemž podle § 15 zákona o místních poplatcích působnost stanovená obecnímu úřadu podle tohoto zákona je výkonem přenesené působnosti.⁴¹²

Ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích obec v obecně závazné vyhlášce upraví podrobnosti vybírání místních poplatků, mj. i povinnost nepeněžitého

410 Srovnej Furková, Petra., Matějková, Lenka., Rosová, Šárka.: Tvorba obecně závazných vyhlášek Praktický průvodce pro obce: 2013, C.H. Beck, s. 398. ISBN 978-80-7400-470-4.

411 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

412 Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

charakteru, kterou je ohlašovací povinnost ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti.

Podle dříve platného § 37 zákona o správě daní a poplatků mohl správce poplatku tomu, kdo nesplní ve stanovené lhůtě povinnost nepeněžitě povahy vyplývající z tohoto nebo zvláštního daňového zákona nebo uloženou rozhodnutím podle tohoto zákona, opakovaně uložit pokutu až do celkové výše 2 000 000 Kč. Zvláštním daňovým zákonem pro účely ustanovení § 37 dříve zákona o správě daní a poplatků lze rozumět zákon o místních poplatcích. Byť konkrétní povinnost nepeněžitě charakteru je stanovena obecně závaznou vyhláškou o místních poplatcích a nikoliv zákonem o místních poplatcích, je nutné zdůraznit, že bez existence zákona o místních poplatcích by obec nemohla (na rozdíl od většiny jiných obecně závazných vyhlášek „nefiskálního charakteru“) příslušnou obecně závaznou vyhlášku (právě s ohledem na výše uvedené ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny) vydat. Obecně závazná vyhláška o místních poplatcích, jakožto primární právní předpis (praeter legem) slouží k normotvornému naplnění zákona o místních poplatcích v konkrétních podmínkách dané obce, přičemž obec je povinna respektovat v souladu s čl. 104 odst. 3 Ústavy meze stanovené tímto zákonem.

Porušení povinností nepeněžitě charakteru stanovené obecně závaznou vyhláškou o místních poplatcích je zároveň i „nepřímým“ porušením příslušných ustanovení zákona o místních poplatcích, byť velmi obecně formulovaných. Podle čl. 4 odst. 1 Listiny mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích. Je-li tedy obecně závazná vyhláška o místních poplatcích normativním naplněním, nikoliv však provedením – nemá povahu prováděcího předpisu – secundum et intra legem, zákona o místních poplatcích, mají povinnosti stanovené tímto primárním právním předpisem obce v příslušném okruhu samostatné působnosti obce svůj zákonný základ především v zákoně o místních poplatcích.

Pokud zákon o místních poplatcích nestanoví jinak, je nutné na řízení ve věcech místních poplatků aplikovat přiměřeně ustanovení daňového řádu, tedy i v rámci institutu ukládání pokut za nedodržení povinností při placení místních poplatků.⁴¹³

K dalším sporným záležitostem obecně závazných vyhlášek o místních poplatcích patří ta ustanovení, která se týkají vyměření dlužných částek místních poplatků. Zákon o místních poplatcích v § 12 stanoví: „Pokud poplatník nesplní svoji oznamovací-poplatkovou povinnost, určenou obecně závaznou vyhláškou obce, lze dlužné částky vyměřit do tří let od konce kalendářního roku, ve kterém oznamovací, poplatková povinnost vznikla. Pro ostatní promlčecí lhůty platí zvláštní předpisy.“⁴¹⁴Některé obce, zřejmě inspirované nejrůznějšími vzory obecně závazných vyhlášek o místních poplatcích zapracovávají vedle výše uvedeného zákonného ustanovení i následující

413 Srovnej Furková, Petra., Matějková, Lenka., Rosová, Šárka.: Tvorba obecně závazných vyhlášek Praktický průvodce pro obce: 2013, C.H. Beck, s. 398. ISBN 978-80-7400-470-4.

414 § 12 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích,

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

Domníváme se, že ustanovení tohoto či obdobného typu jsou v rozporu se zákonem o místních poplatcích.

Zákon o místních poplatcích v § 12 zakotvuje speciální úpravu prekluzivní lhůty, ve které lze místní poplatek vyměřit, resp. i doměřit. Ustanovení obdobné v daňovém řádu proto nelze použít, neboť v tomto případě má při aplikaci předmětných ustanovení přednost zákon o místních poplatcích. Tedy po uplynutí tříleté lhůty počítané od konce kalendářního roku, ve kterém oznamovací, poplatková povinnost vznikla, nelze poplatek poplatníkovi vyměřit, resp. i doměřit vzhledem k prekluzi-zániku, tohoto práva správce poplatku.⁴¹⁵Lhůtami uvedenými ve druhé větě v § 12 zákona o místních poplatcích – „Pro ostatní promlčecí lhůty platí zvláštní předpisy.“ – lze rozumět takové lhůty, které jsou uvedeny v ustanoveních daňového řádu, které upravuje promlčení práva vymáhat daňové, resp. poplatkové nedoplatky. Jako do jisté míry matoucí a nadbytečné však lze označit slovo „ostatní“ ve výše uvedené větě, které tak může vzbuzovat představu, že lhůta uvedená v první větě § 12 zákona o místních poplatcích má povahu lhůty promlčecí a nikoliv prekluzivní.

V následující části, týkající se obecně závazných vyhlášek o místních poplatcích, bude pojednáno o některých dalších sporných ustanoveních, která se občas v těchto primárních právních předpisech obce objevují.

U místního poplatku ze psů se v ustanoveních, která upravují oznamovací povinnost, se objevují formulace typu: „Poplatník je povinen oznámit správci poplatku do...dnů nabytí psa do vlastnictví. Po dovršení stáří psa starších 3 měsíců je poplatník povinen podat přiznání k poplatku a poplatek zaplatit.“. Takovýmto ustanovením je tak stanovena oznamovací povinnost i pro toho vlastníka psa, jehož pes je mladší tří měsíců, a tedy není předmětem místního poplatku ve smyslu § 2 odst. 2 zákona ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Cílem takto koncipovaného ustanovení je možnost obce získat přehled o počtu psů chovaných na jejím území a také schopnost větší kontroly nad plněním poplatkové povinnosti. Je k zamyšlení, zda argumentace je správná či nesprávná. Zatím žádný zákon neumožňuje obci evidovat všechny psy chované na jejím území. Účelem stanovení oznamovací povinnosti u místního poplatku ze psů je především vyhledání poplatníků daného místního poplatku pro vyměření, vybrání, vymáhání nebo kontrolování poplatku ve stanovené výši a době. Vlastník psa mladšího tří měsíců je maximálně toliko potencionálním poplatníkem a ničím jiným. Do dovršení stanoveného věku psa,

415 Srovnej Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

který je předmětem poplatku, může tento vlastník psa např. prodat, darovat, směnit či může dojít k úhynu psa. Stanovení oznamovací povinnosti pro vlastníka psa mladšího tří měsíců tak podle našeho soudu vybočuje ze základních zásad daňového řízení, kdy potencionální poplatník je nadměrně zatěžován něčím, co primárně nesleduje cíl řízení, tj. stanovení a vybrání poplatku tak, aby nebyly zkráceny poplatkové příjmy obce. Doporučujeme v této souvislosti vázat oznamovací povinnost vlastníka psa pouze na ty případy, kdy pes je starší tří měsíců a podléhá tak předmětnému poplatku. Rozšířenou oznamovací povinnost zdůvodněnou „větší“ kontrolou nad plněním poplatkové povinnosti považujeme za nepřijatelnou extenzivní interpretaci zákona.⁴¹⁶

V obecně závazných vyhláškách o místních poplatcích, jimiž se upravuje místní poplatek za užívání veřejného prostranství, se někdy objevují i následující ustanovení: „V pochybnosti je zastupitelstvo obce oprávněno rozhodnout, zda ve sporném případě jde o veřejné prostranství.“ Podle nálezu Ústavního soudu jsou obdobná ustanovení (je-li oním „arbitrem“ sporu zastupitelstvo obce) v souladu se zákonem o místních poplatcích i zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.⁴¹⁷ Ústavní soud sice správně připomíná vzhledem k obecně zásadě zákazu retroaktivity obecně závazných předpisů, že rozhodne-li zastupitelstvo obce ve sporném případě o tom, že v konkrétním případě jde o veřejné prostranství, jehož užívání má být zpoplatněno, lze poplatkovou povinnost vztahovat jen do budoucna, ale to je asi vše, s čím lze v dané věci souhlasit. Toto konstatování však nic nemění na tom, že v případě přistoupení na takovéto formulace mohou vedle sebe existovat dva druhy veřejných prostranství v obci, jež podléhají zpoplatnění, a to ta, která jsou uvedena v obecně závazné vyhlášce o místních poplatcích, a dále na straně druhé ta, o nichž tak rozhodne zastupitelstvo obce ve svém usnesení. Dochází tak k absurdní situaci, kdy se poplatník místního poplatku za užívání veřejného prostranství bude nucen seznámit nejen se zněním příslušné obecně závazné vyhlášky, ale též s jednotlivými usneseními zastupitelstva obce, zda tam náhodou nenalezne něco, co obecní normotvůrce (v tomto případě zastupitelstvo obce) jaksi „pozapomněl“ specifikovat v právním předpisu obce. Vzato do důsledku, teoreticky by zastupitelstvo obce svými usneseními mohlo stanovit v podstatě všechna veřejná prostranství, která jsou předmětem zpoplatnění.⁴¹⁸ Zákon o místních poplatcích v poslední větě ustanovení § 14 odst. 2 stanoví u míst-

416 Srovnej Kolektiv autorů: Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad), Edice dobré správní praxe, 2009, str. 159.

417 Srovnej Furková, Petra., Matějková, Lenka., Rosová, Šárka.: Tvorba obecně závazných vyhlášek Praktický průvodce pro obce: 2013, C.H. Beck, s. 398. ISBN 978-80-7400-470-4.

418 Srovnej PELC, V. *Místní poplatky*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-454-4. s. 213.

ního poplatku za užívání veřejného prostranství výslovný požadavek na určení míst, která v obci podléhají tomuto poplatku. Ostatně i Ústavní soud v jiném nálezu klade důraz na nutnost „provést přesnou specifikaci veřejných prostranství pro zvláštní užívání uvedením místa, nebo jinak blíže charakterizovat jejich umístění v obci, aby byla vyloučena jejich záměna a současně, aby nebyla narušena právní jistota občanů.“. Zjistí-li zastupitelstvo obce, že jsou dány určité pochybnosti o některých zpoplatňovaných veřejných prostranstvích, nic mu nebrání, aby novelizovalo předmětnou obecně závaznou vyhlášku tak, aby v budoucnu došlo k minimalizaci možných sporů. Dodatečně „doupřavování“ právního předpisu obce usnesením, byť nejvyššího samosprávného orgánu obce, považujeme za rozpor nejen se zákonem, ale i za rozpor s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, kdy daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.⁴¹⁹

Zákon o místních poplatcích též umožňuje, aby u místního poplatku ze vstupného, místního poplatku z ubytovací kapacity a místního poplatku za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, byly tyto místní poplatky stanoveny paušální částkou po dohodě obce s poplatníkem. Některé obce však např. u místního poplatku ze vstupného vůbec nestanoví u konkrétní akce sazbu místního poplatku procentuálním způsobem a stanovení výše místního poplatku je tak vázáno pouze na dohodu obce s poplatníkem. Tento postup ale není správný, neboť nedává poplatníkovi možnost „zvolit si“ alternativně buď pevně stanovenou sazbu místního poplatku uvedenou v obecně závazné vyhlášce (sazba místního poplatku ze vstupného může činit až 20 % z úhrnné částky vybraného vstupného), nebo přistoupit na dohodu „nabízenou“ obcí.⁴²⁰

Tyto dohody mají spíše povahu tzv. veřejnoprávních smluv subordinační povahy. Podstatou této veřejnoprávní smlouvy je smluvní vztah mezi orgánem veřejné správy, orgán územní samosprávy a subjektem odlišným od orgánu veřejné správy je fyzická a právnická osobou, která je v postavení poplatníka místního poplatku. Veřejnoprávní povaha této dohody vyplývá z jejího předmětu, kterým je „dohodnutí“ povinné platby v podobě místního poplatku do rozpočtu veřejnoprávní korporace. Ve smyslu ustanovení § 8 zákona o obcích spadá uzavření dohody do samostatné působnosti obce. Schvalujícím orgánem dohody je zastupitelstvo obce, neboť stanovování druhu a výše místních poplatků je podle zákona obecně v jeho pravomoci. I když zákon o místních poplatcích výslovně nestanoví formu této dohody, lze jen doporučit, aby tato dohoda byla uzavřena písemně. Ohledně obsahu dohody není kromě stanovení místního poplatku paušální částkou dále upraven její další možný obsah. Jsou-li obsahem do-

419 Srovnej Radvan, Michal. Majetkové daně-Poplatkové právo. Přednáška pro bakaláře. PrF MU. Brno: 2013, se souhlasem autora (nepublikováno).

420 Srovnej Furková, Petra., Matějková, Lenka., Rosová, Šárka.: Tvorba obecně závazných vyhlášek Praktický průvodce pro obce: 2013, C.H. Beck, s. 398. ISBN 978-80-7400-470-4.

hody i jiné skutečnosti, musí být tyto v souladu se zákonem o místních poplatcích a též obecně závaznou vyhláškou o místních poplatcích. Obec po uzavření smlouvy vystupuje v mocensky nadřazeném postavení vůči poplatníkovi, zatímco při uzavírání dohody tyto subjekty vystupují v podstatě v rovném postavení s oprávněním vynutit na druhém subjektu plnění. S ohledem na skutečnost, že pro řízení ve věcech místních poplatku se postupuje podle daňového řádu, pokud zákon o místních poplatcích nestanoví jinak, které vykonává obecní úřad v přenesené působnosti, je nezbytné, aby ustanovení dohody nebyla v rozporu i s tímto zákonem, včetně základních zásad poplatkového řízení.

Závěr

Cílem této monografie bylo analyzovat jednotlivé místní poplatky v České republice a to především v rámci jejich právní úpravy. Současně je na tomto místě také poukázáno na ekonomickou autonomii obcí jako jeden ze základních znaků místní samosprávy, která je primárně založena na vlastním rozpočtu obce a v jehož příjmové stránce se místní poplatky promítají, byť bohužel jen malým výnosem, jak již bylo konstatováno výše v textu.

Monografii tvoří části zabývající se jednak problematikou základní terminologie související s místními poplatky, stručným nástinem historického vývoje poplatků, jejich stávající právní úpravou a dále obecnou rozpočtovou problematikou obcí, jejich příjmovou a výdajovou stránkou, až k pojednání o jednotlivých poplatcích, které je koncipováno na základě daňové terminologie.

V rámci jednotlivých poplatků je nejprve konkretizován subjekt povinný tj. poplatník či plátce příslušného poplatku, předmět zpoplatnění, základ, sazba poplatku a současně jsou také u příslušného poplatku rozebrány korekční prvky, podle daného poplatku. Z hlediska konstrukce jednotlivých místních poplatků v obecně závazných vyhláškách je zřejmé, že obce jsou ve velké míře limitovány a vázány zákonem o místních poplatcích, kde to můžeme například spatřovat v množství místních poplatků, jejichž okruh by mohl být z hlediska autorů daleko širší a hlavně různorodější a to především s přihlédnutím k potřebám jednotlivých obcí.

Následně je také část monografie věnována procesní části, kde je pozornost zejména věnována právní úpravě v daňovém řádu s odlišnostmi, které stanoví zákon o místních poplatcích a také odlišnosti, se kterými se setkává praxe.

Místní poplatky jsou tématem, které by se mělo na odpovídající úrovni dotýkat každého občana této republiky, který stojí o to mít ucelenější představu o hospodářském rozvoji společnosti v nejširším slova smyslu. Z obsahu obecního rozpočtu, lze vyčíst směr, kterým se společnost ubírá, a to prostřednictvím, určitou problematiku podporujících či řešících, příjmových a výdajových položek rozpočtu a to s ohledem na řešenou problematiku místních poplatků.

Obecní rozpočet má zajišťovat samosprávné postavení obcí, má chránit samosprávu před nadměrnými a někdy i nepříznivými zásahy státu, má umožnit na místní úrovni řešení situací, které občana v jeho nejbližším okolí nejvíce trápí, má dát možnost občanům k aktivnějšímu se zapojení do správy věcí veřejných. Avšak obce se neustále potýkají s problémy, které především pramení z neustálých změn ekonomiky, legislativy, sociálních a institucionálních struktur.

V krátkém časovém horizontu však nelze odstranit nesoulady v příjmové výtežnosti a zaručit tak obcím takové příjmy, které by je plně uspokojily. Příjmy, které náleží obci ze zákona, postačují pouze na zajištění nejnutnějších úkolů, jako jsou provoz škol, veřejné osvětlení, údržba komunikací apod. Na investice a budování infrastruktury měst a obcí, které jsou ve špatném stavu, obcím při schvalování rozpočtu mnoho prostředků nezbyvá. Je zde sice možnost využít půjček a úvěrů, ale je třeba si uvědomit, že na jejich splátky musí mít obec zajištěny pravidelné příjmy. Je tedy nutno hledat zákonnou možnost získání dalších zdrojů. Obce by měly být ještě z větší části podílníky na daních, což je také často diskutovaným tématem odborníků, zabývajících se danou problematikou. Budou-li mít obce představu o svých příjmech, budou si moci jasně naplánovat svůj rozvoj, včetně stanovení priorit akcí s dlouhodobým výhledem.⁴²¹

Výsledky hospodaření obcí dokumentují ekonomickou rozdílnost jednotlivých regionů v České republice a vypovídají i o aktivitě místních samospráv. Hlavními příjmy územních samospráv jsou zpravidla příjmy daňové a dotace. Vysoké kapitálové příjmy v některých obcích, zejména v průběhu 90. let minulého století, byly obvykle způsobeny prodejem majetku a měly pouze dočasný charakter. Objem nedaňových příjmů není zdaleka tak velký jako daňových, ale předpokládá se, že jejich význam do budoucna ještě poroste a to i s ohledem na právní úpravu místních poplatků de lege ferenda.

421 Viz Pařízková, Ivana. Finance územní samosprávy. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 238.

Literatura a další použité zdroje

Literatura:

1. BAKEŠ, M. a kol. Finanční právo 5. přepracované a rozšířené vydání, C.H.Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-801-6
2. BLAŽEK, J.: Základy ekonomie, MU, Brno 2001.
3. DOUSEK, J., DOUSEK, J. *Pes v zrcadle předpisů*. Ostrava : MORAVIAPRESS-REPRO, 2002. 83 s. ISBN 8086199436.
4. ETEL, L. *Opodatkowanie nieruchomości – problemy praktyczne*. 1. vyd. Białystok: Telmida 2, 2001.
5. FURKOVÁ, P., MATĚJKOVÁ, L., ROSOVÁ, Š.: *Tvorba obecně závazných vyhlášek Praktický průvodce pro obce*: 2013, C.H. Beck, s. 398. ISBN 978-80-7400-470-4.
6. HARVÁNEK, J. a kol. *Teorie práva*. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 80-210-1791-0.
7. GERLOCH, A. *Teorie práva*. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2001. ISBN 80-86473-04-X.
8. JIRÁSKOVÁ, Z., ŠNEBERKOVÁ, A. *Místní poplatky v praxi*. 2. doplň. vyd. Praha: Polygon, 2002. 180 s. ISBN 80-7273-072-X.
9. KNAPPOVÁ, M., ŠVESTKA, J., DVORÁK, J. aj. *Občanské právo hmotné I*. 4. aktual. a doplň. vyd. Praha: Nakladatelství ASPI, 2005. 523 s. ISBN 8073571285.
10. KOPŘIVA, M., NOVOTNÝ, J. *Manuál k daňovému řádu*. Ostrava: Sagit, 2011. s.759. ISBN 978-80-7208-837-9.
11. KRATOCHVÍLOVÁ, H. *Pes a paragraf*. Praha: PROSPEKTRUM, 1997. 101 s. ISBN 80-86199-87-8.
12. MADAR, Z. *Slovník českého práva*. 3. rozš. a přepr. vyd. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-377-7.
13. MANKIEW, N. Gregory. *Zásady ekonomie*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2000. 763 s. ISBN 80-7169-891-1
14. MARKOVÁ, H. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2008. 152 s. ISBN 9788087146088.
15. MARKOVÁ, H. *Finance obcí, měst a krajů*: Praha, Orac 2000, ISBN 80-86199-23-1
16. MRKÝVKA, Petr a kol. *Finanční právo a finanční správa: 2. díl*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 381 s. ISBN 80-210-3579-X

17. MRKÝVKA, P., PAŘÍZKOVÁ, I.: Základy finančního práva, Masarykova univerzita, Brno, 2009, ISBN 978-80-210-4514-9.
18. MÜLLEROVÁ, K. *Zdanění psů a dalších zvířat*. Brno, 2010. 68 s. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce MICHAL RADVAN.
19. MÜLLEROVÁ, K. *The Influence of the Spa and Recreation Charge on the Autonomy of Municipalities in Czech Republic*. In Gábor Hulkó, András Patyi. Public Finance – Administrative Autonomies. 1. vyd. Győr: UNIVERSITAS-GYOR Nonprofit Kft., 2012. s. 457–470, 14 s. ISBN 978-963-9819-87-0.
20. PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územních samosprávných celků*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. 178 s. ISBN 80-210-1997-2
21. PELC, V. *Místní poplatky*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2013. 222 s. ISBN 978-80-7400-454-4.
22. PELC, V. *Místní poplatky. Úplné znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami*. 3. vyd. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2008.
23. PRUCHA, P.: Správní právo obecná část, Masarykova univerzita, Brno 2004.
24. RADVAN, M. a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. Brno: Doplněk a Masarykova univerzita, 2008. 510 s. ISBN 978-80-210-4732-7
25. Veřejný ochránce práv. *Doporučení pro obce a města: Obecní daně*. Edice dobrá správní praxe, 1.1.2010. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

Právní předpisy:

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
2. Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
4. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
5. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů.

9. Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, v platném znění
10. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 131/2000 Sb., o hl. m. Praze, ve znění pozdějších předpisů.
14. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve z znění pozdějších předpisů.
15. Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.
16. Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
17. Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.
18. Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
19. Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
20. Vyhláška MF č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.
21. Zákon č. 76/1978 Sb., o školských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů.
22. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].
23. Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 9. 2013].
24. Vyhláška č. 531/2002 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, ve znění pozdějších předpisů.

Seznam internetových zdrojů:

1. BŘEŇ, J. Změny ve správě místních poplatků [online]. Poslední úpravy 30. 6. 2010 [citováno 14. srpna 2011]. Dostupné z: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-44587710-zmeny-ve-sprave-mistnich-poplatku>.
2. Hospodaření obcí.cz. Statistiky [online]. Poslední úpravy 23. 9. 2013 [citováno 23. Zář 2013]. Dostupné z: <http://linked.opendata.cz/hospodareni-obci/www/statistiky/statistika-obci?section=TaxesFeesRevenues>.
3. Deník veřejné správy. Místní poplatky – možnosti a realita [online]. Poslední

- úpravy 26. 6. 2008 [citováno 14. srpna 2011]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6325369>.
4. Poděbrady, město našich srdcí. Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt [online]. Poslední úpravy 18. 1. 2011 [citováno 14. srpna 2011]. Dostupné z: http://www.mesto-podebrady.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=12349&cid=1778&pl=1769.
 5. Česká advokátní komora. Právní omezení venkovní reklamy [online]. Poslední úpravy 22. 5. 2012 [cit. 22.05.12]. Dostupné z: <http://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=1896>
 6. Ministerstvo vnitra České republiky. Metodika k problematice OZV o místním poplatku za užívání veřejného prostranství [online]. Poslední úpravy 17. 5. 2012 [cit. 17.05.12]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/metodika-k-problematice-ozv-o-mistnim-poplatku-za-uzivani-verejneho-prostranstvi.aspx>.

Obecně závazné vyhlášky:

1. Obecně závazná vyhláška č. 10/2010, statutárního města Teplice, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
2. Obecně závazná vyhláška č. 10/2012, města Strakonice, o místním poplatku ze psa, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
3. Obecně závazná vyhláška č. 12/2005, statutárního města České Budějovice, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
4. Obecně závazná vyhláška č. 12/2010, statutárního města Ostrava, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
5. Obecně závazná vyhláška č. 22/2010, statutárního města Brno, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
6. Obecně závazná vyhláška č. 23/2003, hlavního města Prahy, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
7. Obecně závazná vyhláška č. 3/2003, města Liberec, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
8. Obecně závazná vyhláška č. 3/2010, města Vyškova, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
9. Obecně závazná vyhláška č. 6/2010, města Pelhřimov, o místním poplatku ze

- psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
10. Obecně závazná vyhláška č. 8/2008, statutárního města Brno, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
 11. Obecně závazná vyhláška č. 8/2010, statutárního města Olomouce, o místním poplatku ze psů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 9. 2013].
 12. Obecně závazná vyhláška č. 3/2010, obce Radostín, o místním poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt.
 13. Obecně závazná vyhláška č. 9/2010, statutárního města Olomouc, o místním poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt, ve znění pozdějších předpisů.

Články:

1. SROTÝŘ, J. Právní zamyšlení nad problematikou vymáhání místních poplatků za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, za nezletilou osobou. Časopis Právo a podnikání 19. 9. 2005. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].
2. VŠETEČKA, P. *Několik poznámek k problematice stanovení a vymáhání některých veřejnoprávních povinností ve vztahu k nezletilým*. Daňová a hospodářská kartotéka, 1. 1. 2006. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

Sborníky:

1. MÜLLEROVÁ, K. Zpoplatnění reklamy v rámci místních daní. In Masarykova univerzita. Cofola 2012. Brno: Masarykova univerzita, 2012. s. 609-617, 9 s. ISBN 978-80-210-5929-0.

Stanoviska:

1. Ministerstvo vnitra ČR. Stanovisko ODK č. 32/2009 Sb., ze dne 1.11.2009. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 15. 5. 2013].

Abstrakt: Publikace se zabývá právní úpravou místních poplatků v České republice s aktuálními poznatky z teorie a praxe. Cílem této monografie bylo analyzovat jednotlivé místní poplatky v České republice a to především v rámci jejich právní úpravy. Současně je na tomto místě také poukázáno na ekonomickou autonomii obcí, jako jeden ze základních znaků místní samosprávy, která je primárně založena na vlastním rozpočtu obce a v jehož příjmové stránce se místní poplatky promítají.

Klíčová slova: Daň, daňová soustava, daňový řád, daňová pravomoc obcí, konstrukční prvky, korekční prvky, majetek obce, místní daň, místní poplatek, obec, poplatková soustava, příjmy rozpočtu obcí, rozpočtové určení.

Abstract: The publication deals with local tax legislation in the Czech Republic with current knowledge of theory and practice. The aim of this monograph is to analyze the various local taxes in the Czech Republic, especially in the framework of their legislation. It is also at this point also pointed to the economic autonomy of municipalities, as one of the essential characteristics of local government, which is primarily based on the municipal budget and the revenues of the local charges reflected.

Keywords: Tax, tax system, tax code, tax authority to municipalities, structural elements, corrective elements, community property, local tax, local tax, community, charge system, the municipal budget revenues, budget allocation.

Vědecká redakce MU

prof. PhDr. Ladislav Rabušic, CSc., Mgr. Iva Zlatušková,
prof. RNDr. Zuzana Došlá, DSc., Ing. Radmila Droběnová, Ph.D.,
Mgr. Michaela Hanousková, doc. PhDr. Jana Chamonikolasová, Ph.D.,
doc. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D., Mgr. et Mgr. Oldřich Krpec, Ph.D.,
prof. PhDr. Petr Macek, CSc., PhDr. Alena Mizerová, doc. Ing. Petr Pirožek, Ph.D.,
doc. RNDr. Lubomír Popelínský, Ph.D., Mgr. David Povolný,
Mgr. Kateřina Sedláčková, Ph.D., prof. MUDr. Anna Vašků, CSc.,
prof. PhDr. Marie Vítková, CSc., doc. Mgr. Martin Zvonař, Ph.D.

MÍSTNÍ POPLATKY V TEORII A PRAXI

**JUDr. Ivana Pařízková, Ph.D., Mgr. Ing. Milan Bárta, Kristýna Müllerová,
Michal Malatin**

Vydala Masarykova univerzita roku 2013
Spisy Právnické fakulty MU č. 463 (řada teoretická, Edice S)

Ediční rada:

J. Kotásek (předseda), J. Bejček, V. Kratochvíl,
N. Rozehnalová, P. Mrkývka, J. Hurdík, R. Polčák, J. Šabata

Tisk: Point CZ, s.r.o., Milady Horákové 20, 602 00 Brno
1. vydání, 2013

ISBN 978-80-210-6686-1