

ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Plénium Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, František Duchoň, Vlasta Formánková, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jan Musil, Jiří Nykodým, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická, rozhodlo o návrhu ministra vnitra na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Plchov č. 1/2007, o místních poplatcích, v příloze č. 1 bodu 2. písm. a) číselných označení pozemků 916, 10, 93/7, zapsaných ve zjednodušené evidenci v Katastru nemovitostí u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrální pracoviště Slaný, pro katastrální území Plchov, za účasti veřejného ochránce práv, jako vedlejšího účastníka, takto:

Návrh se zamítá.

O d ů v o d n ě n í**I.****Vymezení věci a rekapitulace návrhu**

Ústavnímu soudu byl dne 20. února 2007 doručen návrh ministra vnitra na zrušení přesně označených částí obecně závazné vyhlášky obce Plchov č. 1/2005, o místních poplatcích. Touto došlo na území obce Plchov k zavedení místního poplatku ze psů, místního poplatku za užívání veřejného prostranství a místního poplatku

ze vstupného. V návrhu se uvádí, že Ministerstvo vnitra posoudilo zákonnost předmětné vyhlášky a dospělo k závěru, že je v napadené části v rozporu se zákonem, jakož i ústavním pořádkem [čl. 4 odst. 2, čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)].

Poté, co po projednání vytknutých vad nezjedнала obec Plchov nápravu, Ministerstvo vnitra vydalo dne 15. prosince 2006 rozhodnutí č. j. ODK-687-6/1-2006, jímž účinnost této vyhlášky pozastavilo, které nabylo právní moci dne 18. prosince 2006 (kdy bylo doručeno obci Plchov, neboť nevyužila svého práva podat rozklad). Ministerstvo vnitra stanovilo v předmětném rozhodnutí obci Plchov lhůtu 30 dnů ke zjednání nápravy, zastupitelstvo obce však tuto ve stanovené lhůtě nezjednálo.

Dne 7. května 2007 byl Ústavnímu soudu doručen návrh nadepsaný jako „doplnění návrhu“, v němž ministr vnitra navrhl zrušení obecně závazné vyhlášky obce Plchov č. 1/2007, o místních poplatcích, a to v příloze č. 1 bodu 2. písm. a) číselných označení pozemků 916, 10, 93/7, zapsaných ve zjednodušené evidenci v Katastru nemovitostí u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrální pracoviště Slaný, pro katastrální území Plchov. V citovaném petitem napadené části tato identicky přejímá ustanovení původní vyhlášky č. 1/2005, která byla čl. 16 vyhlášky č. 1/2007 zrušena.

Ministerstvo vnitra konstatovalo, že vyhláškou č. 1/2007 došlo pouze k částečnému zjednání nápravy. Znovu, jako ve svém původním návrhu, vyslovilo přesvědčení, že označená část předmětné vyhlášky je v rozporu se zákonem. Vyhláška používá v čl. 11 legální definice veřejného prostranství shodně s čl. 14 předchozí obecně závazné vyhlášky obce Plchov č. 1/2005, přičemž stejně tak shodně jsou vyjmenována v příloze č. 1 veřejná prostranství, ze kterých je vybírán poplatek za zvláštní užívání veřejného prostranství. V daném případě jedná se jednak o veřejná prostranství mající povahu ulice, jednak o veřejná prostranství určená parcelními čísly. Mezi veřejná prostranství specifikovaná posléze uvedeným způsobem jsou ovšem opět zařazeny pozemky „soukromých vlastníků“, a to pozemky označené čísly 916, 10, 93/7, zapsané ve zjednodušené evidenci v Katastru nemovitostí u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrální pracoviště Slaný, pro katastrální území Plchov. Ve vztahu k nim je Ministerstvo vnitra toho názoru, že nemají charakter veřejného prostranství ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 128/2000 Sb.“). To z důvodu relevantních konkrétních skutkových okolností k nim se upínajících, jež jsou v návrhu blíže popsány.

Ministerstvo vnitra ve svém návrhu dále rovněž zrekapitulovalo svá „vstřícná“ jednání s kompetentními představiteli obce Plchov, jejichž výsledkem je postoj odmítající zjednat nápravu a očekávající autoritativní rozhodnutí Ústavního soudu.

Ministerstvo vnitra závěrem shrnulo, že obec je sice ve smyslu § 14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, zmocněna k zavedení předmětných poplatků obecně závaznou vyhláškou, nicméně v napadené části nedostála předmětná vyhláška při určení míst podléhajících poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství podmínce, aby šlo o veřejná prostranství, která lze podřadit pod dikci § 34 zákona č. 128/2000 Sb. Ministerstvo vnitra vyjádřilo přesvědčení, dle něhož předmětné pozemky nemají charakter „dalších prostor

přístupných každému bez omezení, tedy sloužících obecnému užívání“. Tato skutečnost totiž, jak se argumentuje v návrhu, musí být naplněna při každodenním životě v obci a musí mít povahu dlouhodobého užívání. Stran sporných pozemků je ovšem návrhovař toho názoru, že tomu tak není.

Vyjádřeno poněkud jinak, vymezil tak Ústavnímu soudu v řízení o kontrole norem k posouzení předloženou otázku tím způsobem, zda skutkové okolnosti rozhodné z pohledu právního posouzení, k nimž se ohledně každého z pozemků v návrhu blíže vyjádřil, a které by měl tudíž (skutkovými zjištěními) přezkoumat Ústavní soud, zakládají nezákonnost předmětné vyhlášky. Tuto otázku zodpověděl kladně s důsledkem tvrzeného deficitu, jenž dle návrhovaře spočívá „ve zneužití zákonem vymezené samostatné působnosti“ ze strany obce Plchov (nález sp. zn. Pl. ÚS 63/04, vyhlášen pod č. 210/2005 Sb.), pročež navrhl obecně závaznou vyhlášku obce Plchov v rozsahu v záhlaví označeném zrušit, a to dnem vyhlášení nálezu Ústavního soudu ve Sbírce zákonů.

II.

Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníka řízení

Podle § 42 odst. 4 a § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaslal Ústavní soud předmětný návrh obci Plchov. Starosta obce uvedl, že v předmětné vyhlášce nalezlo svého výrazu úsilí přesně specifikovat veřejně přístupná místa v obci, která se již desítky let používají nebo používala a slouží takto neurčitému počtu lidí, kteří je fakticky užívají dlouhá léta, pokud jim v tom nebylo bráněno. Ohledně rozporované části obecně závazné vyhlášky, tedy stran pozemků, jež nejsou ve vlastnictví obce, nýbrž fyzických osob, popsal rozhodné faktické okolnosti k nim se vážící, včetně poukazů na individuální správní rozhodnutí v různých případech vydaná, vyjádřil s nimi a stejně tak s návrhem Ministerstva vnitra nesouhlas a z toho důvodu posléze navrhl jeho zamítnutí.

III.

Vedlejší účastenství veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv, kterému byl v souladu s ustanovením § 69 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, zaslán stejnopis původního návrhu na zrušení vyhlášky s dotazem, zda hodlá vstoupit do řízení o tomto návrhu jako vedlejší účastník, podáním ze dne 7. března 2008 sdělil, že do předmětného řízení vstupuje. Ve svém vyjádření k návrhu, doručeném Ústavnímu soudu dne 31. března 2008, vyslovuje výhradu vůči zpoplatňování tzv. zvláštního užívání veřejného prostranství ve vlastnictví soukromých osob (§ 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích), ve kterém spatřuje zpoplatnění výkonu jejich vlastnického práva. Poukazuje přitom i na judikaturu Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 21/02). Při zpoplatňování zvláštního užívání veřejného prostranství, a to vycházející z čl. 11 odst. 4, 5 Listiny, nutno dle jeho názoru respektovat zásadu proporcionality. Uvedené výhrady pak vedlejší účastník ilustruje zejména na příkladu zajištění průchodnosti – průjezdnosti – veřejně přístupné komunikace a upozorňuje, že daného účelu lze dosáhnout subsidiárně prostřednictvím institutů práva stavebního, zákona o pozemních komunikacích anebo prostřednictvím živnostenského zákona (tržních řádů). Veřejný

ochránce práv dále uvádí, že v konkrétním případě se v obci Plchov přesvědčil o tom, že předmětné pozemky v současné době materiálně nesplňují podmínky definice veřejného prostranství. Původně šlo o veřejně přístupné účelové komunikace, v současné době jsou „legálně oploceny“, tudíž není pojmově možné, aby byly „přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání“ (ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb.), protože nesplňují podmínky legální definice veřejného prostranství. Vedlejší účastník se ve svém vyjádření obrací s apelem na Ústavní soud, aby se v odůvodnění nálezu vyjádřil ke vztahu zpoplatňování zvláštního užívání veřejného prostranství k aplikaci jiných veřejnoprávních institutů (zakotvených především v zákoně o pozemních komunikacích) a k tomu, zda je možné bránit se v individuálním případě zpoplatnění pozemku ve vlastnictví fyzické osoby s poukazem na předchozí nutné využití těchto právních instrumentů, které umožňují dosáhnout obnovení tzv. obecného užívání veřejného prostranství bez toho, aniž by bylo nezbytné výkon vlastnického práva vlastníka pozemku zpoplatnit. Závěrem se pak připojuje k návrhu Ministerstva vnitra napadená ustanovení obecně závazné vyhlášky obce Plchov č. 1/2007, o místních poplatcích, zrušit.

IV.

Ústní jednání

Dle ustanovení § 44 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něj očekávat další objasnění věci. Ačkoli oba účastníci, tj. navrhovatel v podání doručeném Ústavnímu soudu dne 18. března 2008 a účastník řízení v podání doručeném Ústavnímu soudu dne 14. března 2008, vyjádřili svůj souhlas s upuštěním od ústního jednání, vzhledem k tomu, že vedlejší účastník v podání doručeném Ústavnímu soudu dne 11. března 2008 s upuštěním od ústního jednání nesouhlasil, Ústavní soud v předmětné věci nařídil ústní jednání na 30. dubna 2008.

V.

Ústavní konformita kompetence a legislativního procesu

Podle ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, posuzuje Ústavní soud při rozhodování obsah zákona nebo jiného právního předpisu z hlediska jejich souladu s ústavními zákony a jedná-li se o jiný právní předpis též se zákony a zjišťuje, zda byly přijaty a vydány v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

V tomto směru z obsahu návrhu, jakož i jeho příloh bylo zjištěno, že Zastupitelstvo obce Plchov na svém zasedání dne 5. března 2007 schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 1/2007, o místních poplatcích. Ze zápisu č. 3 z veřejného zasedání obecního zastupitelstva se podává, že byla schválena čtyřmi přítomnými členy z celkového počtu sedmi členů zastupitelstva (tři hlasovali proti), tj. nadpoloviční většinou všech jeho členů. Vyhláška byla dne 12. března 2007 vyvěšena na úřední desce Obecního úřadu Plchov, účinnosti nabyla 1. dubna 2007. Lze tudíž konstatovat, že napadená vyhláška byla přijata a vydána ústavně předepsaným způsobem (§ 12 odst. 1, 2, § 87 zákona č. 128/2000 Sb.).

VI.

Přípustnost návrhu

Nepozastavení účinnosti vyhlášky obce Plchov č. 1/2007 ze strany Ministerstva vnitra není za popsané geneze obecní právo tvorby překážkou meritorního projednání návrhu. Jak Ústavní soud v minulosti ve své rozhodovací praxi konstatoval, „za situace, kdy jedinou reakcí obce na upozornění na možné vady jejího postupu ve smyslu nesouladu textu přijaté vyhlášky se zákonem nebo Ústavou a následné zahájení správního řízení o pozastavení účinnosti vyhlášky Ministerstvem vnitra je zrušení vyhlášky a její okamžité nahrazení vyhláškou novou v zásadě stejného obsahu, od předchozí se lišící několika formulačními změnami, by takový požadavek byl požadavkem nadměrně formálním, jehož dodržení by mohlo ohrozit samotný účel řízení o zrušení obecně závazného právního předpisu, tj. odstranění stavu, který je v rozporu s Ústavou.“ (nálezy sp. zn. Pl. ÚS 49/03, Pl. ÚS 10/06)

VII.

Obsahový soulad napadených ustanovení obecně závazné vyhlášky obce s ústavním pořádkem a zákony

Obec je při výkonu samostatné působnosti (a v jejím rámci i při vydávání obecně závazných vyhlášek) limitována mezemi, které stanoví zákon [§ 35 odst. 3 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb.]. Nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákoně úpravě a nemůže upravovat záležitosti, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného nebo soukromého (nálezy sp. zn. Pl. ÚS 4/98, Pl. ÚS 17/02, Pl. ÚS 49/03, Pl. ÚS 62/04, Pl. ÚS 3/05 a další). Z povahy věci potom vyplývá, že naposled uvedená maxima se uplatní toliko v případě, pakliže by obecně závazná vyhláška měla upravovat tentýž předmět v témže směru (rozsahu).

Sluší se v intencích nejnovější judikatury rovněž připomenout, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 Ústavní soud konstatoval: „Ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy je nutno nadále interpretovat v linii dosavadních nálezů Ústavního soudu tak, že obce jsou přímo tímto ustanovením Ústavy zmocněny tvořit právo ve formě vydávání obecně závazných vyhlášek. Logickým důsledkem tohoto výkladu potom je, že na rozdíl od vydávání právních předpisů v přenesené působnosti ve smyslu čl. 79 odst. 3 Ústavy, jehož díkce explicitní zákonné zmocnění vyžaduje, k vydávání obecně závazných vyhlášek v mezích své věcné působnosti, a to i když jsou jimi ukládány povinnosti, již obce žádné další zákonné zmocnění nepotřebují (s výhradou ukládání daní a poplatků vzhledem k čl. 11 odst. 5 Listiny), neboť pojmově není právního předpisu bez stanovení právních povinností.“

K meritu věci samé nutno nejprve předeslat, že Ústavní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně vyjádřil názor, dle něhož lokalizace veřejných prostranství musí být „konkrétní“ a nesmí vyvolávat interpretační pochybnosti, to z důvodu, aby nebyla narušena právní jistota občanů (nálezy sp. zn. Pl. ÚS 14/95, Pl. ÚS 50/03, Pl. ÚS 1/05, Pl. ÚS 3/05, Pl. ÚS 38/05).

Relevantní východiska pro nyní posuzovanou věc jsou dále obsažena zejména v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 20/01, Pl. ÚS 21/02, Pl. ÚS 50/03, Pl. ÚS 1/05, Pl. ÚS 44/06 a Pl. ÚS 45/06.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/02 Ústavní soud zdůraznil vlastní dikci § 34 zákona č. 128/2000 Sb., který stanoví, že „veřejné prostranství je prostor, splňující v něm uvedené znaky, *bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru*“ (§ 34 *in fine*).“ Jak dodal, „forma vlastnictví je tedy, pro prohlášení náměstí, ulice, tržiště, chodníku, veřejné zeleně, parku a dalšího prostoru za veřejné prostranství, irelevantní. Základní podmínkou je pouze, že tyto prostory jsou přístupné každému bez omezení, a tedy slouží obecnému užívání.“

Formulován v tomto rozhodnutí byl rovněž názor, že „s ohledem na jistou archaičnost institutu obecného užívání lze konstatovat, že vznikalo zpravidla obyčejovým způsobem, tj. dlouhodobým užíváním určitého materiálního statku. V tomto směru se lze do jisté míry spolehnout, pokud jde o veřejná prostranství, na historickou paměť obyvatel obcí, kteří mají zpravidla zafixováno užívání těchto statků „od nepaměti“, což se týká i eventuelních soukromých vlastníků těchto statků, kteří svým postojem dávali najevo souhlas s tímto obecným užíváním, tedy že daný prostor, jimi vlastněný, za veřejné prostranství považují. Pokud jde o postavení vlastníka, starší teorie vycházela z „domněnky věnování“, tj. že např. veřejná cesta je věnována vlastníkem obecnému užívání a nemůže mu (tedy obecnému užívání) být odňata soukromoprávní dispozicí vlastníkovou (srov. Slovník veřejného práva, shora str. 999 a násl.).“ Učiněn byl takto závěr, dle něhož „za veřejné prostranství lze tedy považovat každý prostor, který je přístupný všem bez omezení, slouží obecnému užívání a je jako veřejné prostranství určen v obecně závazné vyhlášce obce. Podle § 14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, obec určí obecně závaznou vyhláškou místa, která v obci podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství. Jedná se o rozhodování, které je v samostatné působnosti obce ve smyslu § 35 zákona o obcích. Při tomto rozhodování je obec vázána nejen definicí veřejného prostranství, obsaženou v § 34 téhož zákona, ale celým systémem územního plánování a stavebního řízení podle zvláštních předpisů. Právo vlastníka bránit se obecnému užívání jeho majetku soukromoprávní cestou (žalobou u obecného soudu) není rovněž nijak omezeno. Možnost vlastníka bránit se, formou „actione negatoria“, připouštěla i předválečná právní teorie (srov. citovaný Slovník veřejného práva, str. 994). Ve světle tohoto lze konstatovat, že vlastníci mají možnost se bránit před svévolným rozhodováním obce o veřejném prostranství.“ [V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/05 kromě dalšího potom Ústavní soud opětovně poukázal na to, že „právě vlastníci takového pozemku mají možnost bránit se (soukromoprávní cestou) zvláštnímu užívání jejich pozemku“.]

Slova obsažená v § 34 zákona č. 128/2000 Sb. „*a další prostory přístupné bez omezení*“ je nutné vykládat tak, že nejde o jakékoliv prostory, tj. „jiné prostory“, ale že jde o prostranství mající obdobný charakter jako „*náměstí, tržiště, silnice, místní komunikace, parky a veřejná zeleň*“; (kupř. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/02, Pl. ÚS 44/06).

Zdůrazněno v odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/02 bylo též, že prostor splňující zákonné znaky veřejného prostranství je *veřejným prostranstvím ex lege* (opětovně kupř. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 45/06). Zpoplatnění zvláštního užívání veřejného prostranství se nemusí týkat, a zpravidla se také netýká, všech veřejných prostranství,

ale pouze těch, která jsou pro účely poplatkové povinnosti za zvláštní užívání vymezena obecně závaznou vyhláškou obce, vydanou podle § 14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích; přičemž práva a povinnosti vlastníka takového prostoru nejsou jeho prohlášením za veřejné prostranství přímo nijak dotčena. Označení soukromé nemovitosti za veřejné prostranství obecně závaznou vyhláškou obce nemůže být proto dáвано na roveň vyvlastnění nebo nucenému omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny. Podle čl. 11 odst. 3 Listiny totiž vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Vlastní-li soukromý vlastník pozemek, který splňuje všechny znaky veřejného prostranství podle zákonné definice, je nutno též akceptovat možnost, že obec takovýto pozemek prohlásí za veřejné prostranství (§ 14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, § 84 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích). Příslušná obecně závazná vyhláška obce tak jen *deklaruje již existující stav*. (V podrobnostech poukazuje se na rozhodovací důvody obsažené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/02.)

Konečně nutno, s ohledem ke specifikům nyní posuzované věci, připomenout, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/01 Ústavní soud vyjádřil názor, dle něhož „výraz, jímž se označuje veřejné prostranství za účelem zpoplatnění jeho užívání, vyjádřený slovem (§ 4 odst. 2 zákona o místních poplatcích) nebo číslem (parcelní čísla pozemků v obecně závazné vyhlášce) má normativní obsah, neboť s jeho užitím spojuje vyhláška vznik právní povinnosti (zaplatit místní poplatek).“ Normativní určení, resp. bližší specifikaci veřejného prostranství parcelními čísly pozemků v obecně závazné vyhlášce obce Ústavní soud co do požadavku určitosti tudíž nepovažuje za rozpornou s ústavním pořádkem. Je ovšem spojena s deficitem obecnosti v komponentu předmětu právní úpravy (nadto nota bene toliko v části tohoto komponentu posléze konstruované právní normy), když namísto obvyklé abstraktnosti vymezení předkládá „definování“ konkrétní, to ovšem při současném zachování obecnosti ve smyslu generálního pojetí komponentu týkajícího se subjektů právní úpravy (kontrapozicí je pojetí individuální).

Obecnost vlastní právní normě je vymezena tím, že právní norma určuje svůj předmět a subjekty jako třídy definičními znaky, a nikoli určením (výčtem) jejich prvků (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 24/99, III. ÚS 407/99). Nezbytnost alespoň jednoho z uvedených komponentů obecnosti právní normy lze ilustrovat i příklady z legislativní praxe (když někdy plyne již z povahy věci samé, kupř. nařízení vlády č. 190/1997 Sb., vyhláška Ministerstva financí č. 94/1998 Sb., zákon č. 162/1997 Sb., zákon č. 261/2002 Sb.), přičemž ji akceptuje i recentní pojetí doktrinární (kupř. Pavčnik M.: Die Rechtsnorm. Archiv für Rechte - und Sozialphilosophie, 83, 1997, Heft 4, s. 475; Filip J., Holländer P., Šimíček V.: Zákon o Ústavním soudu, Komentář. 2., přepracované a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 354 a násl.).

Navrhovatel vymezil spornou otázku - vyplývající z konkrétního určení předmětu právní úpravy vedle (v úvahu přicházející) alternativy formulování abstraktního - totiž tím, že toliko právní posouzení skutkových okolností týkajících se předmětných pozemků, je dle jeho názoru důvodem nezákonnosti (petitem přesně určené části) obecně závazné vyhlášky obce Plchov č. 1/2007, a takto v konečném důsledku rovněž její rozpornosti s ústavním pořádkem.

Z předchozí relevantní judikatury dopadající na posuzovanou věc, jakož i z povahy řízení o ústavnosti zákonů a jiných právních předpisů, vyplývá, že

při přezkumu obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích Ústavní soud podmínky podřazení ve vyhlášce označených parcel pod pojem veřejné prostranství (§ 34 zákona č. 128/2000 Sb.) nepřezkoumává. Takový postup by znamenal nalézání práva místo přezkumu ústavnosti a tím nahrazování kompetence orgánů veřejné správy a obecných soudů. Posouzení jedinečných skutkových okolností přísluší orgánům veřejné moci v rámci důkazního řízení v postupu, jehož završením je vydání individuálního právního aktu, jímž se autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů práv (srov. i čl. 95 odst. 1 Ústavy). Nutno v této souvislosti odkázat i na závěr Ústavního soudu, vyslovený v nálezu sp. zn. III. ÚS 274/01, dle něhož soudce obecného soudu při použití „jiného právního předpisu“ je oprávněn dle čl. 95 odst. 1 Ústavy přezkoumat jeho soulad se zákonem, a to s právními účinky *inter partes* a nikoli *erga omnes*; smyslem tohoto přezkumu není kontrola norem, soud tedy nerozhoduje o neplatnosti „jiného právního předpisu“, rozhoduje toliko o jeho neaplikovatelnosti v dané věci. Vázanost soudce zákonem dle čl. 95 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 1 Ústavy tudíž z pohledu čl. 95 odst. 1 Ústavy, věty za středníkem, znamená oprávnění soudu neaplikovat „jiný právní předpis“, je-li soudem považován za rozporný se zákonem. A *contrario* z uvedených ústavních ustanovení ale vyplývá, že v případě, nekonstatuje-li obecný soud nesoulad „jiného právního předpisu se zákonem“, je jím vázán. V nálezu sp. zn. III. ÚS 269/05 pak Ústavní soud doplnil následující: „Z uvedeného právního názoru, jakož i z podmínek spravedlivého a řádného procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny, § 157 odst. 2 a § 167 odst. 2 o. s. ř.), plyne rovněž povinnost obecného soudu v případě neaplikování „jiného právního předpisu“ pro jeho rozpor se zákonem tuto skutečnost výslovně konstatovat a uvedený rozpor objasnit.“

Z individuálního právního aktu, týkajícího se autoritativního zjištění naplnění podmínek § 34 zákona o obcích v konkrétním případě, a to i z hlediska v něm obsažených skutkových zjištění (přijatých v řádném důkazním řízení orgánem veřejné moci k tomu *ex lege* povolaným), plynou pro obec relevantní důsledky pro přijetí obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích za užívání veřejného prostranství. Garancí vůči případné libovůli obce pak není toliko politická odpovědnost zastupitelstva, nýbrž jako *ultima ratio* i ústavní stížnost podaná fyzickou nebo právnickou osobou, směřující do rozhodnutí orgánů veřejné správy a obecných soudů ve věci autoritativního zjištění naplnění podmínek § 34 zákona o obcích. Pro důsledky rozhodnutí Ústavního soudu v konkrétním případě pak platí konsekvence dle čl. 89 odst. 2 Ústavy.

V důsledku vyloženého dospěl Ústavní soud k závěru, že napadená vyhláška není v rozsahu *petitem* vymezeném z pohledu učiněného ústavněprávního přezkumu v rozporu s ústavním pořádkem, pročež návrh na její zrušení zamítl (§ 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.).

VIII.

Akcesoria

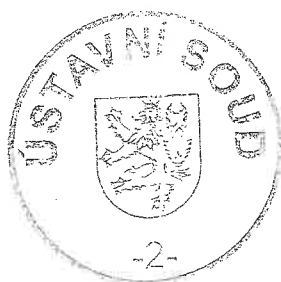
(plynoucí již z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/02)

Právní závěr, podle něhož by byl vlastník pozemku povinen platit poplatky za zvláštní užívání svého pozemku, který byl jako veřejné prostranství označen obecně závaznou vyhláškou obce, by mohl být, podle okolností, v rozporu s ústavní ochranou

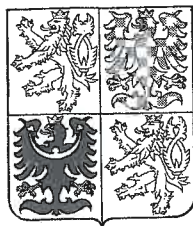
vlastnictví. V takovémto případě by totiž došlo ke zpoplatnění výkonu vlastnického práva veřejnou mocí. Ochrana práv vlastníků je ovšem způsobilým předmětem případného řízení před správními soudy, které vezmou v úvahu všechny relevantní okolnosti individuálního případu a podle toho rozliší výkon vlastnického práva od jeho eventuálního zneužití.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.).

V Brně dne 30. dubna 2008




Pavel Holländer
místopředseda Ústavního soudu



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Plénium Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, František Duchoň, Vlasta Formánková, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jan Musil, Jiří Nykodým, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická, rozhodlo o návrhu ministra vnitra na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Plchov č. 1/2007, o místních poplatcích, v příloze č. 1 bodu 2. písm. a) číselných označení pozemků 916, 10, 93/7, zapsaných ve zjednodušené evidenci v Katastru nemovitostí u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, Katastrální pracoviště Slaný, pro katastrální území Plchov, za účasti veřejného ochránce práv, jako vedlejšího účastníka, takto:

Návrh se zamítá.

O d ů v o d n ě n í**I.****Vymezení věci a rekapitulace návrhu**

Ústavnímu soudu byl dne 20. února 2007 doručen návrh ministra vnitra na zrušení přesně označených částí obecně závazné vyhlášky obce Plchov č. 1/2005, o místních poplatcích. Touto došlo na území obce Plchov k zavedení místního poplatku ze psů, místního poplatku za užívání veřejného prostranství a místního poplatku