6. 10. 2025

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Jedno užívání, dvě platby: Neudržitelnost souběžného zpoplatnění nájmu a poplatku za užívání veřejného prostranství

Otázka zpoplatnění užívání veřejného prostranství je v českém právním prostředí dlouhodobě konstantní, avšak v některých specifických situacích vyvolává sporné interpretační závěry. Jedním z takových případů je situace, kdy uživatel veřejného prostranství hradí obci nájemné na základě soukromoprávního vztahu, a přesto je povinen platit ještě místní poplatek za jeho zvláštní užívání podle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Cílem tohoto článku je přiblížit současnou právní úpravu a ustálenou judikaturu v této oblasti, poukázat na její slabá místa a nabídnout možné směry řešení, které by lépe odpovídaly principům právní jistoty a spravedlnosti.

Pojem veřejného prostranství ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a jeho vnímání se v současné české právní realitě značně ustálilo a **je s ním konstantně pracováno** napříč různými právními předpisy veřejného práva, a i v související judikatuře zejména správních soudů.

I přesto lze nalézt v jeho pojetí, resp. v pojetí jeho využívání určité kontroverze, které se příčí právní jistotě adresátů právních norem. Jde **zejména o otázku odděleného posuzování úplatnosti užívání veřejného prostranství,** jak za případný poplatek dle zákona č.565/1990 Sb., o místních poplatcích, tak i za **užívání veřejného prostranství na základě soukromoprávního titulu**.

Ustálená judikatura razí přístup, že případné **zpoplatnění veřejného prostranství zavádí veřejnoprávní povinnost, která je nezávislá na případné existenci soukromoprávního titulu** (zejména nájemní smlouvě), na základě které je povinen uživatel tohoto veřejného prostranství platit nájemné v určité výši dle nájemní smlouvy. Současný přístup je za nás rigidně formalistický a přehlíží rovinu ekonomické reality, kdy jeden subjekt (obec jako vlastník a jako veřejnoprávní korporace) vybírá za užívání jednoho totožného pozemku dvě platby. **Výsledkem** tohoto přístupu **není právní spravedlnost či racionální regulace**, ale **systémová nerovnost,** kterou je nutné kriticky zhodnotit.

Právní postavení nájemce ve veřejném právu v současné judikatuře

Přístup správních soudů

Judikatura správních soudů zaujímá v otázce souběhu nájemního vztahu a veřejnoprávní poplatkové povinnosti za užívání veřejného prostranství jednoznačný a dlouhodobě ustálený názor. Podle tohoto výkladu **nájemní smlouva nezbavuje nájemce povinnosti hradit místní poplatek** za zvláštní užívání veřejného prostranství dle § 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích v případě, že obec poplatek za toto zvláštní užívání obecně závaznou vyhláškou zavede. Jinými slovy, veřejnoprávní závazek je posuzován **zcela odděleně od soukromoprávního titulu**, a to bez ohledu na fakt, že jde o tentýž prostor a téhož uživatele.

Tento přístup byl na úrovni Nejvyššího správního soudu výslovně přijat v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 9 Afs 86/2008–89 (publikováno i pod č. 1934/2009 Sb. NSS),

a následně potvrzen i v dalších rozhodnutích Nejvyššího správního soudu (např. 1 Afs 47/2020–37).

Přístup Ústavního soudu

Tyto závěry Nejvyššího správního soudu obstály i na úrovni Ústavního soudu, který je potvrdil ve svém usnesení ze dne 3. 3. 2011, sp. zn. **II. ÚS 3364/10**. Ústavní soud označil tento přístup za ústavně konformní, kdy odkázal na svůj dřívější nález Ústavního soudu Pl.ÚS 21/02 ze dne 22. 3. 2005, který se zabýval abstraktní kontrolou ústavnosti pojmu „veřejné prostranství" ve vztahu k možnému zpoplatnění vlastníka za užívání veřejného prostranství dle zákona o místních poplatcích.

V tomto usnesení Ústavní soud potvrdil, že názor vyjádřený ve svém předchozí nálezu, že pouze vlastník (a to ne vždy) může být osvobozen od placení místního poplatku, je správný a ústavně konformní. **Na nájemce se toto osvobození nevztahuje** a nemůže se domáhat tohoto osvobození argumentem, že již platí nájemné za tento pozemek.

Dopad rozhodovací praxe na nájemce

Z těchto judikátů tak vyplývá, že **nájemce není vnímán jako „plnohodnotný" uživatel v rovině veřejného práva**, a to i přesto že na základě nájemní smlouvy je postavení vlastníka v užívání pozemku omezeno ve prospěch nájemce, který tento pozemek může užívat. Nájemní smlouva má tak význam výhradně pro vztah s vlastníkem pozemku v rovině soukromého práva, avšak **není právně relevantní pro posouzení veřejnoprávních dopadů užívání veřejného prostranství**, a to ani v případě, že se již za tutéž věc nájemné platí.

Výsledkem je tak faktický stav, kdy **jeden a tentýž uživatel** – nájemce veřejného prostranství – **platí za jeho užívání dvakrát**, a to i přesto, že příjemce jak nájemného, tak i poplatku za užívání veřejného prostranství je jeden subjekt, a to obec, která je jak v pozici vlastníka, ale i veřejnoprávní korporace.

Je současná praxe spravedlivá?

S ohledem na výše uvedené je za nás na místě kritický názor, zda je daný přístup (i přes provedenou ústavní kontrolu) spravedlivý a jestli není jen důsledkem zbytečného formalismu, který sice správně hledí na charakter těchto povinností s ohledem na jejich veřejnoprávní či soukromoprávní povahu, ale zároveň nedohlíží případné důsledky, které tento formalismus v praxi způsobuje.

Modelová situace

Nelogičnost výše uvedeného přístupu a až případné krajní důsledky **lze ukázat na modelové situaci**, **kdy nájemce uzavře nájemní smlouvu ohledně veřejného prostranství s obcí jako pronajímatelem** (a zároveň vlastníkem), ve které se **stanoví přiměřené nájemné**. Po uzavření nájemní smlouvy se obec rozhodne (tentokrát z pozice veřejnoprávní korporace), že zavede místní poplatek za užívání veřejného prostranství, který bude společně s nájemným po nájemníkovi vyžadovat.

Je samozřejmě pravda a autoři si jsou toho vědomi, že obě povinnosti v souladu s doktrínou právního dualismu spadají do různého režimu právních povinností, ale na druhou stranu je otázka, jestli v daném případě je tato rozhodovací praxe soudů v souladu se spravedlnostními hledisky, která by se bezesporu při jejich rozhodování měla uplatnit.

Dobré mravy

Minimálně ve výše zmíněném případě je za nás i otázkou, jestli případné uzavření nájemní smlouvy a

následné zavedení poplatkové povinnosti ze strany obce bude v rovině soukromého práva považováno za jednání minimálně v rozporu s dobrými mravy, na základě kterého bude možné požadovat po obci náhradu škody za úmyslné porušení dobrých mravů dle § 2909 občanského zákoníku.

Je sice pravdou, že v případě zavedení poplatkové povinnosti je obec v roli veřejnoprávní korporace, což dle autorů ji nezbavuje jejich závazků plynoucích ze soukromého práva, včetně povinnosti zaručit nájemci nerušené užívání předmětu nájmu po dobu nájmu (§ 2205 písm. c) občanského zákoníku), do kterého může zavedením této poplatkové povinnosti bezpochyby zasáhnout, neboť zavedení tohoto poplatku je dalším finančním nákladem pro nájemce, který ho platí stejnému subjektu.

Další možnou je otázkou i to, jestli lze považovat zavedení této poplatkové povinnosti za **zvlášť závažné porušení povinností, kterým byla nájemci způsobena značná újma, na základě které by nájemce měl právo vypovědět nájem bez výpovědní doby.**

Nutnost uzavření nájemní smlouvy

V návaznosti na výše **uvedené je tak celkově i k debatě, jestli pro nájemce je uzavírání nájemních smluv týkajících se veřejného prostranství nezbytné, pokud může nájemce obdobného užívání dosáhnout zaplacením poplatku za užívání veřejného prostranství (pokud je zaveden).** Jinak řečeno: má ekonomickou a právní logiku uzavírat nájemní smlouvu, pokud lze dané prostranství užívat i bez ní, byť s omezeními vyplývajícími z veřejnoprávních předpisů?

Hledisko faktické úhrady poplatku za zvláštní užívání

Kriticky lze zhodnotit tento přístup dále i z toho pohledu, **zda v situaci, kdy obec jako vlastník uzavře s nájemcem nájemní smlouvu, nelze již samotné nájemní ujednání považovat za naplnění účelu „úhrady“ za zvláštní užívání ve smyslu zákona o místních poplatcích** (i při vědomí právního dualismu). Uzavřením nájemní smlouvy totiž dochází k faktickému omezení vlastnického práva obce (ale i třetích osob) k pozemku a k „převodu“ užívacích oprávnění k pozemku na nájemce, a to za sjednanou úplatu. V takovém případě lze tak oprávněně namítat, že vybírání dalšího místního poplatku představuje **duplicitní finanční zatížení** za tentýž předmět užívání.

Možné způsoby řešení

Výše popsaný přístup je **v rozporu s faktickou realitou**, neboť jedna a tatáž osoba je nucena platit za užívání totožného pozemku dvakrát. Tento stav je výsledkem formalistického přístupu, který neodpovídá skutečné povaze právních vztahů.

Odstranění tohoto rozporu nelze – vzhledem k dlouhodobé konstantnosti judikatury – realisticky v rozhodovací praxi soudů očekávat. **Efektivnějším řešením by byla novela zákona o místních poplatcích**. Nejvhodnějším legislativním zásahem by bylo výslovné zařazení nájemce a koneckonců i vlastníka do okruhu osob osvobozených od placení poplatku za užívání veřejného prostranství.

V současném právním stavu závisí případné osvobození nájemce výhradně na vůli obce, která jej může (ale nemusí) zahrnout do okruhu osvobozených osob ve své obecně závazné vyhlášce, kterou zavádí poplatek za zvláštní užívání veřejného prostranství.

Závěr

Souběžné uplatňování nájemného a místního poplatku za užívání téhož veřejného prostranství vůči téže osobě představuje právní stav, který je sice judikatorně ustálen a byl shledán i ústavně

konformním, avšak i přesto ho lze považovat za problematický, neboť dostatečně nereflektuje reálný dopad na podobu právních vztahů.

Pro zachování právní jistoty a férového nastavení vztahů mezi obcemi a uživateli veřejných prostranství (nájemci) je proto žádoucí výše zmíněná **změna právní úpravy**. Výslovné zákonné osvobození nájemců od poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství by odstranilo dosavadní disproporci a předešlo by se tak sporům založeným na formálním výkladu práva, který nereflektuje skutečný obsah právních vztahů.

JUDr. Ing. Jan Vych,
advokát a partner

Mgr. David Šnajdr,
advokátní koncipient

Advokátní kancelář Vych & Partners, s.r.o.

Lazarská 11/6
120 00 Praha 2

Tel.: +420 222 517 466
Fax: +420 222 517 478

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů
- Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti
- Klientská zóna Jenda – právní účinky činění podání a doručování písemností
- Kdo vlastní mosty a kdo má povinnost je udržovat?
- Změny zápisu zástavního práva do katastru nemovitostí už nejsou tabu. ČÚZK mění dlouholetou praxi
- Nenápadná novela SŘS s velkým potenciálem: urychlí změny ve správním soudnictví výstavbu?
- Jedno užívání, dvě platby: Neudržitelnost souběžného zpoplatnění nájmu a poplatku za užívání veřejného prostranství
- Zákon o přístupnosti
- Nejvyšší soud k zásadě reformationis in peius v insolvenčním řízení
- Spolehlivost osoby v civilním letectví
- Nový zákon o lobbyingu: Konec tajných jednání za zavřenými dveřmi