

POJEM POPLATEK V PRÁVNÍM ŘÁDU ČESKÉ REPUBLIKY

RADIM BOHÁČ

Právnická fakulta, Univerzita Karlova, Česká republika

Abstract in original language

Tento příspěvek se zabývá vymezením pojmu poplatek v právním řádu České republiky. Tento pojem totiž není v právním řádu používán jednotně. Cílem příspěvku je určit správný význam tohoto pojmu v právním řádu.

Key words in original language

poplatek, daň, právní řád

Abstract

This article deals with the definition of the term charge in the legal order of the Czech Republic. This term is not used in the legal order uniformly. The aim of this article is to determine the correct meaning of the term charge in the legal order.

Key words

charge, tax, legal order

1. ÚVOD

Vymezení pojmu poplatek je úkol především pro právní a ekonomickou teorii, nicméně zejména v souvislosti s přijetím nového daňového řádu je významné i vymezení tohoto pojmu v platných právních předpisech České republiky.

V tomto článku¹ bych se chtěl primárně zabývat používáním pojmu poplatek v právním řádu České republiky. Nicméně nejprve se budu stručně věnovat vymezení tohoto pojmu zvláště v soudobé právní a ekonomické odborné literatuře, přičemž toto vymezení bude základem pro zkoumání pojmu poplatek v platném právu.

Neméně důležitá jsou dvě základní východiska pro používání pojmu poplatek v právním řádu, na která se zaměřuji v části třetí, a to použití pojmu poplatek v Listině základních práv a svobod a v daňovém řádu. Samotný popis a zhodnocení používání pojmu poplatek v právním řádu České republiky je předmětem čtvrté části článku.

¹ Tento text byl zpracován v rámci programu „PRVOUK – Veřejné právo v kontextu europeizace a globalizace“ realizovaného v roce 2012 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze.

Cílem tohoto článku je určit správný význam tohoto pojmu v právním řádu a v návaznosti na to navrhnout, jak by měl být pojem poplatek v právním řádu používán.

2. POJEM POPLATEK Z HLEDISKA TEORIE

V České republice existuje ohledně vymezení pojmu poplatek stejně jako v případě pojmu daň poměrně propracovaná teorie, a to jak teorie právní, tak teorie ekonomická. Nejprve se proto zaměřím na teoretické vymezení pojmu poplatek z právního hlediska a poté z hlediska ekonomického.

Na konci devatenáctého století Kaizl řadil poplatky mezi důchody berní (tj. mezi příjmy z nehospodářské činnosti) a vymezoval je jako „příspěvky občanů k nákladům správy veřejné ukládané zvláště těm, kdo ve svém obzvláštním interessu užívají zařízení a činností veřejných, jež nejsou hospodářsko-výrobní; mají tedy poplatky ráz úplaty speciální² nebo velmi podobně jako „podatek, kterýž občanům zvláště a podle zásady specialné úplatnosti ukládán jest k úhradě nákladů veřejných tehdy, když sami způsobují činnost orgánův anebo užívají institucí veřejných, aniž šlo o výkony neb užítky rázu hospodářského“.³

Engliš, významný teoretik finančního práva první československé republiky, vymezoval poplatky jako „příspěvky podřízených hospodářství autoritativně stanovené, avšak daně pouze se zřetelem k únosnosti, poplatky též se zřetelem k individuálnímu prospěchu“.⁴ Poplatky pro Engliše znamenají přechodné pásmo mezi hospodářstvím soukromým a hospodářstvím veřejným.

Spáčil v publikaci *Teorie finančního práva ČSSR* z roku 1970⁵ poplatek vymezuje jako „peněžní částku, vybíranou pro státní rozpočet v souvislosti s nějakou činností státních orgánů, za propůjčení nebo utvrzení práva nebo oprávnění, za zrušení nebo zmenšení jiného než daňového závazku, za poskytnutou službu či úsluhu státním zařízením nebo orgánem správy“. Podle autora jsou poplatky vždy spojeny s aktivní činností státních orgánů ve prospěch poplatníka.

² KAIZL, Josef. *Finanční věda. Část I. Kn. 1, Hospodářství veřejné a finanční věda. Kn. 2, Druhy a vývoj financí*. Praha : Jos. R. Vilímek, 1892. 157 s. s. 86.

³ KAIZL, Josef. *Finanční věda. Část II. Kn. 3, Důchody výrobní. Kn. 4, Důchody berní : Poplatky : Všeobecná teorie daní*. Praha : Jos. R. Vilímek, 1892. 197 s. s. 71 an.

⁴ ENGLIŠ, Karel. *Finanční věda : nástin theorie hospodářství veřejných svazků*. Praha : Fr. Borový, 1929. 407 s. s. 74.

⁵ SPÁČIL, Bedřich. *Teorie finančního práva ČSSR*. 1. vydání. Praha : Orbis, 1970. 176 s. s. 122.

Současná pražská učebnice finančního práva⁶ vymezuje poplatky jako „platby, které se platí jako částečná úhrada nákladů spojených s činností státních orgánů nebo za oprávnění poskytovaná poplatníkovi“. Poplatky jsou většinou vybírány jednorázově, a to v souvislosti s nějakým protiplněním ze strany státu či jeho orgánů, kraje obce atd. V učebnici jsou uváděny tři základní skupiny poplatky, a to poplatky soudní, správní a místní. Určité poplatky jsou však zmiňovány i v rámci pojednání o platbách spojených s ochranou životního prostředí.⁷

Brněnsko-plzeňská učebnice finančního práva⁸ vymezuje poplatek jako peněžní ekvivalent za služby poskytované veřejným sektorem. Poplatek je podle učebnice tedy „účelový, dobrovolný, nepravidelný a nenávratný“. Učebnice doplňuje, že v jistém slova smyslu je poplatkem jakákoli platba za služby nebo zboží poskytované veřejným sektorem, například jízdné na státní železnici. V kapitole týkající se poplatků je pak poplatek definován jako peněžitá dávka zákonem stanovená, nenávratná, vybíraná státem nebo jinými veřejnoprávními korporacemi za zákonem stanovené úkony jejich orgánů. Dále je pak pojednáváno o místních poplatcích, správních poplatcích, soudních poplatcích, poplatcích spojených s užíváním dálnic a silnic a ekologických poplatcích.

Velmi obdobně je poplatek vymezen v brněnské učebnici daňového práva⁹, neboť poplatek je „peněžitou dávkou zákonem stanovenou, nenávratnou, vybíranou státem nebo jinými veřejnoprávními korporacemi za zákonem stanovené úkony jejich orgánů“. Je to nepravidelná dávka s ekvivalentem. Dále se učebnice zabývá rozdílem mezi poplatkem a cenou. Poplatky učebnice člení na místní poplatky, správní poplatky, soudní poplatky a zvláštní dávky poplatkového charakteru (např. poplatky spojené s užíváním dálnic, poplatky na ochranu životního prostředí apod.).

Pojem poplatek vymezují i ekonomické publikace. Kubátová¹⁰ definuje poplatek jako peněžní ekvivalent za služby poskytované veřejným sektorem. Poplatek je podle ní „účelový, dobrovolný,

⁶ BAKEŠ, Milan, Marie KARFÍKOVÁ, Petr KOTÁB a Hana MARKOVÁ. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 519 s. ISBN 978-80-7400-440-7. s. 93 a s. 245 an.

⁷ BAKEŠ, Milan, Marie KARFÍKOVÁ, Petr KOTÁB a Hana MARKOVÁ. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 519 s. ISBN 978-80-7400-440-7. s. 314 an.

⁸ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra, MRKÝVKA, Petr, TOMAŽIČ, Ivan et al. *Finanční a daňové právo*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. 525 s. ISBN 978-80-7380-155-7. s. 288 a 413.

⁹ RADVAN, Michal, et al. *Finanční právo a finanční správa : Berní právo*. 1. vydání. Brno : Doplněk, Masarykova univerzita, 2008. 509 s. ISBN 978-80-210-4732-7, 978-80-7239-230-8. s. 25 a 462 an.

¹⁰ KUBÁTOVÁ, Květa. *Daňová teorie a politika*. 5. aktualizované vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010, 276 s. ISBN 978-80-7357-574-8. s. 16.

nepravidelný a nenávratný“, přičemž subjekt a stát (obec) vstupují do transakce, kdy subjekt dostává nějakou konkrétní protihodnotu. Dále uvádí, že v jistém slova smyslu je poplatkem jakákoli platba za služby nebo zboží poskytované veřejným sektorem, například jízdné na státní železnici.

V současné době lze na základě výše uvedených teoretických definic poplatků a s ohledem na charakter poplatků jako daňových příjmů veřejných rozpočtů, resp. daní, poplatků a jiných obdobných peněžitých plnění, dovodit následující hlavní znaky poplatků. Zohlednit je nutné rovněž ústavní kautelu, že poplatky lze ukládat jen na základě zákona. Poplatky jsou

- 1) peněžitá plnění,
- 2) zákonné,
- 3) nenávratné,
- 4) nedobrovolné,
- 5) ekvivalentní,
- 6) nesankční,
- 7) spravované státem nebo jinými osobami vykonávajícími veřejnou správu,
- 8) veřejnými příjmy veřejných rozpočtů,
- 9) zpravidla účelové,
- 10) zpravidla řádné,
- 11) zpravidla pravidelné,
- 12) zpravidla plánované.

Znaky uvedené pod čísly 1 až 8 lze označit jako obligatorní (základní) znaky poplatků. Tyto znaky musí mít každý poplatek. Znaky uvedené pod čísly 9 až 12 jsou fakultativní (ostatní) znaky poplatků. Tyto znaky jsou obvykle u jednotlivého poplatku přítomny, ale nemusí tomu tak být. Tyto znaky by se rovněž daly označit jako převažující.

Z uvedeného je možné vytvořit následující obecnou definici poplatků. Poplatky jsou nenávratná, nedobrovolná, ekvivalentní a nesankční peněžitá plnění ukládaná na základě zákona spravovaná státem nebo jinými osobami vykonávajícími veřejnou správu, která jsou veřejnými příjmy veřejných rozpočtů, a to příjmy zpravidla účelovými, řádnými, pravidelnými a plánovanými.

3. VÝCHODISKA PRO POJEM POPLATEK V PRÁVNÍM ŘÁDU ČESKÉ REPUBLIKY

Východiskem pro pojednání o poplatcích v právním řádu České republiky je ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod stanovící, že poplatky lze ukládat jen na základě zákona. Pojem poplatek použitý v tomto ustanovení by měl mít výše uvedený teoretický význam, tj. mělo by jít o nenávratné, nedobrovolné, ekvivalentní a nesankční peněžité plnění ukládané na základě zákona spravované státem nebo jinými osobami vykonávajícími veřejnou správu, které je veřejným příjmem veřejných rozpočtů, a to příjmem zpravidla účelovým, řádným, pravidelným a plánovaným.

Pojem poplatek je v ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod použit vedle pojmu daň, ve spojení daně a poplatky. Ovšem na rozdíl od pojmu „daň“, který je v právním řádu používán výlučně ve významu stejném jako v ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, pojem poplatek je v právním řádu používán ve více významech. Bohužel ne vždy je pak zřejmé, který z významů pojmu poplatek je v daném právním předpisu použit. V dalším textu se pokusím shrnout nejčastější významy používání pojmu poplatek v právním řádu.

Druhým východiskem pro pojem poplatek v právním řádu České republiky je ustanovení § 2 odst. 3 písm. a) daňového řádu. Podle tohoto ustanovení se daní pro účely daňového řádu rozumí peněžité plnění, které zákon označuje jako poplatek. Je-li pak takové peněžité plnění příjmem veřejného rozpočtu, je předmětem správy daní, tj. daný poplatek se spravuje podle daňového řádu. Jinými slovy ve zvláštním zákoně postačí určité peněžité plnění plynoucí do některého z veřejných rozpočtů označit jako poplatek a takový poplatek bude spravován podle daňového řádu. Je samozřejmě možné, aby takový zvláštní zákon jako *lex specialis* aplikaci daňového řádu vyloučil, ale domnívám se, že to není z hlediska jednoty a bezrozpornosti právního řádu správné.

K tomu je ještě nutné dodat, že aby byl určitý poplatek automaticky spravován podle daňového řádu, musí být příjmem veřejného rozpočtu vymezeného v ustanovení § 2 odst. 2 daňového řádu, tj. státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo rezervního fondu organizační složky státu, rozpočtu územního samosprávného celku, rozpočtu státního fondu nebo Národní fondu, rozpočtu Evropské unie, nebo rozpočtu, o němž to stanoví zákon. Není-li určitý rozpočet vymezen jako veřejný rozpočet podle daňového řádu, musí zvláštní zákon výslovně uvést, že takový rozpočet je veřejným rozpočtem (např. se může jednat o rozpočet České národní banky nebo příspěvkové organizace).

Z uvedeného vyplývá, že poplatky v právním řádu by měly

- a) splňovat teoretickou definici poplatků,

- b) splňovat podmínku danou ustanovením čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, tj. měly by být ukládány na základě zákona,
- c) být spravovány podle daňového řádu.

Bohužel v právním řádu České republiky lze nalézt jak poplatky, které výše uvedené podmínky splňují, tak poplatky, které tyto podmínky nesplňují.

4. PŘEHLED POUŽITÍ POJMU POPLATEK V PRÁVNÍM ŘÁDU ČESKÉ REPUBLIKY

Na prvním místě lze uvést, že pojem poplatek je v právním řádu České republiky použit ve shodě s jeho teoretickým vymezením a ve shodě s ustanovením čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, tj. jako nenávratné, nedobrovolné, ekvivalentní a nesankční peněžité plnění ukládané na základě zákona spravované státem nebo jinými osobami vykonávajícími veřejnou správu, které je veřejným příjmem veřejných rozpočtů, a to příjmem zpravidla účelovým, řádným, pravidelným a plánovaným. Typickým příkladem jsou správní poplatky¹¹ a soudní poplatky¹². Poplatek v tomto významu používají i soukromoprávní předpisy. Jako příklad lze uvést nový občanský zákoník, který na několika místech používá slovní spojení daně a poplatky¹³. Dále pak existuje v právním řádu celá řada poplatků, které přesto, že naplňují všechny obligatorní (základní) znaky poplatků, nepatří mezi správní ani soudní poplatky. Lze uvést poplatky za využívání rádiových kmitočtů¹⁴, registrační a evidenční poplatky podle zákona o obalech¹⁵ nebo poplatek za komunální odpad¹⁶.

Co se týká místních poplatků¹⁷, je situace složitější, neboť pouze některé z místních poplatků naplňují obligatorní (základní) znaky poplatků, tj. jsou poplatky v teoretickém slova smyslu. Místní poplatky, které naplňují obligatorní (základní) znaky poplatků, jsou

¹¹ Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹² Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹³ Viz ustanovení § 1811 nebo § 1821 nového občanského zákoníku.

¹⁴ Viz ustanovení § 24 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵ Viz ustanovení § 30 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ Viz ustanovení § 17a zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. K místním poplatkům blíže viz RADVAN, Michal. Místní daně. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012. 244 s. ISBN 978-80-7357-932-6.

(i) poplatek za užívání veřejného prostranství, (ii) poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, (iii) poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a (iv) poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Ostatní místní poplatky, tj. (i) poplatek ze psů, (ii) poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, (iii) poplatek ze vstupného a (iv) poplatek z ubytovací kapacity, naplňují obligatorní (základní) znaky daní, tj. jsou daněmi v teoretickém slova smyslu. Takových poplatků je v právním řádu celá řada, lze zmínit poplatek za znečišťování ovzduší¹⁸, poplatky podle vodního zákona¹⁹ nebo poplatek z vysílání reklamy²⁰.

Některé právní předpisy používají pojem poplatek ve velmi blízkém významu jako poplatek charakteru daňových příjmů veřejných rozpočtů. Takovým poplatkem je poplatek upravený v ustanovení § 8a odst. 3 zákona o informačních systémech veřejné správy²¹. Podle tohoto ustanovení držitel poštovní licence, Hospodářská komora České republiky a banka, které byla Ministerstvem vnitra udělena autorizace k výkonu působnosti kontaktního místa veřejné správy, mohou za provedení správního úkonu kontaktního místa veřejné správy nebo jiného správního úkonu svěřeného jim zvláštním zákonem požadovat poplatek, jehož výše nesmí přesáhnout sazbu správního poplatku stanovenou pro tento správní úkon v zákoně o správních poplatcích. V těchto případech jde o výkon veřejné správy, není však vybírán správní poplatek, ale zvláštní poplatek, který se svým charakterem shoduje se správními poplatky. Dalším takovým poplatkem je poplatek upravený v ustanovení § 6 zákona o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty. Podle tohoto ustanovení je žadateli osvědčení k vývozu na dobu určitou nebo osvědčení k trvalému vývozu předmětů kulturní hodnoty vydáno za poplatek 500 Kč. Příjemcem tohoto poplatku jsou muzea, galerie, knihovny nebo pracoviště Národního památkového ústavu. Rovněž tento poplatek svým charakterem odpovídá správním poplatkům, ale není takto označen. Důvodem je patrně skutečnost, že výnos poplatku plyne muzeím, galeriím, knihovnám nebo pracovištím Národního památkového ústavu, která nejsou označena za veřejné rozpočty. Konečně je možné zmínit poplatek podle ustanovení § 9 zákona o kolektivním vyjednávání²². Podle tohoto ustanovení je Ministerstvo

¹⁸ Viz ustanovení § 15 zákona č. 202/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

¹⁹ Viz ustanovení § 88 a násl. zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ Viz ustanovení § 32a až 32f zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²² Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů.

práce a sociálních věcí povinno na žádost a za stanovený poplatek poskytnout žadateli stejnopis kolektivní smlouvy vyššího stupně. Podle prováděcího právního předpisu²³ činí poplatek za poskytnutí stejnopisu kolektivní smlouvy vyššího stupně 10 Kč za každou i započatou stranu. V tomto případě se podle mého názoru jedná o typický správní poplatek, který pouze takto není označen. Pochybnosti o ústavnosti vyvolává stanovení výše poplatku vyhláškou.

Velmi často je však pojem poplatek v právním řádu použit v jiném významu než jako typický daňový příjem veřejných rozpočtů. Například nový občanský zákoník v ustanovení § 1843 odst. 1 písm. d) uvádí, že „podnikatel v dostatečném předstihu před uzavřením smlouvy nebo před tím, než spotřebitel učiní závaznou nabídku, sdělí spotřebiteli v textové podobě alespoň celkovou cenu poskytované služby včetně všech poplatků“. Dále lze zmínit, že ustanovení § 2527 odst. 1 písm. c) nového občanského zákoníku stanoví, že pořadatel v potvrzení o zájezdu uvede „údaj o ceně zájezdu včetně časového rozvrhu plateb a výše zálohy, jakož i o poplatcích, které nejsou zahrnuty do souhrnné ceny“. Konečně ustanovení § 2530 odst. 2 nového občanského zákoníku uvádí, že „cenu zájezdu může pořadatel zvýšit, zvýší-li se do jedenadvacátého dne před sjednaným okamžikem zahájení zájezdu platby spojené s dopravou, jako jsou letištní, přístavní či jiné poplatky zahrnuté v ceně zájezdu“. Ve všech citovaných ustanoveních nového občanského zákoníku je pojem poplatek použit ve smyslu cena, tj. jako peněžní částka sjednaná při nákupu a prodeji výrobků, výkonů, prací a služeb²⁴. Je nutné dodat, že nový občanský zákoník není jediným právním předpisem, který používá pojem poplatek ve smyslu cena. Dále je možné zmínit ustanovení § 153 zákona o veřejných zakázkách²⁵, podle kterého zadavatel nesmí přiznat dodavateli právo na náhradu nákladů spojených s účastí v zadávacím řízení či soutěži o návrh, ani po dodavatelích požadovat poplatky za to, že se mohou takového řízení účastnit. Rovněž zákon o spotřebitelském úvěru²⁶ (např. příloha č. 1 – „Nabídka spotřebitelského úvěru... ..musí jasným, výstižným a zřetelným způsobem formou reprezentativního příkladu obsahovat výpůjční úrokovou sazbu, a to spolu s údaji o veškerých poplatcích spojených se spotřebitelským úvěrem...) a zákon o podnikání na kapitálovém trhu²⁷ (např. ustanovení § 15 odst. 3 – „Obchodník s

²³ Viz vyhláška č. 114/1991 Sb., o odměně zprostředkovateli a rozhodci, výši poplatku za stejnopis kolektivní smlouvy vyššího stupně a výši a způsobu úhrady nákladů řízení před rozhodcem, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ Viz vymezení pojmu cena podle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ Zákon č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁷ Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

cennými papíry nesmí při poskytování investičních služeb přijmout, nabídnout nebo poskytnout poplatek, odměnu nebo nepeněžitou výhodu...“) velmi často používá pojem poplatek ve smyslu cena.

Dále se lze velmi často setkat s označením „bankovní poplatky“. Toto slovní spojení lze nalézt v některých vyhláškách. Příkladem je vyhláška o regulačním výkaznictví²⁸, která slovní spojení bankovní poplatky uvádí ve svých přílohách, nebo vyhláška č. 410/2009 Sb.²⁹, která používá pojem „poplatky za bankovní služby“. Zákony přímo označení bankovní poplatky nepoužívají, lze však nalézt zákony, kde je pojem poplatek použitý ve významu bankovní poplatek nebo obdobném významu. Takovým zákonem je zákon o důchodovém spoření³⁰ nebo o doplňkovém penzijním spoření³¹, které používají slovní spojení „poplatky hrazené bance“³², nebo zákon o platebním styku³³, který zmiňuje poplatek za přeshraniční platbu. Bankovní poplatky však nemohou být poplatky, které jsou daňovými příjmy veřejných rozpočtů, ale jde o cenu (úplatu) hrazenou bance na poskytnuté služby. V tomto směru je problematické použití pojmu poplatek v zákoně o oběhu bankovek a mincí³⁴, konkrétně v ustanovení § 5 odst. 3 tohoto zákona. Podle tohoto ustanovení může Česká národní banka nebo úvěrová instituce provádějící pokladní operace za příjem tuzemských bankovek nebo mincí, které nesplňují určité požadavky, požadovat předem stanovený poplatek. Jde o klasický „bankovní poplatek“, nicméně tento poplatek by mohl být daní podle daňového řádu, neboť se jedná o peněžité plnění, které je příjmem veřejného rozpočtu. Není tomu tak pouze proto, že rozpočet České národní banky není výslovně za veřejný rozpočet zákonem označen, ačkoliv z teoretického hlediska o veřejný rozpočet jde. Obdobný charakter jako „bankovní poplatky“ mají „burzovní poplatky“³⁵.

²⁸ Vyhláška č. 59/2012 Sb., o regulačním výkaznictví.

²⁹ Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, ve znění pozdějších předpisů.

³⁰ Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů.

³¹ Zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů.

³² Viz ustanovení § 32 zákona o důchodovém spoření a § 60 zákona o doplňkovém penzijním spoření.

³³ Zákon č. 284/2009 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ Zákon č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí a o změně zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

³⁵ Viz ustanovení § 12 zákona č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů.

Nezřídkou je označení poplatků používáno pro úhrady placené za možnost vykonání určité zkoušky. Jde například o zákon o auditorech³⁶ upravující v ustanovení § 8 auditorskou zkoušku a poplatek za přihlášku k dílčí zkoušce nebo rozdílové zkoušce nebo zákon o mediátorech³⁷ upravující v ustanovení § 23 zkoušku mediátora a poplatek za připuštění k této zkoušce. Obdobnou úpravu lze nalézt u zkoušky insolvenčních správců³⁸, odborné zkoušky patentových zástupců³⁹, advokátní zkoušky⁴⁰ nebo kvalifikační zkoušky daňových poradců⁴¹. Ani v těchto případech se nejedná o poplatky charakteru daňových příjmů veřejných rozpočtů. V této souvislosti lze doplnit, že ne za každou zkoušku je vybírán poplatek. Zákon o uznávání výsledků dalšího vzdělávání⁴² totiž peněžité plnění za zkoušku hodnotící dosaženou odbornou způsobilost neoznačuje jako poplatek, ale jako úhradu, a dokonce doplňuje, že na tuto úhradu se nevztahují obecné předpisy o poplatcích⁴³.

Dalším slovním spojením používaným právními předpisy ve vztahu k poplatkům je spojení „hřbitovní poplatky“. Toto slovní spojení je použito v ustanovení § 376 zákoníku práce⁴⁴, podle kterého „Náhradu přiměřených nákladů spojených s pohřbem tvoří výdaje účtované za pohřeb, hřbitovní poplatky, výdaje na zřízení pomníku nebo desky do výše nejméně 20 000 Kč, výdaje na úpravu pomníku nebo desky, cestovní výlohy a jedna třetina obvyklých výdajů na smuteční ošacení osobám blízkým“. Obdobná ustanovení lze nalézt i v zákoně o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů⁴⁵, zákon o vojácích z povolání⁴⁶ nebo zákona o průběhu základní nebo náhradní

³⁶ Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů (zákon o auditorech), ve znění pozdějších předpisů.

³⁷ Zákon č. 202/2012 Sb., o mediaci a o změně některých zákonů (zákon o mediaci), ve znění pozdějších předpisů.

³⁸ Viz ustanovení § 24 a 26 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů.

³⁹ Viz ustanovení § 11 zákona č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁰ Viz ustanovení § 7 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

⁴¹ Viz ustanovení § 5 zákona č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴² Zákon č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání a o změně některých zákonů (zákon o uznávání výsledků dalšího vzdělávání), ve znění pozdějších předpisů.

⁴³ Viz ustanovení § 17 zákona o uznávání výsledků dalšího vzdělávání.

⁴⁴ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁵ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze⁴⁷. Význam slovního spojení „hřbitovní poplatky“ je poměrně nejasný, neboť zákon o pohřbivnictví⁴⁸ žádné takové poplatky neupravuje. Z dikce citovaných ustanovení a v návaznosti na právní úpravu užívání hrobového místa se lze domnívat, že jde o náklady související se zřízením hrobu a dalším trváním hrobového místa. Je-li tomu tak, jsou hřbitovní poplatky cenou, úhradou za poskytnuté služby, příp. nájemným za hrobové místo. Rozhodně nejde o poplatky charakteru daňových příjmů veřejných rozpočtů.

V právním řádu lze nalézt i slovní spojení „licenční poplatky“. Jedná se zejména o zákon o daních z příjmů⁴⁹. Tento zákon obsahuje v ustanovení § 19 odst. 7 legální vymezení tohoto pojmu, a to nikoliv pouze pro účely zákona o daních z příjmů. Podle tohoto ustanovení se licenčním poplatkem rozumí „platba jakéhokoliv druhu, která představuje náhradu za užití nebo za poskytnutí práva na užití autorského nebo jiného obdobného práva k dílu literárnímu, uměleckému nebo vědeckému, včetně filmu a filmových děl, počítačového programu (software), dále práva na patent, ochrannou známku, průmyslový vzor, návrh nebo model, plán, tajný vzorec nebo výrobní postup, nebo za výrobně technické a obchodní poznatky (know-how). Licenčním poplatkem se rozumí také příjem za pronájem nebo za jakékoliv jiné využití průmyslového, obchodního nebo vědeckého zařízení“. Z uvedeného je zřejmé, že licenční poplatek není poplatkem s charakterem daňového příjmu veřejných rozpočtů, ale soukromoprávním plněním nejčastěji vyplývajícím z licenční smlouvy⁵⁰.

V občanském zákoníku je použit pojem „poplatek z prodlení“. Podle ustanovení § 121 odst. 3 občanského zákoníku jsou příslušenstvím pohledávky úroky, úroky z prodlení, poplatek z prodlení a náklady spojené s jejím uplatněním. Podle nařízení vlády č. 142/1994 Sb.⁵¹ výše poplatku z prodlení činí za každý den prodlení 2,5 promile dlužné částky, nejméně však 25 Kč za každý i započatý měsíc prodlení. Poplatek z prodlení tak je sankčním peněžitým plněním. Rozhodně však není poplatkem charakteru daňových příjmů veřejných rozpočtů. V tom směru je pozitivní, že nový občanský zákoník tento institut již nepřevzal a neupravuje ho.

⁴⁷ Zákon č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁸ Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřbivnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁹ Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ Viz ustanovení § 508 a násl. obchodního zákoníku nebo § 2358 a násl. nového občanského zákoníku.

⁵¹ Nařízení vlády č. 142/1994 Sb., kterým se stanoví výše úroků z prodlení a poplatku z prodlení podle občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

5. SHRUTÍ A ZÁVĚRY

Z výše uvedeného přehledu vyplývá, že pojem poplatek je v právním řádu používán v řadě různých významů. Taková situace není ideální a měla by být napravena. Pojem poplatek by měl být v právním řádu vyhrazen pouze pro peněžité plnění splňující všechny obligatorní (základní) znaky poplatků, tj. pro nenávratná, nedobrovolná, ekvivalentní a nesankční peněžité plnění ukládaná na základě zákona spravovaná státem nebo jinými osobami vykonávajícími veřejnou správu, která jsou veřejným příjmem veřejných rozpočtů, a to příjmem zpravidla účelovým, řádným, pravidelným a plánovaným.

Za druhé lze doporučit, aby poplatky, které splňují všechny obligatorní (základní) znaky daní, byly jako daně také označeny. V této souvislosti je třeba poznamenat, že takovému označení může být kladen odpor, a to z důvodů zejména historických, politických a dalších. Historický důvodem může být skutečnost, že takový poplatek byl již vybírán za první republiky, politickým důvodem nevole rozšiřovat daňovou soustavu o nové daně. Z dlouhodobého hlediska se však domnívám, že by zákonodárce měl směřovat k terminologické jednotě a čistotě právního řádu a poplatky, které jsou daněmi v teoretickém slova smyslu jako daně skutečně označit.

Ostatní poplatky, které nejsou poplatky ani daněmi v teoretickém slova smyslu, by v právním řádu neměly být označeny jako poplatky. Nejčastěji jde o soukromoprávní peněžité plnění, tj. o ceny. Tyto „poplatky“ nejsou poplatky ve smyslu čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod a lze tak tvrdit, že právní úprava těchto poplatků je minimálně v terminologickém nesouladu s Listinou základních práv a svobod.

Literature:

- BAKEŠ, Milan, Marie KARFÍKOVÁ, Petr KOTÁB a Hana MARKOVÁ. Finanční právo. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 519 s. ISBN 978-80-7400-440-7.
- ENGLIŠ, Karel. Finanční věda : nástin theorie hospodářství veřejných svazků. Praha : Fr. Borový, 1929. 407 s.
- JÁNOŠÍKOVÁ, Petra, MRKÝVKA, Petr, TOMAŽIČ, Ivan et al. Finanční a daňové právo. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. 525 s. ISBN 978-80-7380-155-7.
- KAIZL, Josef. Finanční věda. Část I. Kn. 1, Hospodářství veřejné a finanční věda. Kn. 2, Druhy a vývoj financí. Praha : Jos. R. Vilímek, 1892. 157 s.
- KAIZL, Josef. Finanční věda. Část II. Kn. 3, Důchody výrobní. Kn. 4, Důchody berní : Poplatky : Všeobecná teorie daní. Praha : Jos. R. Vilímek, 1892. 197 s.

- KUBÁTOVÁ, Květa. Daňová teorie a politika. 5. aktualizované vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010, 276 s. ISBN 978-80-7357-574-8.
- RADVAN, Michal, et al. Finanční právo a finanční správa : Berní právo. 1. vydání. Brno : Doplněk, Masarykova univerzita, 2008. 509 s. ISBN 978-80-210-4732-7, 978-80-7239-230-8.
- RADVAN, Michal. Místní daně. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012. 244 s. ISBN 978-80-7357-932-6.
- SPÁČIL, Bedřich. Teorie finančního práva ČSSR. 1. vydání. Praha : Orbis, 1970. 176 s.

Contact – email
bohac@prf.cuni.cz