



US23035199

Potvrzení o doručení dokumentu

Organizace: Ústavní soud

ÚSTAVNÍ SOUD Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne: 12-06-2023	1
Vyřizuje: <i>[Signature]</i>	

Základní údaje

Číslo podání: US CKDP 0008898/23

Odesílatel: Ministerstvo vnitra

Věc: Návrh na zrušení čl. 7 odst. 3, 4 a 5 obecně závazné vyhlášky obce Vlkančice č. 2/2022

Doručeno: 12. 6. 2023 12:01:20

K Rukám:

ID zprávy: DZ-182374

Do vlastních rukou: Ne

Nepředchází

Email/DS: 6bnaawp

Spisová značka:

SP. Zn. Odesílatele: MV-130464/ODK-2022 SU

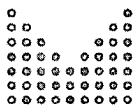
Seznam validací

Výsledek	Soubor	Subjekt certifikátu	Vystavitel
Příloha je validní	Příloha-13-Doručenka-oznámení-o-zahájení-správního-řízení-obci.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Příloha-13-Doručenka-oznámení-o-zahájení-správního-řízení-obci.pdf		
Příloha je validní	Příloha-14-Záznam-oprávněných-úředních-osob.pdf		
Podpis je platný	Příloha-14-Záznam-oprávněných-úředních-osob.pdf	SERIALNUMBER=P458150, G=Miroslav, SN=Veselý, CN=Ing. Bc. Miroslav Veselý, OU=676189, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-15-Sdělení-Ministerstva-vnitra-o-shromáždění-podkladů.pdf		
Podpis je platný	Příloha-15-Sdělení-Ministerstva-vnitra-o-shromáždění-podkladů.pdf	SERIALNUMBER=P458150, G=Miroslav, SN=Veselý, CN=Ing. Bc. Miroslav Veselý, OU=676189, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-16-Rozhodnutí-o-pozastavení-účinnosti-OZV-Vlkančice.pdf		
Podpis je platný	Příloha-16-Rozhodnutí-o-pozastavení-účinnosti-OZV-Vlkančice.pdf	SERIALNUMBER=P458150, G=Miroslav, SN=Veselý, CN=Ing. Bc. Miroslav Veselý, OU=676189, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-17-Doručenka-rozhodnutí-o-		

	pozastavení-účinnosti-OZV.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Příloha-17-Doručenka-rozhodnutí-o- pozastavení-účinnosti-OZV.pdf		
Příloha je validní	Příloha-18-Usnesení-o- předložení-podkladů--- listin.pdf		
Podpis je platný	Příloha-18-Usnesení-o- předložení-podkladů--- listin.pdf	SERIALNUMBER=P458150, G=Miroslav, SN=Veselý, CN=Ing. Bc. Miroslav Veselý, OU=676189, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-19-Podklady- od-obce-Vlkančice--- zápis.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Příloha-19-Podklady- od-obce-Vlkančice--- zápis.pdf		
Příloha je validní	Příloha-20-Podklady- od-obce-Vlkančice--- pozvánka.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Příloha-20-Podklady- od-obce-Vlkančice--- pozvánka.pdf		
Příloha je validní	Příloha-2-návrh-OZV-o- místním-poplatku-za- obecní-systém- odpadového- hospodářství.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Příloha-2-návrh-OZV-o- místním-poplatku-za- obecní-systém- odpadového- hospodářství.pdf		
Podpis je platný	PrijataDZ.zfo	SERIALNUMBER=S906210, CN=informační systém datových schránek - produkční prostředí, OU=Digitální a informační agentura, O=Digitální a informační agentura, OID.2.5.4.97=NTRCZ-17651921, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Návrh-ÚS-na-zrušení- OZV-obce-Vlkančice-č.- 2-2022.pdf		
Podpis je platný	Návrh-ÚS-na-zrušení- OZV-obce-Vlkančice-č.- 2-2022.pdf	SERIALNUMBER=P254191, G=Vít, SN=Rakušan, CN=Mgr. Bc. Vít Rakušan, OU=723125, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-1-Pověření- ředitele-odboru.pdf		
Podpis je platný	Příloha-1-Pověření- ředitele-odboru.pdf	SERIALNUMBER=P254191, G=Vít, SN=Rakušan, CN=Mgr. Bc. Vít Rakušan, OU=723125, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Podpis je platný	Příloha-1-Pověření- ředitele-odboru.pdf	SERIALNUMBER=P458150, G=Miroslav, SN=Veselý, CN=Ing. Bc. Miroslav Veselý, OU=676189, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ

Příloha je validní	Příloha-3-posouzení-zákonnosti-návrhu-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-odpadového-hospodářství.pdf		
Podpis je platný	Příloha-3-posouzení-zákonnosti-návrhu-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-odpadového-hospodářství.pdf	SERIALNUMBER=P707691, G=Jakub, SN=Joklík, CN=Mgr. Jakub Joklík, OU=695550, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-4-právní-posouzení-návrhu-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-odpadového-hospodářství.pdf		
Podpis je platný	Příloha-4-právní-posouzení-návrhu-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-odpadového-hospodářství.pdf	SERIALNUMBER=P707691, G=Jakub, SN=Joklík, CN=Mgr. Jakub Joklík, OU=695550, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-5-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-odpadového-hospodářství.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Příloha-5-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-odpadového-hospodářství.pdf		
Příloha je validní	Příloha-6-posouzení-zákonnosti-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-odpadového-hospodářství.pdf		
Podpis je platný	Příloha-6-posouzení-zákonnosti-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-odpadového-hospodářství.pdf	SERIALNUMBER=P707691, G=Jakub, SN=Joklík, CN=Mgr. Jakub Joklík, OU=695550, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-7-právní-posouzení-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-odpadového-hospodářství.pdf		
Podpis je platný	Příloha-7-právní-posouzení-OZV-o-místním-poplatku-za-obecní-systém-	SERIALNUMBER=P707691, G=Jakub, SN=Joklík, CN=Mgr. Jakub Joklík, OU=695550, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ

	odpadového-hospodářství.pdf		
Příloha je validní	Příloha-8-vyjádření-obce-o-posouzení-zákonnosti-OZV.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Příloha-8-vyjádření-obce-o-posouzení-zákonnosti-OZV.pdf		
Příloha je validní	Příloha-9-výzva-ke-zjednání-nápravy.pdf		
Podpis je platný	Příloha-9-výzva-ke-zjednání-nápravy.pdf	SERIALNUMBER=P458150, G=Miroslav, SN=Veselý, CN=Ing. Bc. Miroslav Veselý, OU=676189, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-10-Doručenka-obci-Vlkančice-výzva-ke-zjednání-nápravy.pdf		
Neobsahuje žádné podpisy	Příloha-10-Doručenka-obci-Vlkančice-výzva-ke-zjednání-nápravy.pdf		
Příloha je validní	Příloha-11-Oznámení-o-zahájení-správního-řízení.pdf		
Podpis je platný	Příloha-11-Oznámení-o-zahájení-správního-řízení.pdf	SERIALNUMBER=P458150, G=Miroslav, SN=Veselý, CN=Ing. Bc. Miroslav Veselý, OU=676189, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Příloha je validní	Příloha-12-Příloha-k-oznámení-o-zahájení-správního-řízení.pdf		
Podpis je platný	Příloha-12-Příloha-k-oznámení-o-zahájení-správního-řízení.pdf	SERIALNUMBER=P458150, G=Miroslav, SN=Veselý, CN=Ing. Bc. Miroslav Veselý, OU=676189, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
náměstí Hrdinů 1634/3
140 21 Praha 4

Č. j. MV-130464-15/ODK-2022

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno 2

ÚSTAVNÍ SOUD Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	12 -06- 2023
Vyřizuje: _____	

Praha 8. června 2023
Přílohy: 20

Navrhovatel: Ministerstvo vnitra, Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7, příslušné k podání návrhu podle § 64 odst. 2 písm. g) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 123 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

adresa pro doručování: náměstí Hrdinů 3, 140 21 Praha 4

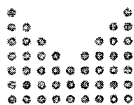
Účastník řízení: Obec Vlkančice, se sídlem Vlkančice 18, 281 63 Vlkančice

N á v r h

na zrušení čl. 7 odst. 3, 4 a 5 obecně závazné vyhlášky obce Vlkančice č. 2/2022, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.

I. Rekapitulace postupu Ministerstva vnitra

[1] Zastupitelstvo obce Vlkančice schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 2/2022, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství (dále také jen „OZV“), na svém zasedání konaném dne 28. července 2022. V souladu s ustanovením § 12 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), ve spojení s § 2 odst. 1 zákona č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, byla předmětná OZV dne 9. září 2022 obcí Vlkančice vyhlášena ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Z obsahu OZV Ministerstvo vnitra zjistilo, že obec Vlkančice v rámci čl. 5 odst. 1 OZV stanovuje sazbu poplatku ve výši 1 000 Kč; následně v čl. 7 odst. 3 obec poskytuje úlevu od poplatku ve výši 999 Kč osobě, které poplatková povinnost vznikla z důvodu přihlášení v obci a které jsou v domácnosti osobami v pořadí druhými a dalšími osobami, od nejstarší osoby k nejmladší osobě.



[2] Dále, že v čl. 7 odst. 4 a odst. 5 obec poskytuje úlevu od poplatku ve výši 300 Kč osobě, které poplatková povinnost vznikla z důvodu přihlášení v obci nebo z důvodu vlastnictví nemovité věci zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba a která se nachází na území této obce, a která se v čestném prohlášení do 30. dubna příslušného kalendářního roku zaváže minimalizovat produkci odpadů z domácnosti (resp. z vlastní nemovité věci) a do shora uvedeného termínu poplatek zaplatí.

[3] Ministerstvo vnitra v rámci výkonu své metodické činnosti umožňuje obcím předběžné právní posouzení zákonnosti obecně závazných vyhlášek (tzv. návrhů obecně závazných vyhlášek) před jejich samotným schválením na zasedání zastupitelstva obce. V souladu s uvedeným postupem obdrželo Ministerstvo vnitra dne 21. července 2022 návrh obecně závazné vyhlášky, který byl shledán v rozporu se zákonem. O této skutečnosti byla obec vyrozuměna dopisem ze dne 26. července 2022, č. j. MV-130464-2/ODK-2022.

[4] Obec přesto na zasedání zastupitelstva obce konaného dne 28. července 2022 ve „Vlkančické hospodě, čp. 29“ přijala OZV ve znění rozporovaném Ministerstvem vnitra v rámci návrhu obecně závazné vyhlášky. Ministerstvo vnitra po zveřejnění OZV ve Sbírce právních předpisů samosprávných celků a některých správních úřadů dospělo k jednoznačnému závěru o rozporu OZV se zákonem.

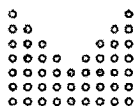
Důkaz:

- Návrh obecně závazné vyhlášky obce Vlkančice o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství (příloha č. 2).
- Posouzení zákonnosti návrhu obecně závazné vyhlášky ze dne 26. července 2022, č. j. MV-130464-2/ODK-2022 (příloha č. 3).
- Právní posouzení OZV, které bylo přílohou shora uvedeného přípisu (příloha č. 4).
- Obecně závazná vyhláška obce Vlkančice č. 2/2022, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství (příloha č. 5).

Právní posouzení zákonnosti OZV

[5] Dopisem ze dne 5. října 2022, č. j. MV-130464-4/ODK-2022, Ministerstvo vnitra obci Vlkančice sdělilo, že OZV byla shledána v rozporu se zákonem. Obec Vlkančice byla současně požádána, aby v termínu do 15 dnů ode dne doručení předmětného posouzení sdělila Ministerstvu vnitra, zda a v jakém termínu je případně ochotna zjednat nápravu předmětné OZV.

[6] Vyjádření obce obdrželo Ministerstvo vnitra dne 22. listopadu 2022, jehož obsahem byl výtah z usnesení 2. zasedání zastupitelstva obce, které se konalo dne 16. listopadu 2022 ve „Vlkančické hospodě“. Zastupitelstvo obce se usneslo na tom,



že setrvává na platnosti osvobození a úlevách uvedených v čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV navzdory námitkám Ministerstva vnitra.

Důkazy:

- Posouzení zákonnosti OZV ze dne 5. října 2022, č. j. MV-130464-4/ODK-2022 (příloha č. 6).
- Právní posouzení OZV, které bylo přílohou shora uvedeného přípisu (příloha č. 7).
- Vyjádření obce k posouzení zákonnosti OZV, č. j. MV-130464-5/ODK-2022 (příloha č. 8).

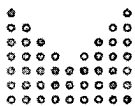
Podrobné dozorové šetření

[7] Jak bylo uvedeno v **bodě 1** tohoto návrhu, obec Vlkančice stanovila v čl. 5 odst. 1 OZV sazbu poplatku ve výši 1 000 Kč; následně v čl. 7 odst. 3 obec poskytuje úlevu od poplatku ve výši 999 Kč osobě, které poplatková povinnost vznikla z důvodu přihlášení v obci a které jsou v domácnosti osobami v pořadí druhými a dalšími osobami, od nejstarší osoby k nejmladší osobě.

[8] Přestože mohou obce na základě § 14 odst. 3 písm. a) a b) zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“), stanovit v obecně závazné vyhlášce vlastní osvobození a úlevy, není na jejich ničím neomezené úvaze, z jakých důvodů osvobození či úlevy od poplatku zavedou. Osvobození či úleva od poplatku **musí mít vždy návaznost na předmět poplatku nebo specifické postavení poplatníka, které má vliv na jeho vztah k poplatkové povinnosti**. Smyslem a účelem osvobození a úlev od poplatku má být zmírnění či eliminace případných negativních dopadů zavedení místního poplatku na vybrané skupiny obyvatel (ať už ekonomických, sociálních či jiných). S tím rovněž souvisí i skutečnost, že **osvobození či úlevy od poplatku nesmějí sloužit k obcházení zákona nebo být založeny na ústavně nepřijatelném rozlišování (diskriminaci)**.

[9] **Ministerstvo vnitra má za to, že zavedením úlevy od poplatku dle čl. 7 odst. 3 OZV obec obchází zákonem stanovenou konstrukcí místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství vymezenou v § 10e a násl. zákona o místních poplatcích**. Rovněž by příslušná úleva mohla narušit rovnováhu mezi jednotlivými skupinami poplatníků, což by bylo nutné považovat za diskriminační a rozporné s čl. 1 Listiny základních práv a svobod.

[10] V rovině vydávání obecně závazných vyhlášek lze obcházení zákona, resp. zneužití práva, chápat jako **zneužití zákonem stanovené působnosti obce ve smyslu třetího kroku tzv. „testu čtyř kroků“**, definovaného nálezem Ústavního soudu ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04, **a to cestou sledování účelu, který není zákonem aprobován**.



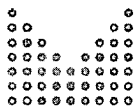
[11] Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství je konstruován tak, aby poplatková povinnost dopadala jak na fyzické osoby přihlášené v obci, tak na vlastníky zákonem stanovených nemovitých věcí, v nichž není přihlášena žádná fyzická osoba. **Smyslem a účelem tohoto vymezení poplatníků je spravedlivě rozdělit placení příspěvku na provoz obecního systému nakládání s komunálním odpadem mezi fyzické osoby, jež tento systém využívají.** Uvedené rozdělení vyplývá přímo z hodnotového rozhodnutí zákonodárce, který do něj vtělil jednu z možných představ o tom, co je ve společnosti ve vztahu k finanční spoluúčasti různých skupin osob produkujících na území obce komunální odpad a využívajících systém nakládání s komunálním odpadem pokládáno za spravedlivé.

[12] V důvodové zprávě k novele zákona o místních poplatcích, kterou byl předmětný poplatek zaveden, se mimo jiné uvádí: „[p]oplatek za obecní systém odpadového hospodářství je **poplatek za samotnou existenci systému nakládání s komunálním odpadem v obci. Tento poplatek vychází z principu, že ze systému má prospěch každá osoba, která je přihlášena v obci nebo vlastní na území obce nemovitou věc zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášená žádná fyzická osoba** (srov. důvodovou zprávu k § 10e vymezující poplatníka tohoto poplatku), **a to zásadně stejnou měrou. Proto obec zavede tento poplatek v pevné výši s tím, že se platí samostatně z toho důvodu přihlášení a samostatně z důvodu vlastnictví každé jednotlivé nemovité věci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba.**“

[13] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že **poplatek je toliko paušálního charakteru, vázaný na formální kritérium pobytu osoby v obci, případně na vlastnictví zákonem stanovené nemovité věci**, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba. Poplatek tak v podstatě představuje **paušalizovaný příspěvek obci na provoz systému** nakládání s komunálními odpady a slouží ke krytí nákladů **na provoz veřejné služby**, která poplatníkům zabezpečuje konkrétní plnění (výhodu), jehož poplatníci nemusí, ale mohou využít.

[14] **Obcí stanovená úleva pak vede k popření základní konstrukce příslušného poplatku, neboť z poplatku „z hlavy“ vytváří de facto poplatek „z domácnosti“, resp. „z nemovitosti“.** Ministerstvo vnitra nerozporuje fakt, že s dalším členem nedochází k exponenciálnímu růstu nákladu na odpad, nicméně samotná tato skutečnost nemůže být relevantním důvodem pro poskytnutí úlevy či osvobození od poplatku. Jak již bylo uvedeno výše, poplatek má charakter příspěvku na provoz systému nakládání s komunálními odpady bez přímé vazby na produkci tohoto odpadu, přičemž se jedná o poplatek „z hlavy“.

[15] Pro úplnost dodáváme, že Ministerstvo vnitra zpravidla akceptuje, pokud obce od příslušného poplatku osvobodí (případně poskytnou úlevu) dětem či mladistvým, případně nezaopatřeným dětem žijícím ve společné domácnosti; tyto případy lze ospravedlnit sociálními a ekonomickými důvody, neboť se zpravidla jedná o osoby bez vlastního příjmu, za které poplatek platí jejich zákonní zástupci. Nicméně Ministerstvo vnitra nemůže akceptovat osvobození, resp. úlevy osobám pouze z toho důvodu, že žijí ve společné domácnosti. Tyto



osoby budou mít zpravidla vlastní příjem a případné poskytnutí úlevy (osvobození) nelze relevantně zdůvodnit, neboť naprosto popírá základní konstrukci poplatku (poplatek „z hlavy“).

[16] Má-li obec za to, že jí zvolený místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství není ve vztahu k zákonem vymezeným kategoriím poplatníků spravedlivý, může zavést druhý zákonem předpokládaný poplatek za komunální odpad – místní poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci, který není paušálního charakteru, ale jeho výše se odvíjí od množství skutečně odkládaného odpadu z nemovité věci, případně dle volby od poplatníkem objednané kapacity soustředovacích prostředků. Případně obec nemusí zavádět ani jeden z poplatků za komunální odpad a náklady na provoz systému nakládání s komunálním odpadem může krýt jiným způsobem (např. navýšením koeficientů u daně z nemovitých věcí).

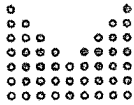
[17] Dále jak bylo uvedeno v **bodě 2** tohoto návrhu, obec Vlkančice v čl. 7 odst. 4 a odst. 5 OZV poskytuje úlevu od poplatku ve výši 300 Kč osobě, které poplatková povinnost vznikla z důvodu přihlášení v obci nebo z důvodu vlastnictví nemovité věci zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba a která se nachází na území této obce, a která se v čestném prohlášení do 30. dubna příslušného kalendářního roku zaváže minimalizovat produkci odpadů z domácnosti (resp. z vlastní nemovité věci) a do shora uvedeného termínu poplatek zaplatí.

[18] Předmětný rozsah úlev od poplatku je **v rozporu** se zákonnou úpravou, neboť se jedná o zjevně nerozumnou úpravu, která je též v rozporu se zákazem diskriminace. Jak bylo uvedeno výše (v bodě 8 tohoto návrhu), **osvobození a úlevy od poplatku musí mít vždy návaznost na předmět poplatku nebo specifické postavení poplatníka, které má vliv na jeho vztah k poplatkové povinnosti**. Smyslem a účelem osvobození a úlev od poplatku má být zmírnění či eliminace případných negativních dopadů zavedení místního poplatku na vybrané skupiny obyvatel (ať už ekonomických nebo sociálních), což však v daném případě není předmětem stanovené právní úpravy daných úlev od poplatku.

[19] Povinnost třídít odpad a předcházet vzniku odpadu již plyne přímo ze zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), viz § 12 příslušného zákona. **Nelze tedy akceptovat rozdílný přístup mezi těmi, kdo příslušné čestné prohlášení učiní, a mezi těmi, kdo nikoli**, neboť všichni mají stejné zákonné povinnosti; čestné prohlášení nadto ani nic nevyovídá o tom, zda příslušná osoba reálně minimalizuje produkci odpadů.

[20] **Z výše uvedených důvodu hodnotí Ministerstvo vnitra OZV obce Vlkančice v ustanoveních čl. 7 odst. 3, 4 a 5 rozpornou s § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích ve spojení s § 10e a násl. zákona o místních poplatcích a s čl. 1 Listiny základních práv a svobod.**

[21] Obec Vlkančice byla Ministerstvem vnitra dopisem ze dne 5. října 2022, č. j. MV-130464-4/ODK-2022, vyzvána, aby ve lhůtě 15 dnů sdělila Ministerstvu vnitra,



zda a v jakém termínu je ochotna zjednat nápravu zjištěných rozporů se zákonem. Vyjádření obce obdrželo Ministerstvo vnitra dne 22. listopadu 2022, jehož obsahem byl výtah z usnesení 2. zasedání zastupitelstva obce, které se konalo dne 16. listopadu 2022 ve „Vlkančické hospodě“. Zastupitelstvo obce se usneslo na tom, že setrvávají na platnosti osvobození a úlevách uvedených v čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV navzdory námitkám Ministerstva vnitra (viz také body 5 a 6 tohoto návrhu).

Důkaz:

- Vyjádření obce k posouzení zákonnosti OZV, č. j. MV-130464-5/ODK-2022 (příloha č. 8).

Výzva ke zjednání nápravy OZV

[22] Neboť obec Vlkančice ve svém vyjádření ze dne 22. listopadu 2022 deklarovala, že nezjedná nápravu OZV, bylo Ministerstvo vnitra povinno v souladu s § 123 odst. 1 zákona o obcích formalizovaným způsobem obec vyzvat ke zjednání nápravy ve lhůtě do 60 dnů od doručení formalizované výzvy ke zjednání nápravy.

[23] Výzva ke zjednání nápravy ze dne 19. prosince 2022, č. j. MV-130464-4/ODK-2022, byla obci Vlkančice doručena dne 21. prosince 2022. Ministerstvo vnitra v rámci této výzvy obec Vlkančice požádalo, aby její obsah byl projednán na nejbližším zasedání Zastupitelstva obce Vlkančice a na tomto zasedání zastupitelstvo obce rozhodlo o zjednání nápravy nezákonnosti OZV, případně výslovně rozhodlo, že se s touto výzvou neztotožňuje a tuto svou vůli vyjádřilo ve svém rozhodnutí. Obci byla současně ze strany Ministerstva vnitra nabídnuta metodická pomoc a součinnost při zjednávání nápravy shledaného rozporu OZV se zákonem.

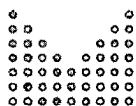
[24] V rámci předmětné výzvy pak byla obec Vlkančice požádána, aby nejpozději do 7 kalendářních dnů od uplynutí lhůty ke zjednání nápravy informovala Ministerstvo vnitra, zda byla náprava zjednána či nikoliv, včetně rozhodnutí dle předchozího odstavce. **Lhůta ke zjednání nápravy obci Vlkančice uplynula ke dni 19. února 2023.**

[25] Náhledem do Sbírký právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů Ministerstvo vnitra ověřilo, že obec Vlkančice nevyhlásila žádnou obecně závaznou vyhlášku, kterou by nápravu OZV zjednála. Ministerstvu vnitra rovněž nebyla doručena žádná písemnost požadovaná dle bodů 22 a 23 tohoto návrhu.

Důkazy:

- Výzva ke zjednání nápravy ze dne 19. prosince 2022, č. j. MV-130464-6/ODK-2022 (Příloha č. 9).
- Doručenka obci Vlkančice k výzvě ke zjednání nápravy (příloha č. 10).

Správní řízení o pozastavení účinnosti OZV



[26] Neboť obec Vlkančice nápravu OZV ani po výzvě ke zjednání nápravy do 60 dnů od jejího doručení nezjedнала, přistoupilo Ministerstvo vnitra v souladu s § 123 odst. 1 zákona o obcích k zahájení správního řízení o pozastavení účinnosti čl. 7 odst. 3, 4 a 5 předmětné OZV. Správní řízení bylo s obcí Vlkančice zahájeno doručením oznámení o zahájení správního řízení ze dne 6. března 2023, č. j. MV-130464-7/ODK-2022. Součástí oznámení o zahájení řízení bylo poučení účastníka řízení o jeho jednotlivých procesních právech a povinnostech. Přílohou oznámení bylo podrobné vyličení důvodů, pro které Ministerstvo vnitra dospělo k závěru o možném rozporu OZV se zákonem.

[27] Dopisem Ministerstva vnitra ze dne 22. března 2023, č. j. MV-130464-11/ODK-2022, byl účastník řízení vyrozuměn o shromáždění podkladů, z kterých bude správní orgán vycházet při vydání správního rozhodnutí. Účastník řízení byl poučen, že dokazování bude provedeno listinami založenými ve správním spise pod sp. zn. MV-130464/ODK-2022. Účastník řízení byl současně v souladu s § 36 odst. 1 a 2 správního řádu poučen o možnosti navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí a právo vyjádřit v řízení své stanovisko, a to i k jiným otázkám, než je provedení důkazů.

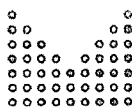
[28] Účastník řízení byl dále v souladu s § 4 a § 38 správního řádu poučen o právu nahlížet do správního spisu. Správní orgán poskytl účastníku řízení soupis obsahu spisu, aktuální ke dni 22. března 2023 (tj. ke dni zaslání informace o shromáždění podkladů); správní orgán nabídl účastníkovi řízení (na základě žádosti účastníka řízení) poskytnout elektronickou kopii obsahu spisu (elektronickou kopii všech listin, které jsou součástí správního spisu). Této nabídky účastník řízení nevyužil.

[29] Účastník řízení se ke dni vydání rozhodnutí k podkladům pro vydání rozhodnutí nevyjádřil, přestože mu tato možnost byla v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu dána, a byl o ní v souladu s § 4 odst. 2 správního řádu poučen. S přihlédnutím ke shora uvedenému tedy Ministerstvo vnitra přistoupilo k vydání rozhodnutí ve věci.

[30] Dne 27. dubna 2023 Ministerstvo vnitra vydalo pod č. j. MV-130464-12/ODK-2022 **rozhodnutí o pozastavení účinnosti OZV**, přičemž obci Vlkančice byla tímto rozhodnutím současně v souladu s § 123 odst. 1 zákona o obcích stanovena ke zjednání nápravy lhůta 15 dnů ode dne jeho doručení. Rozhodnutí bylo obci Vlkančice doručeno dne 28. dubna 2023.

[31] Proti rozhodnutí **nebyl podán ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho oznámení v souladu s § 152 odst. 1 ve spojení s § 83 odst. 1 správního řádu rozklad**, protože rozhodnutí v souladu s § 73 odst. 1 správního řádu **nabylo ke dni 15. května 2023 právní moci**. Současně bylo ze Sbírký právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů ověřeno, že obec Vlkančice ve lhůtě stanovené v rozhodnutí **nezjedнала nápravu OZV**.

[32] Z výše uvedených důvodů má Ministerstvo vnitra za to, že byly splněny procesní předpoklady pro podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení OZV, které vyplývají z § 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 123 zákona o obcích.



Důkazy:

- Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 6. března 2023, č. j. MV-130464-7/ODK-2022. (příloha č. 11).
- Příloha k oznámení o zahájení správního řízení – vylíčení důvodů, pro které Ministerstvo vnitra dospělo k závěru o možném rozporu OZV se zákonem (příloha č. 12).
- Doručenka obci Vlkančice k oznámení o zahájení řízení (příloha č. 13).
- Záznam o oprávněných úředních osobách (příloha č. 14).
- Sdělení Ministerstva vnitra o shromáždění podkladů ze dne 22. března 2023, č. j. MV-130464-1/ODK-2022 (příloha č. 15).
- Rozhodnutí Ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti OZV ze dne 27. dubna 2023, č. j. MV-130464-12/ODK-2022 (příloha č. 16).
- Doručenka rozhodnutí o pozastavení účinnosti OZV (příloha č. 17).

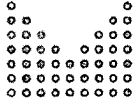
II.

III. Skutková zjištění Ministerstva vnitra

[33] Dle § 3 správního řádu platí, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky vyplývajícími z § 2 správního řádu. Současně dle § 50 odst. 3 správního řádu platí, že správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.

[34] V souladu se shora uvedeným Ministerstvo vnitra při zjišťování stavu věci vycházelo z níže uvedených podkladů pro vydání rozhodnutí, které shromáždilo v průběhu celého dozorového procesu a které tvoří listinné důkazy, vyjádření účastníka řízení a skutečnosti obecně známé. Tyto podklady (zejména důkazy) přitom Ministerstvo vnitra hodnotilo v souladu s § 50 odst. 4 správního řádu v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů; přitom pečlivě přihlíželo ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedl účastník řízení.

[35] Z listin, kterými byly samotná OZV, zápis ze zasedání Zastupitelstva obce Vlkančice konaného dne 28. července 2022 (dále jen „zápis ze zasedání zastupitelstva“), a pozvánka na toto zasedání obstaraná Ministerstvem vnitra usnesením o předložení listin ze dne 6. března 2023, Ministerstvo vnitra zjistilo, že OZV byla vydána k tomu kompetentním orgánem, tj. Zastupitelstvem obce Vlkančice [čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky a § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích], o jehož zasedání byla veřejnost včas a v souladu s § 93 odst. 1 zákona o obcích informována (informace byla zveřejněna 20. července 2022, tj. alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva). Dle zápisu ze zasedání zastupitelstva bylo zastupitelstvo usnášeníschopné ve smyslu § 92 odst. 3 zákona o obcích (zasedání bylo přítomno



6 z 9 zastupitelů obce) a OZV v souladu s § 87 zákona o obcích schválilo většinou svých členů, tj. 6 z 9 zastupitelů obce.

[36] Z ověření údajů ze Sbírký právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů vyplývá, že OZV byla zveřejněna dne 9. září 2022, protože byly splněny podmínky stanovené v § 12 zákona o obcích ve spojení s § 2 odst. 1 zákona č. 35/2021 Sb., o Sbírcce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, tj. právní předpis obce byl řádně vyhlášen a stal se platnou součástí právního řádu.

Důkazy:

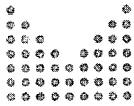
- Obecně závazná vyhláška obce Vlkančice č. 2/2022, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství (příloha č. 5).
- Usnesení o předložení podkladů ze dne 6. března 2023, č. j. MV-130464-9/ODK-2022 (příloha č. 18).
- Poskytnutí podkladů ze strany obce Vlkančice ze dne 15. března 2023, zápis ze zasedání zastupitelstva (příloha č. 19).
- Poskytnutí podkladů ze strany obce Vlkančice ze dne 15. března 2023, pozvánka na zasedání zastupitelstva, která byla přílohou shora uvedeného přípisu (příloha č. 20).

IV. Právní hodnocení věci

[37] Při posuzování zákonnosti OZV obce Vlkančice Ministerstvo vnitra vycházelo z tzv. „**testu čtyř kroků**“ definovaného Ústavním soudem v nálezu ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (Prostějov), a blíže upřesněného navazující judikaturou tohoto soudu. Tento test, zjednodušeně řečeno, sestává z přezkumu pravomoci obce vydat obecně závaznou vyhlášku a souladu způsobu realizace této pravomoci s právním řádem (1. krok testu), zkoumání, zda se obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo hranice zákonem vymezené věcné působnosti, tj. nejednala *ultra vires* (2. krok testu), zkoumání, zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila jí svěřenou působnost (3. krok testu), a konečně přezkumu obsahu obecně závazné vyhlášky z hlediska její „nerozumnosti“ (4. krok testu). Vedle uvedeného je posuzováno, zda obsah obecně závazné vyhlášky splňuje obecná kritéria kladená na právní předpisy, tj. zda jsou její ustanovení s využitím obvyklých interpretačních postupů určitá a vzájemně nerozporná.

IV. A První krok testu – přezkum pravomoci obce vydat OZV

[38] Přezkum pravomoci obce vydat obecně závaznou vyhlášku spočívá ve zjišťování, zda obec vydala právní předpis ve své kompetenci a v jí odpovídající formě stanovené zákonem, zda tak učinila kompetentním orgánem a způsobem, který zákon předepisuje. Pravomoc obce vydávat obecně závazné vyhlášky v mezích své věcné působnosti vyplývá z čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy České republiky. Obce jsou tudíž



přímo z Ústavy České republiky zmocněny tvořit právo ve formě právních předpisů originární povahy. Logickým důsledkem této skutečnosti potom je, že obce, na rozdíl od vydávání právních předpisů v přenesené působnosti ve smyslu čl. 79 odst. 3 Ústavy České republiky, jehož dikce explicitní zákonné zmocnění vyžaduje, k vydávání obecně závazných vyhlášek v mezích své věcné působnosti (a to i když jsou jimi ukládány povinnosti), již žádné další zákonné zmocnění nepotřebují. **Výjimku přitom dle Ústavního soudu představuje ukládání daní a poplatků, v jejichž případě vzhledem k čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod konkrétní zákonné zmocnění nezbytné je** [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 12. listopadu 2007, sp. zn. Pl.ÚS 45/06 (Jirkov), bod 26].

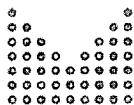
[39] V návaznosti na skutečnosti zjištěné v rámci dokazování pod body 35 a 36 tohoto návrhu Ministerstvo vnitra konstatuje, že OZV byla vydána kompetentním orgánem, v odpovídající formě a způsobem předpokládaným zákonem o obcích a zákonem o místních poplatcích. **OZV tudíž v prvním kroku testu čtyř kroků obstála.**

IV. B Druhý krok testu – přezkum, zda se obec při vydávání OZV nepohybovala mimo hranice zákonem vymezené věcné působnosti (nejednala *ultra vires*)

[40] Jak již bylo zmíněno, s přihlédnutím k čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy České republiky obce nepotřebují k normotvorbě ve své samostatné působnosti žádné explicitní zákonné zmocnění, a mohou tedy formou obecně závazných vyhlášek ukládat povinnosti v mezích své zákonem stanovené působnosti. Věcné oblasti této působnosti přitom vymezuje § 10 zákona o obcích. Pro všechny takto vymezené věcné oblasti pak platí společná podmínka, že musí jít o záležitost v zájmu obce a občanů obce (§ 35 odst. 1 zákona o obcích). Jinými slovy, musí jít vždy o místní záležitost, nikoli o záležitost krajského nebo celostátního významu, jejichž regulace přísluší podle zákona krajům nebo správním úřadům jako výkon státní správy (§ 35 odst. 1 zákona o obcích).

[41] Podle § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích se dále obec musí při vydávání obecně závazných vyhlášek řídit zákonem – právní předpis obce se nesmí dostat do rozporu s normou vyšší právní síly (zásada *lex superior derogat inferiori*). **Obecně závazná vyhláška obce nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě.** Odpověď na otázku, zda obec nepřekročila meze své zákonné působnosti tím, že normuje oblasti vyhrazené zákonné úpravě, předpokládá identifikaci předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. Pokud se nepřekrývají, nelze bez dalšího říci, že obec nesmí normovat určitou záležitost z důvodu, že je již regulována na úrovni zákona.

[42] Ve vztahu k ukládání daní a poplatků formou obecně závazných vyhlášek však nepostačuje pouhá skutečnost, že se obec pohybuje v mezích zákonem jí stanovené věcné působnosti [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl.ÚS 63/04 (Prostějov)]. **Tato obecná věcná působnost je totiž zúžena čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle něž lze daně a poplatky ukládat pouze na základě zákona, z čehož Ústavní soud dovozuje nezbytnost**



existence konkrétního zákonného zmocnění pro přijímání obecně závazných vyhlášek v těchto otázkách. S uvedeným pak nedílně souvisí i skutečnost, že ukládání daňových a poplatkových povinností je s přihlédnutím k čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod možné toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod, neboť čl. 11 odst. 5 je toliko speciálním úpravou čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. prosince 2017, sp. zn. Pl.ÚS 26/06, bod 106). **Zavádět daně a poplatky, případně upravovat některé jejich aspekty, lze tedy pouze na základě konkrétního zákonného zmocnění a v jeho mezích.¹**

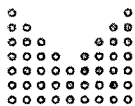
[43] Zákonné zmocnění pro vydání obecně závazné vyhlášky upravující některý z místních poplatků je upraveno v § 14 zákona o místních poplatcích. Dle odst. 1 předmětného ustanovení platí: „*Obec zavádí poplatek obecně závaznou vyhláškou.*“. Taxativní výčet místních poplatků, které je obec oprávněna zavést je obsažen v § 1 zákona o místních poplatcích. Obec Vlkančice v rámci OZV přistoupila k zavedení místního poplatku za komunální odpad na základě § 14 zákona o místních poplatcích, konkrétně poplatku za obecní systém odpadového hospodářství dle § 10e zákona o místních poplatcích.

[44] Obec Vlkančice tedy vydala OZV na základě zákonného zmocnění dle zákona o místních poplatcích, přičemž musí dále striktně dodržovat § 10d až § 10h a § 10o až § 10r a § 14 zákona o místních poplatcích. Čl. 7 OZV tuto podmínku splňuje, neboť § 14 odst. 3 písm. a) zákona o místních poplatcích zmocňuje obec k úpravě úlev na poplatek. Ministerstvo vnitra konstatuje, že ustanovení čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV obstálo **v druhém kroku testu čtyř kroků**, tj. zkoumání, zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila jí svěřenou působnost.

IV. C Třetí krok testu – přezkum, zda obec při vydávání OZV nezneužila zákonem jí svěřenou působnost

[45] V třetím kroku testu čtyř kroků je zkoumáno, zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem jí svěřenou působnost. **Zneužití této působnosti dle Ústavního soudu (nálezy ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl. ÚS**

¹ Uvedenou skutečnost ještě pregnanterněji vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 20. března 2007, sp. zn. Pl.ÚS 20/06, kde v bodě 22 konstatoval: „*Přímou z ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny vyplývá, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona. Obce tak mohou svými obecně závaznými vyhláškami zavést jen takové místní poplatky, jež jsou taxativně vymezeny zákonem o místních poplatcích, a pouze v tom rozsahu, který tento zákon umožňuje. Podle přesvědčení Ústavního soudu je pak materie obsažená v zákoně o místních poplatcích zpracována v natolik komplexní a kogentní úpravě, že v otázkách spadajících pod režim citovaného zákona není obec oprávněna postupovat jinak, než zákonem výslovně stanoveným postupem. Takto jednoznačně vymezený rámec právní úpravy neumožňuje obcím při zavádění místních poplatků vytvářet další pravidla či ukládat jiné povinnosti jdoucí mimo hranice právní úpravy, resp. zákonného zmocnění ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích. Taktéž pozměňování pravidel zakotvených v zákoně o místních poplatcích ze strany obce není přípustné, neboť zákonná úprava má přednost před obecně závaznou vyhláškou; přijme-li zákonodárce pro danou oblast určitá pravidla, subjekt územní samosprávy nemůže tato duplicitně či v rozporu se zákony normovat.“ Byť se Ústavní soud v daném případě zabýval problematikou místních poplatků a jejich úpravou v obecně závazných vyhláškách, jsou jeho závěry plně přenositelné i do oblasti daní.*



63/04) představuje výkon moci v zákonem svěřené oblasti 1. cestou sledování účelu, který není zákonem aprobován, 2. cestou opomíjení relevantních úvah při přijímání rozhodnutí nebo naopak 3. přihlížení k nerelevantním úvahám. V tomto kroku testu je v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 18. srpna 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03, namíste vyjádřit se především k otázkám, zda obec Vlkančice při stanovení předmětných úlev od poplatku v jejich konkrétní podobě neobchází zákon nebo je nezakládá na ústavně nepřipustném rozlišování (diskriminaci).

[46] Obcházení zákona definoval Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 119/01: „[o]bcházení zákona spočívá ve vyloučení závazného pravidla záměrným použitím prostředku, který sám o sobě není zákonem zakázaný, v důsledku čehož se uvedený stav stane z hlediska pozitivního práva nenapadnutelným. Jednání in fraudem legis představuje postup, kdy se někdo chová podle práva, ale tak, aby záměrně dosáhl výsledku právní normou nepředvídaného a nežádoucího.“

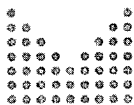
[47] Osoba poplatníka místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství je vymezena v § 10e zákona o místních poplatcích: „[p]oplatníkem poplatku za obecní systém odpadového hospodářství je

- a) fyzická osoba přihlášená v obci nebo
- b) vlastník nemovité věci zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba a která je umístěna na území obce.“

[48] Předmět poplatku za obecní systém odpadového hospodářství vymezuje § 10f zákona o místních poplatcích: „[p]ředmětem poplatku za obecní systém odpadového hospodářství je jednotlivá možnost využívat obecní systém odpadového hospodářství, která je dána

- a) přihlášením v této obci,
- b) vlastnictvím jednotlivé nemovité věci zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba a která se nachází na území této obce.“

[49] Dle citovaných ustanovení rozlišuje zákon o místních poplatcích u tohoto poplatku 2 skupiny poplatníků, tj. osoby přihlášené v obci a vlastníky příslušných nemovitých věcí, přičemž tyto dvě kategorie poplatníků stanoví na stejnou úroveň. V důvodové zprávě k novele zákona o místních poplatcích, kterou byly výše uvedené poplatky za komunální odpad zavedeny, se mimo jiné uvádí: „**Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství je poplatek za samotnou existenci systému nakládání s komunálním odpadem v obci. Tento poplatek vychází z principu, že ze systému má prospěch každá osoba, která je přihlášena v obci nebo vlastní na území obce nemovitou věc zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba (srov. důvodovou zprávu k § 10e vymezující poplatníka tohoto poplatku), a to zásadně stejnou měrou. Proto obec zavede tento poplatek v pevné výši s tím, že se platí samostatně z důvodu**



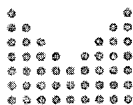
přihlášení a samostatně z důvodu vlastnictví každé jednotlivé nemovité věci, ve které není přihlášená žádná fyzická osoba.

[50] *Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci je naopak založen na skutečném množství vyprodukovaného odpadu, který byl odložen do soustředovacích nádob nebo na určená místa, případně na kapacitě soustředovacích prostředků objednaných na poplatkové období.“ Ústavní soud se ve svém nálezu ze dne 11. dubna 2023, sp. zn. Pl. ÚS 25/22, vyjadřoval k důležitosti důvodové zprávy za účelem zjištění smyslu a účelu zákona (resp. jeho novely): „(...) důvodová zpráva k zákonu je významným pomocným dokumentem ke zjištění jeho smyslu a účelu. (...) Ústavní soud běžně své judikatuře vychází z důvodových zpráv při výkladu zákona, ačkoli nejde o právně závazné akty.“*

[51] *V případě, že si obec zvolí konkrétní variantu místního poplatku za komunální odpad, musí respektovat její charakter a zákonodárcem stanovené základní parametry. V případě poplatku za obecní systém odpadového hospodářství tak nelze plošně stanovit různou výši sazby pro osoby v obci přihlášené a osoby vlastníci zde zákonem stanovenou nemovitou věc, v níž není přihlášená žádná fyzická osoba, a to ani prostřednictvím osvobození či úlev; ze stejných důvodů nelze ani stanovit různou sazbu poplatku pro „podskupiny“ těchto poplatníků (tj. např. pro osoby vlastníci nemovitou věc zahrnující stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášená žádná fyzická osoba). V opačném případě obec nepřipustně zasahuje do základního parametru poplatku.*

[52] *Shodné závěry vyslovuje rovněž Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 11. dubna 2023, sp. zn. Pl. ÚS 25/22, bod 24: „[z] uvedeného se podává, že obec, rozhodne-li se vůbec pro zavedení některého z poplatků za komunální odpad [k čemuž není povinna, srov. § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích], má možnost výběru ze dvou poplatkových schémat. Zatímco první poplatek („za systém“) zaručuje, že všichni poplatníci platí stejnou výši poplatku bez ohledu na rozsah vyprodukovaného odpadu, u druhé varianty („za odkládání“) naopak rozsah poplatkové povinnosti odráží rozsah vyprodukovaného odpadu. Toto potvrzuje i důvodová zpráva k zákonu č. 543/2020 Sb. Tak zákon definuje základní parametry místních poplatků ta komunální odpad.“. Rovněž v této souvislosti Ústavní soud uvedl, že přihlášení fyzické osoby k pobytu v obci neznamená, že tato osoba bez dalšího produkuje méně či více odpadu, protože toto kritérium ze své podstaty nezohledňuje, kde a jakým způsobem osoba skutečně žije. Z výše uvedeného tedy vyplývá jednoznačný závěr, že nelze bez dalšího stanovit osvobození (úlevu) celé jedné zákonem vymezené kategorii poplatníků.*

[53] *Obec nereflktuje, že zákon o místních poplatcích s účinností od 1. ledna 2021 upravuje místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství a poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci. Zákon o místních poplatcích umožňuje obcím zvolit si takové poplatkové schéma, které nejlépe odpovídá místním podmínkám v obci a které nejlépe zohledňuje množství vyprodukovaného odpadu*

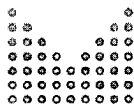


v obci. Obce zásadně nejsou oprávněny postupovat v otázkách spadajících pod režim kogentních ustanovení zákona upravujícího ukládání daní a poplatků podle čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod jinak, než v něm výslovně stanoveným způsobem (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. března 2007 sp. zn. Pl. ÚS 20/06).

[54] Má-li obec za to, že jí zvolený místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství není ve vztahu k zákonem vymezeným kategoriím poplatníků spravedlivý, může zavést místní poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci, který není paušálního charakteru, ale jeho výše se odvíjí od množství skutečně odkládaného odpadu z nemovité věci, případně dle volby obce od poplatníkem objednané kapacity soustředovacích prostředků. Nicméně modifikace místního poplatku za komunální odpad, která popírá základní mechanismus toho kterého poplatkového schématu, odporuje kogentním ustanovením zákona o místních poplatcích. Platí proto konkrétně, že modifikace poplatku za obecní systém odpadového hospodářství provedená takovým způsobem, že jeho výše zohledňuje rozsah vyprodukovaného odpadu, odporuje kogentním ustanovením zákona o místních poplatcích, protože kombinuje základní parametry dvou rozdílných poplatků a současně narušuje svůj základní parametr spočívající v rovném rozložení nákladů mezi jednotlivé skupiny poplatníků.

[55] Ačkoliv je obec zákonem o místních poplatcích zmocněna stanovit v obecně závazné vyhlášce (viz výše) osvobození a úlevy od poplatku, v daném případě poskytnutí úlevy každé druhé a další osobě v dané domácnosti, musí mít takováto úleva **vždy návaznost na předmět poplatku nebo specifické postavení poplatníka, které má vliv na jeho vztah k poplatkové povinnosti**. Smyslem a účelem osvobození a úlev od poplatku má být zmírnění či eliminace případných negativních dopadů zavedení místního poplatku na vybrané skupiny obyvatel (ať už ekonomických, sociálních či jiných). S tím rovněž souvisí i skutečnost, že **osvobození či úlevy od poplatku nesmějí sloužit k obcházení zákona nebo být založeny na ústavně nepřipustném rozlišování (diskriminaci)**.

[56] Listina základních práv a svobod v čl. 1 uvádí: „[I]dě jsou svobodní a rovni v důstojnosti i právech.“. Podle Nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/02 „(...) ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání se subjekty jinými. Aby k porušení došlo, musí být splněno několik podmínek: s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup.“. Pokud by tedy byly důvody pro úlevy poplatníků z titulu přihlášení v obci od poplatku objektivně a rozumně ospravedlnitelné, tj. pokud by sledovaly legitimní cíl a pokud by byly použité prostředky sledovanému cíli přiměřené, nebylo by možno považovat zvýhodnění této skupiny poplatníků daným osvobozením za diskriminaci ostatních poplatníků hradících poplatek.



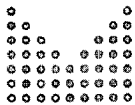
[57] Podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 48/18: „[p]orušením principu rovného zacházení není, jestliže obec v mezích své samostatné působnosti v oblasti odpadového hospodářství z legitimních důvodů a přiměřeným způsobem zvýhodňuje osoby s trvalým pobytem oproti osobám bez takového pobytu.“. Obec je oprávněna zvýhodnit osoby s (trvalým) pobytem v obci, pokud k tomu má legitimní důvod a poskytované zvýhodnění je přiměřené obcí sledovanému cíli. Podle Ústavního soudu pak lze za legitimní cíl považovat plnění úkolů obce vyplývajících z § 35 odst. 2 zákona o obcích; dle tohoto ustanovení obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu *dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.* Pokud se tak tedy bude dít v souladu s výše uvedenými úkoly obce, může obec osoby s (trvalým) pobytem v obci určitým způsobem zvýhodnit.

[58] Obec Vlkančice však Ministerstvu vnitra nepředložila žádné legitimní důvody pro odlišené zacházení s jednotlivými zákonem vymezenými poplatníky; pouze konstatovalo vyjádřením ze dne 22. listopadu 2022, že setrvává na platnosti úlev od poplatku uvedených v čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV.

[59] Ministerstvo vnitra připomíná (viz bod 15 tohoto návrhu), že zpravidla akceptuje, pokud obce od příslušného poplatku osvobodí (případně poskytnou úlevu) dětem či mladistvým, případně nezaopatřeným dětem žijícím ve společné domácnosti; tyto případy lze ospravedlnit sociálními a ekonomickými důvody, neboť se zpravidla jedná o osoby bez vlastního příjmu, za které poplatek platí jejich zákonní zástupci. Ministerstvo vnitra však již nemůže akceptovat osvobození, resp. poskytnutí úlevy osobám pouze z toho důvodu, že žijí ve společné domácnosti. Tyto osoby budou mít zpravidla vlastní příjem a případné poskytnutí úlevy (osvobození) nelze relevantně zdůvodnit, neboť naprosto popírá základní konstrukci poplatku (poplatek „z hlavy“).

[60] Ve vztahu k úlevě od poplatku dle čl. 7 odst. 3 tak obec Vlkančice modifikuje základní zákonem předpokládané parametry místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství v rozporu s § 10d odst. 2, § 10e a § 10f zákona o místních poplatcích, aniž by pro to měla věcné důvody opodstatněné zvláštnostmi svých místních poměrů.

[61] Stejně tak v případě čl. 7 odst. 4 a 5 se jedná o nerozumnou právní úpravu, která je v rozporu se zákazem diskriminace. Jak bylo uvedeno v bodě 8 tohoto návrhu, úlevy (popř. osvobození) od poplatku musí mít vždy návaznost na předmět poplatku nebo specifické postavení poplatníka, která má vliv na jeho vztah k poplatkové povinnosti. Smyslem a účelem osvobození a úlev od poplatku má být zmírnění či eliminace případných negativních dopadů zavedení místního poplatku na vybrané skupiny obyvatel (ať už ekonomických nebo sociálních), což však v daném případě není předmětem stanovené právní úpravy daných úlev.



[62] Nicméně povinnost třdit odpad a předcházet vzniku odpadu již plyne ze zákona o odpadech, konkrétně z § 12 tohoto zákona. Byť obec Vlkančice poskytuje úlevu oběma skupinám poplatníků (tj. přihlášeným, i osobám vlastnicí zákonem vymezenou nemovitou věc, avšak to pouze na základě učiněného čestného prohlášení), nelze akceptovat rozdílný přístup mezi osobami, které čestné prohlášení učiní, a mezi těmi, kteří tak neučiní, neboť zákonná povinnost předcházet vzniku odpadu, omezovat jeho množství a nebezpečné vlastnosti plynou již přímo ze zákona.

[63] Obecně závazná vyhláška jako podzákoný právní předpis nemůže upravovat to, co je již kogentně upraveno v zákonech, tedy v předpisech vyšší právní síly. Je proto třeba dbát na to, aby povinnosti stanovené v obecně závazné vyhlášce nepřekročily rámec samostatné působnosti a aby také nebyly regulovány činnosti, které obec v samostatné působnosti regulovat nemůže.

[64] Nadto je nutno poznamenat, že čestné prohlášení, nejedná-li se o čestné prohlášení ve smyslu § 53 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) – tj. pouze v případech, kdy tak stanoví zvláštní zákon, není nikterak závazné a nevypovídá nic o tom, zda příslušná osoba reálně minimalizuje produkci odpadů, nebo ne.

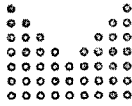
d) Závěr třetího kroku „testu čtyř kroků“

[65] Ministerstvo vnitra konstatuje, že čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV nemohly obstát ve třetím kroku „testu čtyř kroků“, neboť s přihlédnutím ke všem vyloženým okolnostem obec Vlkančice při stanovování úlev nereflektovala zákonodárcem stanovené základní parametry poplatku. V případě poplatku za obecní systém odpadového hospodářství tak nelze plošně stanovit různou výši sazby pro osoby v obci přihlášené a osoby vlastnicí zde zákonem stanovenou nemovitou věc, v níž není přihlášena žádná fyzická osoba, a to ani prostřednictvím osvobození či úlev. Stejně tak čestné prohlášení zavazující k minimalizaci produkce odpadu z domácnosti, resp. z vlastní nemovité věci nemá návaznost na předmět poplatku nebo specifické postavení poplatníka, které by mělo vliv na jeho vztah k poplatkové povinnosti; nelze akceptovat rozdílný přístup mezi těmi, kdo příslušné čestné prohlášení učiní, a mezi těmi, kdo nikoli.

[66] Ze shora uvedených důvodů je jednoznačně patrné, že obec Vlkančice při stanovování úlev v čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV postupovala v rozporu s § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích ve spojení s § 10e a násl. zákona o místních poplatcích a čl. 1 Listiny základních práv a svobod.

IV. D Čtvrtý krok testu – přezkum, zda obec při vydávání OZV nejednala „zjevně nerozumně“

[67] S přihlédnutím ke konstantní judikatuře Ústavního soudu [např. náleží Ústavního soudu ze dne 13. září 2006, sp. zn. Pl.ÚS 57/05 (Nový Bor), body 23 a 24], musí být



aplikace principu „nerozumnosti“ velmi restriktivní a měla by se omezit jen na případy, kdy se rozhodnutí obce jeví jako zjevně absurdní. Za zjevnou absurdnost lze přitom považovat jen případ, kdy provedený přezkum vede jen k jedinému možnému (v protikladu k preferovanému nebo rozumnému) závěru, který je absurdní, a tento dozorovým orgánem rozpoznáný závěr zůstal naopak obcí nerozpoznán. Aplikace principu nerozumnosti tedy přichází v úvahu jen za extrémních okolností. Ministerstvo vnitra přitom v této souvislosti uvádí, že všechny důvody, které by bylo možné potenciálně označit i za nerozumné, vylíčilo již ve výše uvedených krocích přezkumu (konkrétně nerozumnost spočívající v poskytnutí úlevy od poplatku v návaznosti na čestné prohlášení o minimalizaci produkce odpadu), přičemž další samostatné důvody „nerozumnosti“ na tomto místě nekonstatuje.

V. Návrhy a námítky účastníka řízení

[68] V souladu s § 68 odst. 3 správního řádu je správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí povinen uvést, jakým způsobem se vypořádal s návrhy a námítkami účastníka řízení a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Účastník řízení však Ministerstvu vnitra nepředložil žádné legitimní důvody pro odlišené zacházení s jednotlivými zákonem vymezenými poplatníky či jiné vyjádření ve věci, pouze konstatoval vyjádřením ze dne 22. listopadu 2022, že setrvává na platnosti úlev od poplatku uvedených v čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV.

VI. Závěr

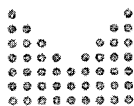
[69] **Na základě výše uvedených důvodů Ministerstvo vnitra shledalo čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV v rozporu s § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích ve spojení s § 10e a násl. zákona o místních poplatcích a čl. 1 Listiny základních práv a svobod.**

[70] Z důvodů výše uvedených Ministerstvo vnitra navrhuje, aby Ústavní soud vydal tento

nález:

Ustanovení čl. 7 odst. 3, 4 a 5 obecně závazné vyhlášky obce Vlkančice č. 2/2022, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, se ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Mgr. Bc. Vít Rakušan
1. místopředseda vlády
a ministr vnitra



Seznam příloh k podanému návrhu Ministerstva vnitra:

1. Pověření ředitele odboru veřejné správy, dozoru a kontroly.
2. Návrh obecně závazné vyhlášky obce Vlkančice o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.
3. Posouzení zákonnosti návrhu obecně závazné vyhlášky ze dne 26. července 2022, č. j. MV-130464-2/ODK-2022.
4. Právní posouzení návrhu obecně závazné vyhlášky, které bylo přílohou shora uvedeného přípisu.
5. Obecně závazná vyhláška obce Vlkančice č. 2/2022, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.
6. Posouzení zákonnosti OZV ze dne 5. října 2022, č. j. MV-130464-4/ODK-2022.
7. Právní posouzení OZV, které bylo přílohou shora uvedeného přípisu.
8. Vyjádření obce Vlkančice ze dne 22. listopadu 2022.
9. Výzva ke zjednání nápravy ze dne 19. prosince 2022, č. j. MV-130464-6/ODK-2022.
10. Doručenka obci Vlkančice k výzvě ke zjednání nápravy.
11. Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 6. března 2023, č. j. MV-130464-7/ODK-2022.
12. Příloha k oznámení o zahájení správního řízení – vylíčení důvodů, pro které Ministerstvo vnitra dospělo k závěru o možném rozporu čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV se zákonem.
13. Doručenka obci Vlkančice k oznámení o zahájení řízení.
14. Záznam o oprávněných úředních osobách.
15. Sdělení Ministerstva vnitra o shromáždění podkladů ze dne 22. března 2023, č. j. MV-130464-11/ODK-2022.
16. Rozhodnutí Ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti čl. 7 odst. 3, 4 a 5 OZV ze dne 27. dubna 2023, č. j. MV-130464-12/ODK-2022.
17. Doručenka obci Vlkančice k rozhodnutí o pozastavení účinnosti.
18. Usnesení o předložení podkladů ze dne 6. března 2023, č. j. MV-130464-9/ODK-2022.
19. Podklady od obce Vlkančice – zápis ze zasedání zastupitelstva.
20. Podklady od obce Vlkančice – pozvánka na zasedání zastupitelstva obce, která byla přílohou shora uvedeného přípisu.