



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

J m é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Jaromíra Jirsy, Veroniky Křest'ánové, Zdeňka Kühna (soudce zpravodaje), Tomáše Langáška, Kateřiny Ronovské, Dity Řepkové, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu **Ministerstva vnitra** na zrušení čl. 6 odst. 3 obecně závazné vyhlášky obce Hradištko č. 4/2023, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, za účasti obce **Hradištko**, sídlem Ve Dvoře 1, Hradištko, zastoupené Mgr. Bc. Tomášem Auerem, advokátem, sídlem Teplého 2786, Pardubice, jako účastnice řízení, takto:

Ustanovení čl. 6 odst. 3 obecně závazné vyhlášky obce Hradištko č. 4/2023, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

Odůvodnění:

1. Tímto nálezem Ústavní soud potvrzuje judikaturu započatou nálezem ze dne 11. 4. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 25/22, *Krásná Lípa*, podle které obec nesmí v obecně závazné vyhlášce kombinovat základní parametry dvou rozdílných poplatků za komunální odpad. Obec smí pro poplatkové období zavést buď poplatek za obecní systém odpadového hospodářství, anebo poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci.

I. Vymezení věci

2. Ministerstvo vnitra se návrhem ze dne 6. 11. 2023 domáhá zrušení čl. 6 odst. 3 obecně závazné vyhlášky obce Hradištko č. 4/2023, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství. Ministerstvo napadenou úpravu považuje za diskriminační a rozpornou s čl. 1 větou první Listiny základních práv a svobod. Obec vyhláškou obchází zákonem stanovenou konstrukci místního poplatku za systém odpadového hospodářství podle § 10e a násl. zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

3. Obec Hradištko vyhláškou zavedla místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství. V čl. 4 odst. 1 stanovila jeho sazbu na 1 200 Kč za kalendářní rok. Následně v čl. 6 odst. 3 poskytla úlevu z tohoto poplatku ve výši 400 Kč osobě, které poplatková povinnost vznikla z důvodu přihlášení k trvalému pobytu v obci.

4. Po zveřejnění vyhlášky ve Sbírce právních předpisů samosprávných celků a některých správních úřadů ministerstvo dne 21. 5. 2024 upozornilo obec na rozpor přijaté vyhlášky se zákonem a poskytlo obci lhůtu ke sdělení, zda a kdy je ochotna zjednat nápravu. Obec nereagovala a na svém zasedání dne 10. 6. 2024 se vyhláškou nezabývala. Ministerstvo proto znovu vyzvalo obec ke zjednání nápravy ve lhůtě 60 dnů. Ani poté obec nijak vyhlášku neupravila. Ministerstvo tedy rozhodnutím ze dne 3. 10. 2024 pozastavilo účinnost vyhlášky. Obec proti tomuto rozhodnutí nepodala rozklad a ani nezjednala nápravu ve stanovené lhůtě.

II. Znění napadené části obecně závazné vyhlášky

5. Celé znění vyhlášky je dostupné ve Sbírce předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Výše poplatku je v čl. 4 odst. 1 vyhlášky stanovena na 1 200 Kč za kalendářní rok, napadená část vyhlášky (čl. 6 odst. 3) poskytuje úlevu z tohoto poplatku a zní následovně:

„Čl. 6 Osvobození a úlevy

(3) Úleva se poskytuje osobě, které poplatková povinnost vznikla z důvodu přihlášení v obci, a to ve výši 400 Kč.“

III. Návrh ministerstva

6. Ministerstvo tvrdí, že obec zneužila svou pravomoc tím, že při stanovení úlevy z poplatku nepřipustně rozlišuje mezi dvěma skupinami poplatníků poplatku za komunální odpad. Zákon o místních poplatcích po koncepčních změnách účinných od 1. 1. 2021 upravuje dvě varianty místního poplatku za komunální odpad. V případě první varianty (poplatku za obecní systém odpadového hospodářství) zákon rozlišuje dvě skupiny poplatníků postavené na roveň: osoby přihlášené v obci a vlastníky nemovitých věcí. Podle důvodové zprávy k novele zákona o místních poplatcích jde o poplatek za samotnou existenci systému nakládání s komunálním odpadem v obci, poplatek vychází z principu, že ze systému má stejný prospěch každá osoba přihlášená k trvalému pobytu v obci nebo vlastník nemovité věci na území obce. Obě skupiny poplatníků platí poplatek ve stejné výši bez ohledu na rozsah vyprodukovaného odpadu.

7. Oproti tomu druhá varianta poplatku (za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci) je založena na skutečném množství vyprodukovaného odpadu. Jeho výše se odvíjí od množství skutečně odkládaného odpadu z nemovité věci, případně podle volby obce od kapacity soustředovacích prostředků objednaných poplatníkem.

8. Je na obci, kterou variantu poplatku zvolí. Pokud se rozhodne poplatek zavést, musí respektovat základní parametry poplatku. U poplatku za obecní systém odpadového hospodářství nemůže obec bez dalšího stanovit úlevu na poplatek jedné skupině poplatníků, např. osobám přihlášeným v obci. Přihlášení k trvalému pobytu v obci neznámá, že osoba produkuje méně odpadu. Taková úleva obchází zákonnou konstrukci a odporuje zákonu, protože kombinuje parametry obou poplatkových variant a narušuje základní parametr poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, tj. rovné rozložení nákladů mezi jednotlivé skupiny poplatníků.

9. Ačkoli obec smí stanovit úlevu od poplatku, musí mít úleva návaznost na předmět poplatku nebo specifické postavení poplatníka, které má vliv na poplatkovou povinnost. Úleva nesmí obcházet zákon a nesmí nepřipustně diskriminovat. Obec smí zvýhodnit osoby s trvalým pobytem, jen má-li k tomu legitimní důvod. Obec Hradištko však nepředložila žádné legitimní důvody opodstatněné zvláštnostmi místních poměrů. Pro zavedení úlevy na poplatek není rozhodné, že zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech, stanoví počet obyvatel obce jako jedno z kritérií pro výhodnější sazbu poplatku za ukládání odpadu. Obec je podle zákona o odpadech povinna zajistit místa pro odkládání odpadu vznikajícího na jejím území při činnosti nepodnikajících fyzických osob. Povinnost převzít odpad není podmíněna jakoukoli úhradou. Ke krytí těchto nákladů obec může (ale nemusí) využít jednu z variant místního poplatku za komunální odpad.

IV. Vyjádření obce

10. Obec Hradištko ve vyjádření uvedla, že si je vědoma, že Ústavní soud vícekrát zrušil podobně znějící části obecně závazných vyhlášek. Důvodem pro jejich zrušení bylo, že obce zneužily pravomoc či působnost svěřenou zákonem. Důvody, které vedly jiné obce k přijetí později zrušených vyhlášek, jsou jiné než u obce Hradištko. Lze se tedy ptát, zda by měl nyní Ústavní soud zrušit vyhlášku obce již jen proto, že jiné obce v předchozích řízeních Ústavnímu soudu nepředložily dostatečně přesvědčivé argumenty pro přijetí vyhlášek. Ačkoli je stabilita judikatury ústavní hodnotou, je nutné zohlednit důvody a účel, pro které obec poskytla úlevu na poplatek.

11. Úmyslem obce Hradištko při zavedení úlevy bylo využít možnost stanovenou zákonem a narovnat stav vůči „svým občanům“ coby jedné skupině poplatníků. Své občany obce zvýhodňovat mohou a není to považováno za diskriminaci (např. rezidenční parkování nebo levné stravování seniorů). Sám zákonodárce zvýhodňuje osoby přihlášené v obci osvobozením od poplatku v § 10g zákona o místních poplatcích. Nejvýznamnějším důvodem pro úlevu byla úprava zákona o odpadech, jehož § 157 ve spojení s přílohou č. 12 umožňuje obcím uplatňovat výhodnější sazbu poplatku za ukládání odpadů na skládku. Zásadním kritériem pro uplatnění výhodnější sazby poplatku je počet obyvatel obce: čím vyšší je počet obyvatel obce, tím nižší je sazba poplatku. Likvidace odpadu vyprodukovaného občanem obce je levnější než likvidace odpadu vyprodukovaného vlastníkem nemovitosti. Obec Hradištko tento mechanismus pouze promítla do obecně závazné vyhlášky. Občané srovnatelných obcí, které se odlišují pouze vyšším počtem nemovitostí, v nichž není nikdo přihlášen k trvalému pobytu, jsou

znevýhodnění vyšší sazbou poplatku v důsledku vyšších nákladů obce na provoz obecního systému odpadového hospodářství. Takovými obcemi jsou často obce v blízkosti velkých měst nebo obce využívané jako rekreační destinace.

12. Mezi tyto obce patří i obec Hradištko. Ve významné části nemovitostí nacházejících se na území obce není k trvalému pobytu přihlášena žádná osoba, přesto jsou tyto nemovitosti využívány mnohdy i celoročně, a to často minimálně dvěma osobami. Několikačlenná rodina skládající se z osob přihlášených k trvalému pobytu v obci obývajících rodinný dům zaplatí na poplatku mnohem více než rodina o stejném počtu členů bez přihlášeného trvalého pobytu v obci, ač obě rodiny obývají srovnatelný dům a srovnatelně využívají systém odpadového hospodářství. Obec se snaží tuto nerovnost způsobenou zákonem pouze narovnat a motivovat obyvatele k přihlášení k trvalému pobytu v obci, aby mohla dosáhnout nižší sazby poplatku za ukládání odpadů na skládku. Řešením situace není zavedení místního poplatku za odkládání komunálního odpadu, protože v obci nemůže být část nemovitostí obsluhována svozovým vozem, a řešením není ani zavedení pytlového sběru.

13. Pokud by měl platit argument ministerstva a Ústavního soudu z předchozích nálezů, že při stanovení výše poplatku za obecní systém odpadového hospodářství nelze reflektovat skutečnou produkci odpadů, nebylo by přípustné poskytovat úlevu poplatníkům zapojeným do různých motivačních systémů (např. za množství vytríděného odpadu).

14. Před novelou zákona o místních poplatcích účinnou od 1. 1. 2021 byla obdobná úprava poplatku v obecně závazných vyhláškách akceptována (i v případě obce Hradištko), nyní však už není, byť je nová zákonná úprava v podstatě kopií té staré. Změna přístupu ministerstva a Ústavního soudu je v rozporu s principem právní jistoty.

V. Přezkum Ústavním soudem

15. Podle § 64 odst. 2 písm. g) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, je Ministerstvo vnitra oprávněno podat návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy, jde-li o návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce za podmínek stanovených v zákonech upravujících územní samosprávu. V posuzované věci je tímto zákonem zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zejména jeho § 123. Ústavní soud si z předložených podkladů ověřil, že ministerstvo dodrželo zákonnou proceduru dozoru nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí. Návrh na zrušení podalo ministerstvo v zákonem stanovené lhůtě a včas po uplynutí lhůty k podání rozkladu proti rozhodnutí o pozastavení účinnosti napadených ustanovení (§ 123 odst. 3 obecního zřízení).

16. Ústavní soud rozhodl ve věci mimo ústní jednání, protože by od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

17. Také v této věci Ústavní soud pro přezkum napadených ustanovení obecně závazné vyhlášky obce použije tzv. test čtyř kroků. Tento test vymezil v nálezu ze dne 22. 3. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (N 61/36 SbNU 663), *Prostějov*, a upřesnil v nálezu ze dne 14. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 42/23, *Jenštejn*. Test zahrnuje posouzení, zda (1) měla obec pravomoc vydat napadenou obecně závaznou vyhlášku, (2) se obec při vydávání napadeného ustanovení obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem

vymezenou věcnou působnost (zda nejednala *ultra vires*), (3) obecně závazná vyhláška není v rozporu s obecnými ústavními principy a obec nezneužila při jejím vydání zákonem svěřenou pravomoc a konečně (4) nejednala přijetím napadeného ustanovení zjevně nerozumně.

V. A. Obec měla pravomoc vyhlášku vydat a nejednala *ultra vires*

18. Ohledně prvního kroku přezkumu ministerstvo žádné argumenty svědčící pro neústavnost či nezákonnost napadené vyhlášky nevznášelo. Ani Ústavní soud porušení prvního kroku testu neshledal. Obec měla k vydání obecně závazné vyhlášky pravomoc, která plyne z čl. 104 odst. 3 Ústavy společně s § 10 písm. d) obecního zřízení. K vydání obecně závazné vyhlášky byla obec zmocněna § 14 zákona o místních poplatcích. Napadenou vyhlášku přijalo zastupitelstvo obce na zasedání dne 11. 12. 2023.

19. Problematickou se podle ministerstva nejeví vyhláška ani z hlediska druhého kroku testu. Rovněž podle Ústavního soudu vyhláška tento krok testu splňuje. Obec vyhláškou zavedla poplatek, nastavila jeho parametry a stanovila z něj úlevy a osvobození. Obec proto nejednala *ultra vires*.

V. B. Obec vymezila úlevu na místním poplatku v rozporu se zákonem

20. Podstata sporu ohledně čl. 6 odst. 3 vyhlášky spočívá až ve třetím kroku testu. Je nutné zodpovědět otázku, zda obec úlevou ve výši 400 Kč ve prospěch osob, kterým vznikla poplatková povinnost přihlášením v obci, nevymezila úlevu na místním poplatku na základě kritérií odporujících zákonu o místních poplatcích.

21. Podle ministerstva úlevou na poplatku pro osoby přihlášené k trvalému pobytu v obci obec nepřipustně rozlišuje mezi dvěma rovnocennými kategoriemi poplatníků poplatku za obecní systém odpadového hospodářství podle § 10e zákona o místních poplatcích. Tím vyhláška obchází zákonnou konstrukci poplatku a odporuje zákonu, protože kombinuje parametry dvou poplatkových variant a narušuje základní parametr poplatku spočívající v rovném rozložení nákladů mezi jednotlivé skupiny poplatníků.

22. Problematikou místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství se Ústavní soud zabýval v nálezech ze dne 11. 4. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 25/22, *Krásná Lípa*, ze dne 20. 12. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 27/22, *Tchořovice*, ze dne 21. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 26/22, *Číměř* a naposledy v nálezu ze dne 28. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 34/23, *Vlkančice*. Ve všech nálezech Ústavní soud zrušil obecně závazné vyhlášky v části, která stanovila úlevu na místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství osobám přihlášeným v obci k trvalému pobytu.

23. Tyto nálezy lze shrnout následovně. Ze zákona o místních poplatcích vyplývá, že poplatek za obecní systém odpadového hospodářství podle § 10f tohoto zákona zásadně spočívá na rovném rozložení nákladů mezi jednotlivé skupiny poplatníků vymezené v § 10e téhož zákona. Výše poplatku je neutrální směrem k rozsahu vyprodukovaného odpadu, protože týž zákon za srovnatelným účelem v podrobnostech upravuje v § 10i až 10n poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci.

24. Základní parametry poplatků za obecní systém odpadového hospodářství a za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci nelze kombinovat, neboť obec může

zavést pro poplatkové období pouze jeden z poplatků. Obec nemůže obecně závaznou vyhláškou upravit úlevu na poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, která tuto dichotomii dvou různých poplatků narušuje.

25. Změnu základních parametrů poplatků za komunální odpad lze akceptovat jako ústavně chráněný projev práva obce na samosprávu, je-li taková změna odůvodněna legitimními věcnými důvody vztahujícími se k místním specifikům dané obce a je-li provedena přiměřeným způsobem. Proto modifikuje-li obec výši poplatku podle kritéria trvalého pobytu, aniž tak činí z legitimního věcného důvodu a přiměřeně, nelze porušení zákona akceptovat jako ústavně chráněný projev práva na samosprávu. Obec se ocitá mimo meze působnosti svěřené zastupitelstvu podle čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy.

26. Od uvedených závěrů judikatury se Ústavní soud nebude odchylovat ani nyní. V hierarchii rozhodnutí Ústavního soudu mají plenární nálezy nejvyšší stupeň závaznosti [srov. již nález ze dne 13. 11. 2007 sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465), *Slovenské důchody VI*, bod 88]. I plénium Ústavního soudu je nálezy vázáno a zásadně nemůže právní názor měnit jen kvůli proměně soudcovského sboru (Pl. ÚS 27/22, *Tchořovice*, bod 27). Konzistence judikatury je nejen znakem právního státu, ale též garancí nezávislosti samotného ústavního soudu (srov. k tomu Safjan, M. Politics and Constitutional Courts: A Judge's Personal Perspective, LAW Working Papers, EUI LAW 2008/10, s. 20).

27. V čl. 6 odst. 3 napadená vyhláška stanoví, že úleva od platby poplatku „*se poskytuje osobě, které poplatková povinnost vznikla z důvodu přihlášení v obci, a to ve výši 400 Kč.*“ Motivací obce bylo zvýhodnit „své občany“, což v jiných oblastech právní řád umožňuje, a motivovat vlastníky nemovitostí k přihlášení k trvalému pobytu v obci, aby mohla obec uplatňovat výhodnější sazbu poplatku za ukládání odpadů na skládku. Zákonná úprava poplatku za obecní systém odpadového hospodářství způsobuje podle obce nerovnosti, jelikož neumožňuje zohlednit, že i osoby bez trvalého pobytu v obci nebo rekreatanti produkují odpad, ale podílí se na nákladech obce na provoz systému odpadového hospodářství menší měrou než osoby přihlášené v obci k trvalému pobytu.

28. Ústavní soud zdůrazňuje, že s obdobnými argumenty se vypořádal již v nálezech zmíněných výše v bodě 22 shora. Místní poměry obce Hradištko nejsou oproti dříve řešeným věcem nijak specifické, neospravedlňují tedy změnu zákonných parametrů poplatku za komunální odpad odchýlením se od zákona o místních poplatcích.

29. Protože zvolené kritérium trvalého pobytu žádným způsobem nezohledňuje množství produkovaného odpadu a mezi těmito proměnnými neexistuje žádný logický vztah, jde o kritérium v tomto kontextu nahodilé. Modifikaci výše poplatku se zvýhodněním osob přihlášených v obci nelze považovat za přiměřenou a opodstatněnou věcnými důvody.

30. To platí tím spíše, je-li motivací obce pro přijetí úlevy „*narovnání nespravedlnosti*“, kterou jejím občanům způsobuje poplatek za systém tím, že za provoz systému nakládání s odpady platí jen osoby přihlášené v obci, ale ne jiné osoby taktéž produkující odpad, které obývají nemovitosti na území obce. Tohoto cíle může obec vhodněji dosáhnout zavedením poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci, jehož výše se odvíjí od množství skutečně odkládaného odpadu z nemovité věci, případně podle volby obce od kapacity soustředěvacích prostředků objednaných poplatníkem. Pakliže podle obce nelze některé nemovitosti v obci obsluhovat svozovou technikou, lze např. pro tyto nemovitosti stanovit svoz formou pytlového sběru, jak obci vysvětlilo již

ministerstvo. Obec namítá, že je pro ni pytlový sběr nevhodný, nevhodnost však blíže neodůvodňuje.

31. Ospravedlněním pro směřování obou poplatkových schémat nemohou být ani zvýšené náklady při zavedení poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci, ani efektivnější pokrytí nákladů obce na provoz systému nakládání s odpady. Ústavní soud se již dříve vypořádal s argumenty jiných obcí vyššími náklady poplatkového schématu „za odkládání“ i se snahou dosáhnout nižšího poplatku za odkládání odpadu na skládce (Pl. ÚS 25/22, *Krásná Lípa*, bod 41; Pl. ÚS 27/22, *Tchořovice*, bod 43). Tyto závěry se plně uplatní i v nynější věci.

32. Obci lze přisvědčit, že zákon o místních poplatcích zvýhodňuje osoby přihlášené v obci osvobozením od poplatku. To ale neznamená, že obec může poskytovat úlevu z poplatku jakýmkoli způsobem. Zákon o místních poplatcích v § 10g osvobozuje od placení poplatku osoby, které systém nakládání s odpady nevyužívají (např. děti v dětských domovech, senioři v domovech pro seniory či osoby omezené na svobodě). Zákon tak poskytuje osvobození v návaznosti na specifické postavení poplatníka, které má vliv na jeho vztah k poplatkové povinnosti, a s ohledem na toto specifické postavení eliminuje negativní dopady poplatku na tyto skupiny obyvatel. Zákon na rozdíl od úlevy poskytnuté obcí Hradištko v napadené části vyhlášky nenarušuje duální koncepci poplatkových schémat a se skupinami poplatníků zachází rovným způsobem.

33. Podobně nepřipadná je argumentace obce, že poskytnutí úlevy je obdobné obecně přípustnému poskytování úlev na poplatek na základě různých motivačních systémů zohledňujících množství vyprodukovaného odpadu, jako je např. úleva za množství vytríděného odpadu. Zákon o místních poplatcích zakazuje obci poskytnout takovou úlevu, která narušuje zákonem stanovenou dualitu poplatku za obecní systém odpadového hospodářství a poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci. Zvýhodnění osob, které slíbí např. třídění odpadu nebo nižší produkci odpadu, tuto zákonnou dualitu nenarušuje (srov. Pl. ÚS 34/23, *Vlkančice*, bod 44).

34. Vyhláška tedy v rozporu s § 10d odst. 2 zákona o místních poplatcích směřuje poplatek za obecní systém odpadového hospodářství (který je k množství vyprodukovaného odpadu neutrální) s poplatkem za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci (který naopak zohledňuje množství odpadu vyprodukovaného poplatníkem).

35. Ústavní soud nesouhlasí ani s názorem obce, že zrušení napadené vyhlášky by bylo v rozporu s principem právní jistoty, neboť dřívější podobné vyhlášky byly akceptovány. Ústavní soud již v nálezu *Krásná Lípa* vysvětlil, že novela účinná od 1. 1. 2021 vnesla do zákona o místních poplatcích koncepční změny. Od účinnosti novely platí, že obec může zvolit pouze jedno ze shora popsanych poplatkových schémat a nemůže se od jejich kogentní úpravy odchýlit a popírat základní mechanismy poplatkového schématu (blíže Pl. ÚS 25/22, *Krásná Lípa*, body 23 až 27, 43).

36. Jelikož napadené ustanovení neobstálo již ve třetím kroku testu, je nadbytečné se dále zabývat splněním posledního, čtvrtého kroku testu.

VI. Závěr

37. Ústavní soud rozumí snaze obce dosáhnout řešení, které odpovídá specifikům jejích místních poměrů. Rovněž uznává, že zákonné nastavení poplatku „za systém“ nemusí tato místní specifika vždy odrážet. Kritérium trvalého pobytu v podobě, jak jej nastavila nyní napadená vyhláška, je však přehnaně paušalizující a popírá zákonné rozlišení dvou různých poplatkových modelů (§ 10d zákona o místních poplatcích). Ústavní soud proto shledal, že obec nerespektuje zákonnou úpravu poplatku za komunální odpad, a napadeným ustanovením nepřipustně modifikuje zákonem stanovené parametry místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.

38. Ústavní soud proto návrhu vyhověl a napadený čl. 6 odst. 3 obecně závazné vyhlášky zrušil podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu pro rozpor s § 10d odst. 2, § 10e a § 10f zákona o místních poplatcích a čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s čl. 11 odst. 5 Listiny dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 16. dubna 2025

Josef Baxa
předseda Ústavního soudu

**Odlišné stanovisko soudkyň a soudce Veroniky Křest'ánové, Kateřiny Ronovské,
Jana Wintra a Daniely Zemanové k nálezů sp. zn. Pl. ÚS 33/24**

Podle § 14 zákona o Ústavním soudu uplatňujeme odlišné stanovisko k výroku i odůvodnění nálezu; jsme přesvědčeni, že návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky měl být zamítnut. Vedou nás k tomu shodné důvody, jaké jsme uvedli v odlišném stanovisku k nálezů ze dne 20. prosince 2023 sp. zn. [Pl. ÚS 27/22](#) (č. 19/2024 Sb.) v obdobné věci (Tchořovice). Současně se ztotožňujeme s odlišným stanoviskem soudce Tomáše Langáška vyjádřeným v této věci sp. zn. Pl. ÚS 33/24 (Hradištko).

V Brně 16. dubna 2025

Veronika Křest'ánová

Kateřina Ronovská

Jan Wintř

Daniela Zemanová

**Odlišné stanovisko soudce Tomáše Langáška
k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/24**

1. Podle § 14 zákona o Ústavním soudu připojuji k nálezu své odlišné stanovisko, neboť se domnívám, že zákon o místních poplatcích (natož ústavní pořádek) neznemožňuje obci poskytnout v obecně závazné vyhlášce o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství slevu pro osoby přihlášené v obci k trvalému pobytu. V tomto ohledu souzním s odlišnými stanovisky emeritních či současných soudců a soudkyň Ústavního soudu (abecedně) Jana Filipa, Veroniky Křestňanové, Kateřiny Ronovské, Radovana Suchánka, Vojtěcha Šimíčka, Jana Wintra a Daniely Zemanové připojenými k předchozím čtyřem nálezům Pl. ÚS 25/22 z 11. 3. 2023 (*Krásná Lípa*), Pl. ÚS 27/22 z 20. 12. 2023 (*Tchořovice*), Pl. ÚS 26/22 z 21. 2. 2024 (*Číměř*) a Pl. ÚS 34/23 z 28. 2. 2024 (*Vlkančice*), jakož i k tomuto nálezu Pl. ÚS 33/24 (*Hradištko*). Ve snaze neopakovat dříve a lépe řečené na ně ve stručnosti odkazuji.

2. Velmi přitom souhlasím s tezí vyjádřenou v bodě 26 tohoto nálezu (a obdobně v předešlých nálezích), že i plénium Ústavního soudu je svými nálezy vázáno a zásadně nemůže právní názor měnit jen kvůli obměně soudcovského sboru, že konzistence a stálost judikatury Ústavního soudu jsou atributem právního státu a přispívají k nezávislosti Ústavního soudu. Tak vyhoceně však naše dilema nestojí. Uvedenou tezi vnímám jako projev žádoucího sebeomezení ústavních soudců v situaci, kdy nenaleznou silnější důvody k zaujetí jiného právního názoru, nikoli jako principiální vyloučení jeho změny. Vázanost Ústavního soudu vlastními nálezy není absolutní. Zákon o Ústavním soudu ostatně v § 23 výslovně upravuje možnost překonání právního názoru vysloveného v senátním nálezu v plénu, což analogicky platí i pro překonání plenárního nálezu plénem. Nesporný zájem na stabilitě judikatury je pozitivně vyjádřen v § 13 zákona tím, že pro změnu právního názoru se vyžaduje kvalifikovaná většina devíti soudců, a dosažení této většiny je dále ztíženo přirozeným sklonem soudců setrvat z řady dobrých důvodů při rozhodnutém, jak je ostatně programově vyjádřeno ve zmíněném bodě 26 nálezu. Nic víc, nic méně.

3. Autorita Ústavního soudu (a v širším kontextu konstrukce právního státu) se neopírá jen o stabilitu dosavadní judikatury, jakkoli bývá označována za hodnotu *per se* (tak například v nálezu Pl. ÚS 52/23 ze dne 24. 4. 2024, *Chirurgický zákrok včetně sterilizace jako podmínka úřední změny pohlaví*, 144/2024 Sb., či – v kontextu slevy na místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství pro rezidenty – v nálezu Pl. ÚS 27/22, *Tchořovice*). Ostatně ani Ústavní soud sám ji jako absolutní hodnotu nevnímá (má zaručit toliko *relativní* stálost právního prostředí – bod 47 cit. nálezu Pl. ÚS 52/23 či bod 27 cit. nálezu Pl. ÚS 27/22). Ústavní soud se přitom může i mýlit; jeho nálezy jsou sice všeobecně závazné, nikoli však – v dogmatickém smyslu – neomylné. Je-li rozhodnutí Ústavního soudu chybné, autoritu Ústavního soudu naopak snižuje, pokud je replikuje jen ze setrvačnosti, z obavy, že přiznání chyby jej může oslabit, že tím poškodí svou reputaci. Přesvědčivě nepůsobí, ani když vůli po odchýlení se od předchozího rozhodnutí vydává za reakci na „vývoj právních a společenských poměrů,“ a to i po velmi krátké době (bod 42 nálezu Pl. ÚS 52/23, byť tehdy nešlo o jediný argument). Autoritu Ústavního soudu může naopak posílit, uzná-li jeho plénium upřímně a otevřeně svou chybu (a samozřejmě i zde platí, čím dříve, tím lépe), a změnu právního názoru přesvědčivě vysvětlí a odůvodní, lhostejno, zda v nezměněném složení nebo procházejíc personální obměnou. Ústavní soud totiž svou legitimitu čerpá i z přesvědčivosti pečlivého odůvodnění rozhodnutí, nikoli pouze ze své sebestoprvující formální autority.

4. Tyto teze v daném kontextu samozřejmě platí jen za předpokladu, že dosavadní nálezo­vá judikatura stojí na chybných právních závě­rech. Uznávám, že právě v tom se nemusím s většinou svých kolegů a kolegyně shodovat. Nicméně pokud by si byl Ústavní soud tak jist věcnou správností svých dosavadních nálezů, nemělo by valného významu argumentovat zájmem na neměnnosti judikatury, jak se píše ve zmíněném bodě 26 nález­u. Tento bod a obdobně formulované pasáže v předešlých nálezech, jakož i početná odlišná stanoviska k nim spíše potvrzují, že právní názor na věc samu nebyl a není mezi soudci nesporný. Proto většina soudců, která se pro derogaci opakovaně zformovala, své rozhodnutí formálně posiluje důrazem na stabilitu judikatury, a to – všimněme si – již od druhého nález­u v pořadí (*Tchořovice*), kdy se ještě vůbec nedalo přesvědčivě hovořit o judikatuře ustálené. S každým dalším nálezem se na straně jedné tato judikatura „betonuje,“ stejnou měrou však zesilují hlasy zpochybňující její správnost.

5. Svůj doposud v nálezech zastávaný právní názor jsme tedy měli ve smyslu § 23 ve spojení s § 13 zákona o Ústavním soudu konečně změnit a návrh na zrušení čl. 6 odst. 3 obecně závazné vyhlášky obce Hradištko č. 4/2023 jsme měli zamítnout.

6. Domnívám se, že ani tento pátý nález a k němu připojená odlišná stanoviska nezůstanou posledními. Dovolím si proto naznačit, jak z té šlamastiky ven. Právní názor většiny ústavních soudců se opírá jen o výklad zákona o místních poplatcích v platném znění, který je relativně snadno změnitelný, nikoli o ústavní pořádek (o ten se naopak opírají dis­entující soudci, k jejichž názoru se připojuji). Z tvrzené formální vázanosti dosavadními nálezy tak Ústavní soud vyváže jakákoliv nikoli jen kosmetická změna zákona o místních poplatcích v části upravující poplatky za komunální odpad, která by například zdůraznila demonstrativnost vý­čtu možných osvobození od poplatku, deklarovala možnost poskytovat slevy či věcně upravila parametry poplatků za komunální odpad a jejich provázanost nebo jakkoli jinak uznala, že obce mají i v této oblasti prostor k úpravě nad zákonný rozsah. „Vysvobození“ tak obcím i Ústavnímu soudu může poskytnout zákonodárce, nelze-li očekávat, že svůj názor změní Ústavní soud sám.

V Brně 16. 4. 2025

Tomáš Langášek