|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|

|  |
| --- |
| \*MVCRX06GFWFR\* |
| MVCRX06GFWFR |
| prvotní identifikátor |

 |

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly

náměstí Hrdinů 1634/3

140 21 Praha 4

Č. j. MV- 70598-14/ODK-2022

|  |
| --- |
| Praha 27. května 2022 |

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly (dále jen „Ministerstvo vnitra“), jako věcně příslušný správní orgán podle § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), ve spojení s § 10 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v řízení o pozastavení účinnosti **obecně závazné vyhlášky města Krásná Lípa č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství,** které je vedené s účastníkem řízení městem Krásná Lípa*,* se sídlem Masarykova 246/6, 407 46 Krásná Lípa, vydává toto

**R O Z H O D N U T Í:**

1. Účinnost **čl. 5 odst. 4 obecně závazné vyhlášky města Krásná Lípa č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství**, **se** dle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích**pozastavuje**.
2. Účastníkovi řízení **se** dle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích **stanovuje ke zjednání nápravy lhůta 30 dnů od doručení tohoto rozhodnutí.**

O D Ů V O D N Ě N Í:

**I.**

**Rekapitulace postupu před vydáním rozhodnutí**

Správní orgán se za účelem zjištění obsahu dozorované vyhlášky a dále ke zjištění, zda tato vyhláška byla přijata procesním postupem v souladu se zákonem o obcích a ke zjištění, zda jsou splněny procedurální podmínky stanovené zákonem o obcích pro vydání rozhodnutí o pozastavení účinnosti napadaného ustanovení vyhlášky, rozhodl provést v souladu s § 53 správního řádu důkaz listinami.V rámci oznámení o zahájení řízení byl účastník informován i o okruhu listin, jež byly ke dni 11. dubna 2022 součástí správního spisu sp. zn. MV-70598/ODK-2022. Správní orgán soustředil listiny pro zahájení správního řízení, přičemž účastník řízení byl též přípisem ze dne 1. dubna 2022, č. j. MV-170422-12/ODK-2021, požádán o předložení kopie oficiálního a autorizovaného zápisu ze 17. zasedání ZM, konaného dne 11. 10. 2021, kde byla schválena předmětná vyhláška a dále o předložení kopie zveřejněné informace ve smyslu § 93 odst. 1 zákona o obcích o místě, době a navrženém programu k zasedání zastupitelstva města konanému dne 11. října 2021.

Zasedání zastupitelstva města Krásná Lípa dne 11. října 2021 se konalo za přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva města, tj. v souladu s § 92 odst. 3 větou první zákona o obcích, dle níž *„je zastupitelstvo obce schopno se usnášet, je-li* *přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů“.* Z dostupných podkladů ani nevyplývá, že by nastal případ předpokládaný § 92 odst. 3 větami druhou a třetí zákona o obcích, dle nichž *„jestliže při zahájení jednání zastupitelstva obce nebo v jeho průběhu není přítomna nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva obce, ukončí předsedající zasedání zastupitelstva obce; do 15 dnů se koná jeho náhradní zasedání“.* Ze zápisu 17. zasedání ZM vyplývá, že při zahájení jednání byla přítomna nadpoloviční většina všech členů Zastupitelstva města Krásná Lípa. Přítomno bylo 18 zastupitelů z celkového počtu 21.

Usnesení č. 17-08/2021 – *„ZM schvaluje obecně závaznou vyhlášku č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství“* bylo schváleno na zasedání zastupitelstva dne 11. října 2021 (viz zápis – bod 14) nadpoloviční většinou všech členů Zastupitelstva města Krásná Lípa (PRO: 17, PROTI: 1, ZDRŽ.: 0). Z celkového počtu 21 zastupitelů bylo při hlasování v zasedací místnosti MěÚ v Krásné Lípě přítomno 18 zastupitelů (omluveno: 3). Usnesení bylo přijato.

Město Krásná Lípa Ministerstvu vnitra předložilo informace o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva konaném dne 11. října. 2021, jež obsahuje zákonem o obcích předpokládané náležitosti, čímž město splnilo povinnost dle ustanovení § 93 odst. 1 věty první zákona o obcích, jež stanoví, že *„obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce“.* Podle ustanovení § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, *„má-li být dokument vyvěšen na úřední desce, činí se tak vyvěšením jeho stejnopisu opatřeného datem vyvěšení. Po sejmutí se vyvěšený stejnopis opatří datem sejmutí a zařadí do příslušného spisu jako doklad o vyvěšení dokumentu na úřední desce. Ustanovení věty první a druhé se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce“*. Pozvánka je opatřena daty vyvěšení na úřední desce městského úřadu a sejmutí z ní. Pozvánka byla vyvěšena na úřední desce Městského úřadu Krásná Lípa dne 1. října 2021 a sejmuta byla dne 12. října 2021. Bylo tak ověřeno, že město splnilopovinnost danou § 93 odst. 1 větou druhou zákona o obcích, podle níž *„(obecní úřad) informaci vyvěsí na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce; kromě toho může informaci uveřejnit způsobem v místě obvyklým“.*

Vzhledem ke způsobu, jakým město informovalo veřejnost o konání připravovaného zasedání a účasti veřejnosti lze mít za to, že princip veřejnostizasedání zastupitelstva města, formulovaný v ustanovení § 93 odst. 3 zákona o obcích, podle kterého *„zasedání zastupitelstva obce je veřejné“,* byl dodržen.

**Lze konstatovat, že vyhláška byla po procesní stránce schválena v souladu se zákonem o obcích.**

Předpokladem platnosti a účinnosti právních předpisů orgánů samosprávy je jejich publikace, což znamená zveřejnění právních předpisů zákonem stanovenou formou. Pro publikaci právních předpisů je obecně užíván pojem vyhlašování právních předpisů. Vyhlášení je rozhodující formální podmínkou platnosti právního předpisu. Pokud není předpis zákonným způsobem vyhlášen, nelze jej aplikovat, není tedy právně závazný.

Vyhlášení právních předpisů obce schválených do 31. prosince 2021 se dle § 12 odst. 1 zákona o obcích děje vyvěšením na úřední desce obecního úřadu po dobu nejméně 15 dnů. Prvním dnem vyvěšení může být nejdříve den schválení právního předpisu příslušným orgánem obce. Obec může právní předpis zveřejnit též způsobem v místě obvyklým, což však již nemá vliv na právní účinky vyhlášení. Na vyvěšovaných dokumentech musí být zaznamenáno jak datum vyvěšení, tak datum sejmutí písemnosti. Tato povinnost je zakotvena přímo v zákoně o archivnictví a spisové službě. Vyhláška byla vyvěšena na úřední desce Městského úřadu Krásná Lípa dne 20. října 2021 a sejmuta z úřední desky byla dne 5. listopadu 2021. **Vyhláška byla vyvěšena na úřední desce po zákonem stanovenou dobu. Vyhláška tak mohla nabýt platnosti. Tato vyhláška nabyla účinnosti dnem 1. 1. 2022 (viz čl. 8 vyhlášky).**

Za účelem provedení důkazů nařídil správní orgán v souladu s § 49 správního řádu ústní jednání, o čemž byl účastník řízení vyrozuměn přípisem ze dne 13. dubna 2022, č. j. MV-70598-9/ODK-2022.Dne 21. dubna 2022 byla správnímu orgánu doručena omluva ze strany účastníka řízení, v níž byly uvedeny důvody, pro které se účastník řízení nemůže ústního jednání zúčastnit, a dále žádost o stanovení jiného termínu. Správní orgán přípisem ze dne 25. dubna 2022, č. j. MV-70598-11/ODK-2022, informoval účastníka řízení o zrušení ústního jednání plánovaného na 27. dubna 2022 a v souladu s ustanovením § 49 a § 59 správního řádu účastníka předvolal k ústnímu jednání za účelem provedení listinných důkazů, které se uskutečnilo dne 5. května 2022 v 10:00 hodin v budově Ministerstva vnitra, nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4, č. dveří 701.

K ověření, zda jsou splněny zákonné (formální) podmínky pro zahájení řízení (zahájeno dne 13. dubna 2022) a pro rozhodnutí o pozastavení účinnosti dozorované vyhlášky, vycházel správní orgán z listin založených ve spise.

Důkazy byly provedeny listinami založenými ve správním spise pod sp. zn. MV‑70598/ODK-2022. Provedení důkazu listinami bylo realizováno tak, že správní orgán konstatoval v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu obsah listin.

Provedením těchto důkazů bylo zjištěno, že výzvu ke zjednání nápravy č. j. 70598-3/ODK-2022 (č. j. MV-170422-5/ODK-2021) ze dne 13. prosince 2021 odeslalo Ministerstvo vnitra městu Krásná Lípa poté, co bylo na rozpor vyhlášky se zákonem upozorněno, proběhlo písemné vyjasňování názorů, přičemž město odmítlo nápravu u napadaného ustanovení vyhlášky zjednat.

Výzva ke zjednání nápravy byla městu Krásná Lípa doručena dne 14. prosince 2021. Šedesátidenní lhůta pro zjednání nápravy proto městu Krásná Lípa uplynula dnem 12. února 2022. Náprava nebyla ze strany města Krásná Lípa zjednána.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že Ministerstvo vnitra opakovaně upozornilo město Krásná Lípa na nezákonnost předmětné vyhlášky a vyzvalo město k provedení nápravy, avšak město Krásná Lípa nápravu nezákonnosti do dnešního dne dobrovolně nenapravilo. Ministerstvo vnitra tak má za to, že byly splněny všechny předpoklady pro zahájení tohoto správního řízení.

Při ústním jednání dne 5. května 2022 Ministerstvo vnitra ukončilo dokazování ve věci a účastníka řízení seznámilo s podklady pro vydání rozhodnutí a dal mu možnost vyjádřit se k nim ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Účastník řízení využil svého práva, přičemž mu byla poskytnuta lhůta k vyjádření do 19. května 2022.

Dne 19. května 2022 obdrželo Ministerstvo vnitra vyjádření města Krásná Lípa ze dne 18. května 2022, č. j. KraL-2956/2022/fri, v němž město především na úvod zdůrazňuje:

1. Místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (nyní místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství) ve městě zavedli již v roce 2002. Průběžně zdokonalují obecní systém odpadového hospodářství, zapracovávají nové povinnosti, které jim v průběhu let stanovuje zákonodárce novelami právních předpisů (zákon o odpadech a související vyhlášky), čímž se jim stále navyšují výdaje za odpadové hospodářství. Po celou tuto dobu vybírá město Krásná Lípa poplatek dle platných právních předpisů a zapracovává veškeré novely zákona o místních poplatcích a tomu přizpůsobuje i výkon správy poplatku, kterou vykonává Městský úřad Krásná Lípa. Předmětnou úlevu město ve vyhlášce zavedlo s platností od 1. ledna 2014. Účastník řízení se tím v podstatě snažil kompenzovat rozdíl, který vznikl nastavením dvou kategorií poplatníků v zákoně. A to (podle současně platného zákona o místních poplatcích) poplatníků dle § 10e písm. a) - fyzická osoba přihlášená v obci (dále jen „trvale bydlící“) a poplatníků dle § 10e písm. b) - vlastník nemovité věci zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná osoba a která je na území obce (dále jen „rekreant“). Trvale bydlící platí poplatek v objektu za osoby, tzn., že **čtyřčlenná rodina bydlící společně v jednom domě platí 4x 660 Kč za kalendářní rok** a **rekreant užívající dům často společně s dalšími členy širší rodiny a v období od jara do podzimu (někteří i v zimním období) platí pouze 1x 1 100 Kč za kalendářní rok**. Všichni poplatníci využívají v rámci poplatku systém odpadového hospodářství. A ve výsledku zaplatí trvale bydlící výrazně víc než rekreant, což může naopak, uplatní-li město aplikovaný pohled Ministerstva vnitra, působit diskriminačně právě pro trvale bydlící. Účastník řízení se domnívá, že **pokud zákonodárce takto vymezil kategorie poplatníků, nevzal v potaz, že srovnatelným způsobem užívání objektů ve městě dojde k této nerovnováze a za „stejnou“ věc (místní poplatek) bude jedna skupina poplatníků (trvale bydlící) platit víc než druhá. Stanovením úlevy město chtělo dosáhnout splnění představy zákonodárce o spravedlivém rozdělení nákladů na provoz obecního systému odpadového hospodářství mezi jednotlivé kategorie poplatníků. Město Krásná Lípa se tedy domnívá, že jeho postup není projevem libovůle, ale je založen na objektivních a rozumných důvodech.**
2. Od roku 2019 má město ve sběrném dvoře instalovánu váhu (servisovaná, kalibrovaná automobilová mostní váha) a má tak přesný přehled o množství odpadů odevzdaných trvale bydlícími a rekreanty. Za kalendářní rok 2020 přivezli trvale bydlící: **30,96 kg**/na poplatníka/za rok a rekreanti: **127,45 kg**/na poplatníka/za rok objemného odpadu. Za kalendářní rok 2021 přivezli trvale bydlící: **35,41 kg**/na poplatníka/za rok a rekreanti: **82,47 kg**/na poplatníka/za rok objemného odpadu. **Výše uvedené je více než vypovídající o tom, že prospěch ze systému v tomto** **případě mají rekreanti větší měrou než trvale bydlící. Pokud se k tomu přidá fakt, že město nemůže rekreanty započítat do nároku na slevu na poplatku za ukládání komunálního** **odpadu na skládku, tak zavedení úlevy pro trvale bydlícího, který i přesto platí více než rekreant, považuje město Krásná Lípa za nediskriminační a jeho důvody za legitimní a akceptovatelné.**
3. Městu Krásná Lípa bylo na ústním jednání dne 5. května 2022 doporučeno poskytování daru trvale bydlícím, který by kompenzoval výši poplatku bez předmětné úlevy. V podstatě by město „vracelo“ částku 440 Kč všem trvale bydlícím. Jenom administrace cca 3 416 darovacích smluv (shromáždění žádostí, schválení orgánem obce, podepisování, řešení nezletilých apod.) by vyžadovala přijetí dalšího zaměstnance. I kdyby k tomuto řešení přistoupili, tak nemůžou vyřešit situaci, kdy **správce poplatku nemůže sdělit poskytovateli daru (městu) kdo poplatek uhradil a kdo ne.** Správce poplatku bude nedoplatek na místním poplatku vymáhat dle daňového řádu, ale neplatící poplatník bude městem obdarován, aniž by poplatek uhradil. Poskytování daru přihlášeným k pobytu, dozajista nelze podmínit dalším kritériem, neboť by mohlo dojít k diskriminaci skupiny občanů, které právě přihlášení k pobytu právo na dar zaručuje. Toto, nebo v principu jiné podobné v podstatě obcházení zákona legální cestou městu Krásná Lípa nepřijde vhodným řešením a domnívá se, že odporuje zdravému rozumu. Pokud po trvale bydlícím město chce 1 100 Kč za rok, s tím, že mu to vlastně „vrátí“, když si požádá o dar, je úplně scestné a zbytečné. Zvláště pokud úleva na poplatku funguje už 9 let a žádnou stížnost od rekreantů neobdrželi a po celou dobu nebyla příslušnými dozorovými orgány shledána v rozporu se zákonem ani s Listinou základních práv a svobod. A pokud se objeví dotaz na výši poplatku u rekreanta, postačí vždy vysvětlit, že on platí za objekt a trvale bydlící platí za osoby v domě. To je dlouhodobá a fungující praktická zkušenost. Po celých devět let se město obešlo bez nutnosti korekce ze strany státu.
4. **Předmětnou úlevu obsahovaly předchozí vyhlášky města Krásná Lípa (č. 4/2019, č. 1/2017 a č. 5/2015),** **které nebyly shledány v rozporu se zákonem při kontrolách zákonnosti MV ČR, odborem** **veřejné správy, dozoru a kontroly, oddělením dozoru Ústí nad Labem – Liberec.** Úleva ve vyhlášce (č. 2/2021) posuzovaná v roce 2021 byla **najednou** shledána v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod a § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích ve spojení s §10e a násl. zákona o místních poplatcích. Při posuzování v roce 2021 se vycházelo z judikatury Ústavního soudu (nálezů z roku 2003, 2006, 2010) a stanoviska Veřejné ochránkyně práv ze dne 20. dubna 2015. Tyto ale existovaly již v době kontrol předchozích vyhlášek, které rovněž obsahovaly úlevu, a to byly vyhlášky shledány v souladu se zákonem. Město Krásná Lípa nerozumí tomu, co zapříčinilo změnu právního názoru ministerstva. Zdůvodňuje to tím, že se takto stalo s ohledem na nárůst podnětů (stížností) na diskriminaci, a proto jsou nyní kontrolována jednotlivá ustanovení vyhlášky, týkající se úlev a osvobození. **Což ale nevysvětluje, proč v posuzování předešlých vyhlášek nebyly použity judikáty Ústavního soudu, které byly závazné již od jejich publikování.** Účastník řízení se tedy domnívá, že „použití“ těchto judikátů a rozšíření kontrol zákonnosti vyhlášek **až po obdržení podnětů (stížností)** na diskriminaci je velmi nestandardní a znevažuje celý proces posuzování zákonnosti vyhlášek.
5. Jako další podklad pro posouzení zákonnosti úlevy Ministerstvo vnitra uvádí **důvodovou zprávu** k novele zákona č. 543/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností, jímž byl poplatek za obecní systém odpadového hospodářství zaveden. Město se domnívá se, že tento **poplatek není fakticky novým poplatkem, ale došlo pouze k přejmenování předchozího poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, který zákon o místních poplatcích již obsahoval. Princip poplatku zůstal stále stejný a to, že má ze systému 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, a to zásadně stejnou měrou, platilo i u předchozího poplatku.** Město Krásná Lípase domnívá, že použití důvodové zprávy k zákonu jako podkladu pro posouzení zákonnosti vyhlášky není možné, neboť, cituje: *„Ačkoliv je důvodová zpráva součástí návrhu zákona, nestává se poté, co je takový návrh přijat, součástí zákona a není publikována ve Sbírce zákonů. Z tohoto důvodu také* ***nemůže být právně závazná, a to pro kohokoliv****. Uvedené potvrzuje i Šín, když uvádí – Důvodová zpráva není součástí zákonného textu a není pro aplikující orgán závazná“ (LEGISLATIVNÍ PROCES (teorie a praxe), © kolektiv autorů, Praha 2011 ISBN, Tiskárna Ministerstva vnitra, s. p. o. 2011).*
6. Ve vyjádření města č. j. KraL- 1652/2022/fri – zaslání podkladů účastník řízení žádal o upřesnění, resp. vysvětlení nesrovnalosti ve výzvě Ministerstva vnitra ze dne 13. prosince 2021 č. j. MV-170422-5/ODK-2021. Na straně 7 Ministerstva vnitra uvádí: *„přístup k poplatníkům dle § 10e písm. b) zákona o místních poplatcích je pak plně charakterizován městem zavedené legislativní zkratky „rekreant“.“ Na straně 10 uvádíte: „Je zjevné, že město rezignovalo na možnost, aby nižší produkce odpadu dosahovali i poplatníci dle § 10e písm. b) zákona o místních poplatcích, a dokonce na ně přesouvá veškerou zátěž „turistické sezony“, tedy zejména odpadu od rekreantů“. Nerozumíme této úvaze. Na straně 7 uvádíte, že jsme poplatníky dle §10e písm. b) zákona o místních poplatcích charakterizovali legislativní zkratkou „rekreant“, což je správně a rozlišujeme tak tyto poplatníky v systému odpadového hospodářství, hlavně kvůli evidenci přijatých odpadů do sběrného dvora. Dále pro evidenci v poplatkovém systému. Při platbě v hotovosti na pokladně MěÚ se tito poplatníci sami hlásí jako rekreanti. Jedná se tedy pouze zjednodušení názvu poplatníka uvedeného v zákoně. A proč tedy následně na straně 10 uvádíte, že na poplatníky dle §10e písm. b) zákona o místních poplatcích přesouváme veškerou zátěž „turistické sezony“, tedy zejména odpadu od rekreantů, když rekreant je u nás právě tím poplatníkem dle §10e písm. b) zákona o místních poplatcích? A to, že město rezignovalo na možnost, aby nižší produkce odpadu dosahovali i poplatníci dle §10e písm. b) zákona o místních poplatcích, opravdu nechápeme, z čeho je Vám to zjevné? Když tito poplatníci využívají sběrné nádoby na tříděný odpad, nádoby na bioodpad, pytlový svoz tříděného odpadu, sběrný dvůr pro odkládání tříděného odpadu a starého dřeva. Dále také využívají možnost štěpkování větví ze svých zahrad přímo na místě vzniku bioodpadu a možnost odvozu listí ze svých zahrad a tím u těchto poplatníků dochází ke snižování produkce směsného komunálního odpadu.“* Účastník řízení **žádá o vysvětlení** této úvahy, která mu nepřijde související s nastavením úlevy pro trvale bydlící.

Na závěr svého vyjádření město Krásná Lípa uvedlo, že **nechce úlevu z OZV vypustit**.

**II.**

**Posouzení OZV**

Dle § 123 odst. 1 zákona o obcích pozastaví Ministerstvo vnitra účinnost obecně závazné vyhlášky, která je v rozporu se zákonem. Při posuzování souladu obecně závazné vyhlášky se zákonem Ministerstvo vnitra zkoumá, zda (i) byla vyhláška vydána orgánem k tomu zmocněným, tj. zastupitelstvem obce, dále zda (ii) se obec při jejím vydání nepohybovala mimo meze jí svěřené věcné působnosti, zda (iii) obec nezneužila zákonem svěřenou působnost a zda (iv) není obecně závazná vyhláška nezákonná pro svoji „nerozumnost“.

S ohledem na skutečnosti uvedené v bodě I. tohoto rozhodnutí lze konstatovat, že OZV byla vydána k tomu příslušným orgánem obce a za dodržení procedurálního postupu stanoveného zákonem o obcích. Z hlediska kritéria uvedeného v bodě (i), tj. z procesního hlediska, tak OZV v přezkumu zákonnosti obstála a lze přikročit k hodnocení její zákonnosti podle dalších kritérií, tj. z obsahového hlediska.

Relevantní ustanovení OZV zní takto:

***Čl. 5***

***Osvobození a úlevy***

*4) Touto vyhláškou se dále poskytuje úleva na poplatku na dobu trvání úlevy ve výši 440 Kč (nebo příslušná část za každý měsíc trvání úlevy v příslušném kalendářním roce) poplatníkovi dle § 10e písm. a) zákona o místních poplatcích.*

**Ministerstvo vnitra za diskriminační považuje zvýhodnění (ve formě osvobození či úlevy na poplatku) osob s trvalým pobytem v obci, tj. jedné skupiny poplatníků.** Ačkoli je obec zákonem obecně zmocněna stanovit v obecně závazné vyhlášce úlevu na místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, stanovení úlevy pro poplatníky z titulu přihlášení v obci, tj. pro celou jednu z kategorií poplatníků, **jak jsou vymezeny v § 10e zákona o místních poplatcích, v čl. 5 odst. 4 OZV obchází zákonnou konstrukci tohoto poplatku**, stejně jako do ní vtělenou představu zákonodárce o spravedlivém rozdělení nákladů na provoz systému nakládání s komunálním odpadem mezi jednotlivé kategorie poplatníků.

Ministerstvo vnitra dále na vysvětlenou k problematice poplatku za obecní systém odpadového hospodářství (též k bodu 1. a 2. námitek) uvádí následující:

Při zavedení místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství musejí obce postupovat striktně v souladu a v mezích ustanovení jeho § 10d až § 10h, § 10o až § 10r a § 14 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění.

Osoba poplatníka místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství je vymezena v § 10e zákona o místních poplatcích, podle kterého je poplatníkem tohoto poplatku

1. *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*.

Předmětem daného poplatku je podle § 10f zákona o místních poplatcích *jednotlivá možnost využívat obecní systém odpadového hospodářství, která je dána*

1. *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.*

Z citovaných ustanovení vyplývá, že zákon rozlišuje dvě kategorie poplatníků, tj. osoby přihlášené v obci a vlastníky nemovitostí vymezeného typu, přičemž tyto dvě kategorie poplatníků – jak s ohledem na konstrukci ustanovení vymezujícího osobu poplatníka, tak s ohledem na vymezení předmětu poplatku – staví na stejnou úroveň. To potvrzuje i důvodová zpráva k novele zákona č. 543/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností, jímž byl místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství do zákona o místních poplatcích zaveden a která 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****,* ***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.*

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 vlastnící zde zákonem stanovenou nemovitou věc, v níž není přihlášena 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 vlastnící nemovitou věc zahrnující stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba). **V opačném případě obec nepřípustně zasahuje do základního parametru poplatku.**

Od poplatku za obecní systém odpadového hospodářství je možné mimo jiné osvobodit osobu dle § 10g písm. a) zákona o místních poplatcích, které poplatková povinnost vznikla **z důvodu přihlášení v obci** **a která je poplatníkem poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci v jiné obci a má v této jiné obci bydliště.** Předmětné osvobození se uplatní pouze pro dílčí předmět poplatku podle § 10f písm. a), tedy dílčí předmět naplněný z titulu **přihlášení v obci**, protože se vztahuje k osobě produkující komunální odpad. Není, proto zavedeno osvobození ve vztahu k vlastníkům nemovitých věcí zahrnujících byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve kterých není přihlášená žádná fyzická osoba. Osvobození podle písm. a) se uplatní na poplatníky, kteří jsou poplatníky poplatku za obecní systém odpadového hospodářství v obci, **kde jsou přihlášeni (srov. § 10e), ale mají bydliště v jiné obci, kde platí poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci**.

Pro účely poplatků se za přihlášení fyzické osoby považuje dle § 16c písm. a) zákona o místních poplatcích přihlášení k trvalému pobytu podle zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel) v platném znění. Pojem bydliště najdeme v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, v ustanovení § 80. Občan ČR může mít jen jedno místo trvalého pobytu na našem území, a to výhradně v objektu, který je určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci, a současně je označen číslem popisným, evidenčním nebo orientačním. Obecně se již ví, že trvalý pobyt nezakládá jakékoli právo například na bydlení, jako tomu bylo kdysi, protože jde jen o evidenční údaj. Zcela jiný pojem je bydliště. Může a nemusí se totiž ztotožňovat s místem trvalého pobytu. Občanský zákoník upravuje, že „*Člověk má bydliště v místě,* ***kde se zdržuje*** *s úmyslem žít tam s výhradou změny okolností trvale; takový úmysl může vyplývat z jeho prohlášení nebo z okolností případu. Uvádí-li člověk jako své bydliště jiné místo než své skutečné bydliště, může se každý dovolat i jeho skutečného bydliště. Proti tomu, kdo se v dobré víře dovolá uvedeného místa, nemůže člověk namítat, že má své skutečné bydliště v jiném místě.“* Pouhé formální přihlášení se k trvalému pobytu ještě nemusí znamenat trvalé žití (bydliště) v obci.

Pro usnadnění orientace poplatníků v komplexu právní úpravy lze do OZV převzít i zákonná osvobození, která platí nezávisle na jejím obsahu. Rozhodne-li se obec tato zákonná osvobození do OZV převzít, musí tak učinit v jejich plném rozsahu, neboť opačný postup by byl v rozporu s účelem převzetí příslušných ustanovení a narušoval by právní jistotu adresátů OZV.

**Obec je dále ve smyslu ustanovení § 14 odst. 3 písm. a) a b) zákona o místních poplatcích oprávněna v OZV o místních poplatcích stanovit úlevy a osvobození od místního poplatku.** Zákon v případě úlev neobsahuje žádné bližší podrobnosti takové úpravy.

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. Jejich účelem je totiž zmírnění či eliminace případných negativních dopadů zavedení místního poplatku na vybrané skupiny obyvatel (ekonomický či sociální aspekt), případně v této souvislosti upřednostnění určité skupiny obyvatel, kterou obec preferuje. **Přitom obec musí respektovat ústavně zakotvený princip rovnosti a zákazu diskriminace a dbát na to, aby nedocházelo k nedůvodnému zvýhodňování jedné skupiny poplatníků před druhou.**

Za diskriminační je třeba chápat taková ustanovení, která umožňují rozdílné zacházení s určitou skupinou obyvatel obce na úkor jiné skupiny obyvatel. Jejich stanovení znamená nezákonnost. Proto, ačkoliv je stanovení případného osvobození nebo úlevy od poplatku a určení jejich subjektů v samostatné působnosti obce, obce nemohou taková ustanovení zakládat na ústavně nepřípustném rozlišování neboli diskriminaci.

Obcházení zákona, jak je definoval Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 119/01, *„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.“*

Při posuzování skutečnosti, zda tato ustanovení jsou diskriminační nebo nikoliv, je třeba zkoumat smysl a účel daného osvobození (úlevy).

K tomu srov. nález Ústavního soudu ze dne 10. prosince 2002 sp. zn. Pl. ÚS 16/02 (publikovaný pod č. 556/2002 Sb. a č. 152 ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu sv. 28), kde soud uvedl, že obecně závazná vyhláška *rovnováhu mezi oběma kategoriemi poplatníků narušuje, když jednu z nich daným „osvobozením“ zvýhodňuje před druhou, a to za situace, kdy tento postup s ohledem na příslušnou právní úpravu nelze ospravedlnit věcnými důvody. Podle názoru Ústavního soudu byla obec sice oprávněna podle § 15 zákona o místních poplatcích stanovit úlevy a osvobození od poplatku, avšak vzhledem k citované právní úpravě* ***nemohlo být pro přiznání „osvobození“ od poplatku prvotním (a neopomenutelným) kritériem trvalé bydliště fyzické osoby****; pokud by tedy obec chtěla ve vyhlášce zakotvit možnost úlev či osvobození, musela by tak učinit na rovném základě, tj. pro obě skupiny poplatníků (samozřejmě za předpokladu, že by vyhláška nebyla nezákonná z jiných důvodů). Proto Ústavní soud* ***pokládá předmětné ustanovení rovněž za diskriminační a rozporné s čl. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i s § 10b zákona o místních poplatcích*.**

**Úleva na poplatku pro určité poplatníky poplatku za obecní systém odpadového hospodářství může být odůvodněna např. odlišnými podmínkami systému nakládání s komunálním odpadem v různých částech obce** (např. absence svozu v zimních měsících v určitých lokalitách apod.).

Naproti tomu **nelze stanovit plošnou úlevu či osvobození pro celou jednu ze zákonem stanovených skupin poplatníků tohoto poplatku** (tj. pro fyzické osoby přihlášené v obci na jedné straně nebo vlastníky nemovité věcí zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba, na druhé straně). Takové osvobození či úleva je v rozporu se základní zákonnou konstrukcí daného poplatku, která klade obě skupiny poplatníků na roveň, stejně jako do ní vtělené představy zákonodárce o spravedlivém rozdělení nákladů na obecní systém odpadového hospodářství mezi jednotlivé kategorie poplatníků, a představuje tak obcházení zákona.

Podle výše zmíněného nálezu Ústavního soudu (jehož předmětem bylo osvobození od předchozího místního poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, nicméně jehož závěry lze zobecnit na jakékoli zvýhodnění jedné ze zákonných kategorií poplatníků, tj. i na úlevu, a – s ohledem na shodnou konstrukci obou poplatků – plně vztáhnout i na poplatek za obecní systém odpadového hospodářství) se zákonná úprava „snaží vytvořit systém placení místních poplatků, jenž by (alespoň do určité míry) spravedlivě rozdělil náklady na provoz systému nakládání s komunálním odpadem, jež mají být hrazeny formou místního poplatku, mezi dvě skupiny poplatníků, tj. fyzické osoby s trvalým bydlištěm v obci na straně jedné, jež poplatek platí ‚za osobu‘, a fyzické osoby - vlastníky nemovitostí určených k individuální rekreaci na straně druhé, jež poplatek platí ‚za nemovitost‘. Ústavní soud dále konstatoval, že osvobození jedné ze zákonem vymezených kategorií poplatníků „rovnováhu mezi oběma kategoriemi poplatníků narušuje, když jednu z nich daným „osvobozením“ zvýhodňuje před druhou, a to za situace, kdy tento postup s ohledem na příslušnou právní úpravu nelze ospravedlnit věcně.

Tato zákonná konstrukce zohledňuje skutečnost, že zatímco osoby přihlášené v obci se zde typicky pravidelně zdržují (a tudíž produkují odpad celoročně), u jiných vlastníků nemovité věci je rozsah jejího užívání (a tudíž i produkce odpadu) obecně velmi variabilní (od nemovitých věcí užívaných více osobami celoročně po nemovité věci neužívané téměř vůbec); právě vazba poplatku na nemovitou věc má odpovídat jakémusi průměru.

Zákonem jednoznačně určené rozložení nákladů na obecní systém odpadového hospodářství mezi jednotlivé kategorie poplatníků je významné i z toho důvodu, že dané kategorie poplatníků se primárně liší tím, že pouze první z nich se podílí na vytváření politické reprezentace obce, zatímco druhá z nich nemá možnost výši poplatku (v rozsahu omezeném zákonnou horní hranicí) ani efektivitu provozovaného systému odpadového hospodářství ovlivnit.

Ačkoli je tedy obec zákonem obecně zmocněna stanovit v obecně závazné vyhlášce úlevu na místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, stanovení úlevy pro poplatníky z titulu přihlášení v obci, tj. pro celou jednu z kategorií poplatníků, **jak jsou vymezeny v § 10e zákona o místních poplatcích, v čl. 5 odst. 4 OZV obchází zákonnou konstrukci tohoto poplatku**, stejně jako do ní vtělenou představu zákonodárce o spravedlivém rozdělení nákladů na provoz systému nakládání s komunálním odpadem mezi jednotlivé kategorie poplatníků.

Listina základních práv a svobod ve svém čl. 1 větě první stanoví, že *lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v 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 úlevu objektivně a rozumně ospravedlnitelné, tj. pokud by sledovaly legitimní cíl a pokud by byly použité prostředky sledovanému cíli přiměřené, nebylo by možno takto poskytnutou výhodu považovat za diskriminaci jiné skupiny poplatníků.

Podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 48/18: *Porušením 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.

V konkrétním posuzovaném případě odlišné reálné výše poplatku pro jednotlivé zákonem vymezené kategorie poplatníků (v důsledku úlevy na poplatku pro jednu z nich), které zákon o místních poplatcích staví na roveň, by pak legitimní a racionální důvody ospravedlňující rozdílné zacházení s těmito dvěma skupinami poplatníků v OZV mohly spočívat pouze ve specifických okolnostech, které nemohl zákonodárce zohlednit v obecné úpravě. Současně by se – s ohledem na to, že OZV je právním předpisem, který se aplikuje do budoucna na předem neurčený okruh případů – musely vztahovat k daným skupinám poplatníků z povahy věci (tj. k charakteristickým rysům, které jsou s příslušnou kategorií zvýhodněných/znevýhodněných poplatníků nedílně spojeny). Tyto důvody by dále musely ospravedlňovat rozdílné zacházení s oběma kategoriemi poplatníků v jeho konkrétní podobě.

Existenci takovýchto důvodů pro stanovení úlevy na poplatku pro jednu ze zákonem vymezených kategorií poplatníků v OZV si lze v praxi obtížně představit.

Město Krásná Lípa odůvodnilo předmětnou úlevu ve svém vyjádření ze dne 18. května 2022, přičemž žádný z tam uváděných argumentů nepředstavuje – s ohledem na shora uvedené - legitimní důvod pro zvýhodnění poplatníků z titulu přihlášení v obci formou dané úlevy, a to ani jako takové, tím méně pak v její konkrétní výši.

Své tvrzení, že se poplatníci z titulu vlastnictví nemovité věci (rekreanti) podílejí na produkci komunálního odpadu v obci ve větší míře, než odpovídá jejich podílu na celkovém výnosu příslušného poplatku (viz bod 2), město Krásná Lípa nijak nedoložilo. Nicméně daná skutečnost by nepředstavovala legitimní důvod pro zvýhodnění poplatníků z titulu přihlášení v obci ani při její faktické existenci, a to ze dvou na sobě nezávislých důvodů.

 Především se tato deklarovaná skutečnost nevztahuje k daným skupinám poplatníků z povahy věci. Ze skutečnosti, že v nemovité věci není nikdo přihlášen, nevyplývá, že bude z této nemovité věci produkováno větší množství odpadu, než produkuje (kterákoli) osoba přihlášená v obci. Ani v případě, že by aktuálně kterýkoli poplatník z titulu vlastnictví nemovité věci (rekreant) ve městě Krásná Lípa produkoval více odpadu než kterýkoli poplatník z titulu přihlášení v obci, neodůvodňovalo by to rozdílnou reálnou výši poplatku (v důsledku úlevy) pro tyto dvě skupiny poplatníků v OZV, která se bude aplikovat po celou dobu své platnosti a účinnosti, a to nezávisle na tom, zda bude výše popsaný hypotetický stav relevantní pro výši nákladů na systém odpadového hospodářství odpadu trvat, a na osoby, jež se stanou příslušníky té či oné kategorie poplatníků teprve v budoucnu.

Rozlišení reálné výše poplatku (při zohlednění úlevy) podle rozsahu produkovaného odpadu dále svou povahou koliduje se zákonnou konstrukcí místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, která obecně nezohledňuje rozsah produkce odpadu u jednotlivých poplatníků a zcela pomíjí další osoby produkující odpad v obci (tj. nejen osoby pobývající v nemovitostech, kde není nikdo přihlášen k pobytu, ale stejně tak i další osoby – např. nepřihlášené osoby dlouhodobě pobývající v obci v nemovité věci, v níž je přihlášena jiná osoba). Obec, která chce ve výši poplatku zohlednit rozsah odpadu produkovaného jednotlivými poplatníky, může namísto místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, jak je konstruován § 10d až § 10h zákona o místních poplatcích, zavést místní poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci podle § 10i až 10n zákona o místních poplatcích, se základem vycházejícím z reálné produkce odpadu podle jeho hmotnosti, objemu či kapacity soustřeďovacích prostředků na odpad. Existence dílčích nevýhod tohoto poplatku, na něž ve svém vyjádření ze dne 22. listopadu 2021, č. j. KraL-5561/2021/fri, upozorňuje město Krásná Lípa, je v dané souvislosti nepodstatná. Je věcí každé obce, pro který z místních poplatků za komunální odpad (popř. zda vůbec pro nějaký) se – po zvážení jejich celkových výhod a nevýhod – rozhodne; kterýkoli zvolený poplatek však musí poté akceptovat jako celek a plně respektovat jeho zákonem vymezené konstrukční prvky.

Argumentace, ve vyjádření ze dne 22. listopadu 2021, vysokými náklady obce na provoz obecního systému odpadového hospodářství, které převyšují částku vybranou na příslušném poplatku a je nutno je zčásti saturovat z obecního rozpočtu (z rozpočtového určení daní, kdy město dostává od státu částku na občana, tedy na osobu s trvalým pobytem), je ve vztahu k odůvodnění předmětné úlevy naprosto nelogická, neboť tato úleva pasivní saldo obecního rozpočtu nesnižuje, ale zvyšuje.

Další argumenty uváděné ve vyjádření města Krásná Lípa ze dne 18. května 2022 jsou zjevně irelevantní. Skutečnost, že město Krásná Lípa usiluje o minimalizaci produkce směsného komunálního odpadu v obci, s nezákonností úlevy na poplatku pro jednu ze zákonem vymezených kategorií poplatníků nijak nesouvisí. Deklarovaná absence úmyslu obce kohokoli diskriminovat či zvýhodňovat voliče, kteří se podílejí na utváření politické reprezentace obce, nic nemění na tom, že objektivně v OZV k nerovnému zacházení s jednotlivými kategoriemi poplatníků - a to konkrétně ke zvýhodnění poplatníků z titulu přihlášení v obci, kteří se objektivně liší od poplatníků z titulu vlastnictví nemovité věci právě volebním právem ve volbách do obecního zastupitelstva - bez legitimního důvodu dochází.

Ministerstvo vnitra dodává, že si je vědomo metodiky Ministerstva financí ze dne 27. července 2021, č. j. MF-22877/2021/3903-1, dostupné na jeho webových stránkách, dle které lze za určitých podmínek stanovit odlišnou výši poplatku pro různé skupiny poplatníků, nicméně dle názoru Ministerstva vnitra nemohou být tyto podmínky v praxi reálně naplněny. Ministerstvo vnitra se s obsahem tohoto metodického doporučení – v rozsahu, v jakém toto doporučení, byť jen na obecné úrovni, připouští možnost stanovení odlišné výše poplatku za obecní systém odpadového hospodářství pro jednotlivé zákonem vymezené kategorie poplatníků (např. i v důsledku úlevy na poplatku pro jednu z nich) neztotožňuje, a to již proto, že takový postup představuje nepřípustné obcházení zákonné úpravy. Kromě toho je přesvědčeno, že podmínky, na něž Ministerstvo financí tuto možnost váže, tj. schopnost daný postup legitimním způsobem odůvodnit a absence diskriminace, nemohou být z povahy věci reálně naplněny. Ministerstvo vnitra současně neshledává závěry Ministerstva financí obsažené v předmětném doporučení zcela konzistentními. Pokud Ministerstvo financí s ohledem na zákonnou úpravu nepřipouští možnost osvobození celé jedné ze zákonných kategorií poplatníků, mělo by logicky tento závěr aplikovat i na úlevy od poplatku, popř. na odlišné sazby poplatku, neboť dané formy zvýhodnění určité kategorie poplatníků se od osvobození liší pouze svým rozsahem, nikoli svou povahou.

Město Krásná Lípa tak nedoložilo legitimní důvody pro odlišné zacházení s jednotlivými zákonem vymezenými kategoriemi poplatníků.

Pro úplnost lze uvést, že předmětnou úlevu na poplatku nelze typově podřadit pod zvýhodnění osob s (trvalým) pobytem, které Ústavní soud připustil ve shora citovaném nálezu sp. zn. Pl ÚS 48/18, neboť se v podstatných ohledech liší, a to v konkrétně v následujících směrech. Posuzovaná úleva na poplatku jednak nepředstavuje odměnu za určité protiplnění mající oporu v úkolech obce vůči jejím občanům, jednak zasahuje do oblasti upravené zákonem a fakticky tuto zákonnou úpravu modifikuje.

K nepřípustnosti zvýhodnění celé zákonem vymezené kategorie poplatníků dospěl i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 16/02, kde v návaznosti na výše citovanou pasáž ohledně snahy o spravedlivé rozdělení nákladů na provoz systému nakládání s komunálním odpadem mezi jednotlivé kategorie poplatníků v § 10b zákona o místních poplatcích ve znění účinném do 31. prosince 2020 uvedl, že obecně závazná vyhláška *rovnováhu mezi oběma kategoriemi poplatníků narušuje, když jednu z nich daným „osvobozením“ zvýhodňuje před druhou, a to za situace, kdy tento postup s ohledem na příslušnou právní úpravu nelze ospravedlnit věcnými důvody (a ostatně žádné takové důvody obcí Vír uvedeny nebyly). Podle názoru Ústavního soudu byla obec sice oprávněna podle § 15 zákona o místních poplatcích stanovit úlevy a osvobození od poplatku, avšak vzhledem k citované právní úpravě nemohlo být pro přiznání „osvobození“ od poplatku prvotním (a neopomenutelným) kritériem trvalé bydliště fyzické osoby; pokud by tedy obec chtěla ve vyhlášce zakotvit možnost úlev či osvobození, musela by tak učinit na rovném základě, tj. pro obě skupiny poplatníků (samozřejmě za předpokladu, že by vyhláška nebyla nezákonná z jiných důvodů). Proto Ústavní soud pokládá předmětné ustanovení rovněž za diskriminační a rozporné s čl. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i s § 10b zákona o místních poplatcích*.

K bodu 3. lze velmi krátce uvést, že se jednalo o pouhé doporučení, přičemž je pouze na uvážení města, zda se tímto doporučením bude řídit či nikoliv.

K bodu 4. Ministerstvo vnitra uvádí, že se vždy zákonností každé zaslané obecně závazné vyhlášky pečlivě zabývalo, přičemž změna právního náhledu přišla až s účinností nové odpadové legislativy.

K bodu 5. Ministerstvo vnitra uvádí, že důvodová zpráva není zákon a lze ji použít jen podpůrně jako interpretační pomůcku zákonných ustanovení.

Účastník řízení pod bodem 6. svého vyjádření ze dne 18. května 2022, č. j. KraL-2956/2022/fri, žádá o vysvětlení některých pasáží z Výzvy ze dne 13. prosince 2021, č. j. MV-170422-5/ODK-2021.

Ministerstvo vnitra na straně 7 uvádí, že *„přístup k poplatníkům dle § 10e písm. b) zákona o místních poplatcích je pak plně charakterizován městem zavedené legislativní zkratky „rekreant“.*

Jedná se pouze o pouhé konstatování toho, že město ve svém vyjádření pro zjednodušení u poplatníků dle § 10e písm. b) - vlastník nemovité věci zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná osoba a která je na území obce, užívá zkratku „rekreant“. Zavedení takové zkratky není nic proti ničemu a v hodnocení zákonnosti OZV takové konstatování nehraje žádnou roli.

Na straně 10 pak Ministerstvo vnitra uvádí následující: *„Je* *zjevné, že město rezignovalo na možnost, aby nižší produkce odpadu dosahovali i poplatníci dle* *§ 10e písm. b) zákona o místních poplatcích, a dokonce na ně přesouvá veškerou zátěž „turistické* *sezony“, tedy zejména odpadu od rekreantů“.*

Ministerstvo vnitra konstatuje, že již v „Právním posouzení obecně závazné vyhlášky“, odboru veřejné správy, dozoru a kontroly, oddělení dozoru Ústí nad Labem – Liberec, ze dne 26. října 2021, bylo městu Krásná Lípa sděleno, že má-li město za to, že jím 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 směsného komunálního odpadu z nemovité věci, případně dle volby obce od poplatníkem objednané kapacity soustřeďovacích prostředků. K uvedenému Ministerstvo vnitra dále dodává, že zmíněnou rovnováhu mezi oběma kategoriemi poplatníků narušuje takové ustanovení obecně závazné vyhlášky, které jednu z nich daným osvobozením zvýhodňuje před druhou, a to za situace, kdy tento postup s ohledem na příslušnou právní úpravu nelze ospravedlnit věcnými důvody. Podle názoru Ministerstva vnitra bylo město Krásná Lípa sice oprávněno podle § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích stanovit úlevy a osvobození od poplatku, avšak vzhledem k citované právní úpravě nemohlo být pro přiznání osvobození od poplatku prvotním (a neopomenutelným) kritériem trvalé bydliště fyzické osoby; pokud by tedy město chtělo v OZV zakotvit možnost úlev či osvobození, muselo by tak učinit na rovném základě, tj. pro obě skupiny poplatníků.

V této souvislosti lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. dubna 2016, č. j. 6 Afs 24/2016–26, bod 9, jež správně uvádí, že *„u místního poplatku má vymezení poplatníka* ***formální charakter****, neboť kritériem je zde trvalý pobyt fyzické osoby v obci, popř. vlastnictví stavby určené k individuální rekreaci, bytu nebo rodinného domu, ve kterých není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba (srov. § 10b odst. 1 zákona o místních poplatcích).* ***Zavádí se zde tedy nevyvratitelná právní domněnka, podle níž systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů obce využívá každá osoba splňující jedno z těchto formálních kritérií****.“* Lze tedy konstatovat, že zvolí-li si obec zcela dobrovolně zavedení místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, akceptuje uvedenou nevyvratitelnou právní domněnku.

Osvobozením od poplatku toliko pro první kategorii zákonem stanovených poplatníků, pro níž, stejně jako pro kategorii druhou, nevyvratitelně platí, že využívá systému nakládání s komunálním odpadem, je na druhou kategorii poplatníků přenášen celý vybíraný příspěvek na provoz systému formou poplatku. **Výše zmíněná neospravedlnitelnost zvýhodnění jedné kategorie poplatníků před druhou skrze osvobození od poplatku v čl. 5 odst. 4 OZV tudíž vyplývá rovněž z toho, že osvobození takového rozsahu a charakteru bude vždy zcela zjevně nepřiměřené sledovaným cílům, a to ať už jsou takové cíle jakékoliv.**

Zavedením předmětného poplatku je obcemi vedle dominantního účelu fiskálního využíván i jeho účel stimulační (motivace k třídění odpadu) a regulační (motivace ke snižování produkce komunálního odpadu). Pokud město fyzické osoby přihlášené v něm k pobytu od poplatku osvobodí, resp. jim poskytne slevu (fakticky tyto osoby poplatkem nezatíží).

**Čl. 5 odst. 4 OZV je tudíž v rozporu s § 10e zákona o místních poplatcích a čl. 1 větou první Listiny základních práv a svobod.**

S ohledem na to, že relevantní ustanovení OZV neobstálo již v hodnocení podle bodu (iii), neposuzovalo již Ministerstvo vnitra jeho zákonnost z hlediska kritéria uvedeného pod bodem (iv), tj. z hlediska jeho (ne)rozumnosti.

**Správní orgán dle § 123 odst. 1 zákona o obcích stanoví městu Krásná Lípa** **k provedení nápravy OZV lhůtu 30 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí**. Tato lhůta je stanovena tak, aby poskytovala dostatečný časový prostor ke zjednání nápravy formou zrušení dotčeného ustanovení, tj. pro řádné svolání zasedání zastupitelstva obce a zachování standardní legisvakanční lhůty změnové obecně závazné vyhlášky.

Město Krásná Lípa je podle ustanovení § 128 odst. 1 písm. a) zákona o obcích povinna vyvěsit toto rozhodnutí o pozastavení účinnosti čl. 5 odst. 4 OZV po dobu nejméně 15 dnů na úřední desce městského úřadu. Město Krásná Lípa je dále podle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích povinno o případném zjednání nápravy informovat Ministerstvo vnitra, aby bylo možno toto rozhodnutí zrušit neprodleně po obdržení informace o zjednání nápravy. Podle téhož zákonného ustanovení musí být přílohou informace o zjednání nápravy obecně závazná vyhláška, kterou byla náprava zjednána.

POUČENÍ O OPRAVNÉM PROSTŘEDKU:

Proti tomuto rozhodnutí lze podle § 152 odst. 1 správního řádu podat rozklad ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho oznámení (§ 83 odst. 1 správního řádu). Rozklad se podává ministrovi vnitra prostřednictvím Ministerstva vnitra, odboru veřejné správy, dozoru a kontroly, nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4. Podání rozkladu nemá odkladný účinek.

|  |
| --- |
| **Ing. Bc. Miroslav Veselý** |
|  ředitel odboru   |

Rozdělovník:

1. Originál rozhodnutí zůstane součástí správního spisu.
2. Stejnopis rozhodnutí bude v souladu s § 72 odst. 1 a § 19 odst. 1 správního řádu oznámen městu Krásná Lípa*,* se sídlem Masarykova 246/6, 407 46 Krásná Lípa, doručením do datové schránky.