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

|  |
| --- |
| \*MVCRX07DRONR\* |
| MVCRX07DRONR |
| prvotní identifikátor |

 |

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly

náměstí Hrdinů 1634/3

140 21 Praha 4

Č. j. MV-181304-17/ODK-2021

|  |
| --- |
| Praha 17. července 2023 |

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, jako správní orgán příslušný dle § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení s účastníkem řízení, kterým je obec Holoubkov, se sídlem Holoubkov 48, 338 01 Holoubkov, ve věci pozastavení účinnosti čl. 7 odst. 4 obecně závazné vyhlášky obce Holoubkov č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2022, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, vydává toto

**R O Z H O D N U T Í:**

1. Účinnost čl. 7 odst. 4 obecně závazné vyhlášky obce Holoubkov č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2022, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, **se** dle § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů*,* **pozastavuje.**
2. Účastníkovi řízení **se** dle § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů*,* **stanovujeke zjednání nápravy lhůta 15 dnů od doručení tohoto rozhodnutí**.

**O d ů v o d n ě n í:**

1. **Rekapitulace postupu Ministerstva vnitra**
2. Zastupitelstvo obce Holoubkov schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství (dále jen „OZV č. 2/2021“), na svém zasedání konaném dne 20. prosince 2021. V souladu s ustanovením § 12 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění účinném do 31. prosince 2021, byla na úřední desce obecního úřadu vyvěšena dne 21. prosince 2021 a sejmuta z úřední desky dne 5. ledna 2022. Sazba poplatku dle uvedené obecně závazné vyhlášky činí 800 Kč a účinnosti nabývá patnáctým dnem po dni vyhlášení. Mimo zákonné osvobození je podle čl. 7 odst. 2 osvobozena od poplatku osoba, které poplatková povinnost vznikla z důvodu přihlášení v obci a která se po celý příslušný kalendářní rok zdržuje v zahraničí.
3. Dále Zastupitelstvo obce Holoubkov schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 1/2022, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství (dále jen „OZV č. 1/2022“), na svém zasedání dne 19. prosince 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 č. 1/2022 dne 20. prosince 2022 obcí Holoubkov vyhlášena ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Z obsahu OZV č. 1/2022 Ministerstvo vnitra zjistilo, že obec Holoubkov v rámci čl. 7 OZV č. 2/2021 doplňuje odstavec 4, kterým se pro kalendářní rok 2023 od poplatku osvobozují všechny osoby, kterým poplatková povinnost vznikla v důsledku přihlášení v obci.
4. 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 e-mailem dne 18. prosince 2022 (1 den před konáním zastupitelstva obce) návrh obecně závazné vyhlášky, který byl shledán v rozporu se zákonem. O této skutečnosti byla obec, z důvodu konání zastupitelstva obce již následující den (tj. 19. prosince 2022), vyrozuměna sdělením prostřednictvím elektronické komunikace e-mailem dne 19. prosince 2022.
5. Obec přesto na zasedání zastupitelstva obce konaného dne 19. prosince 2022 přijala OZV č. 1/2022 ve znění rozporovaném Ministerstvem vnitra v rámci návrhu obecně závazné vyhlášky. Ministerstvo vnitra po zveřejnění OZV č. 1/2022 ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů dospělo k jednoznačnému závěru o rozporu OZV č. 1/2022 resp. obecně závazné vyhlášky č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2022, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 2/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství (dále také jen „OZV“), se zákonem. Dne 10. ledna 2023 byla telefonicky dohodnuta schůzka zaměstnanců územního oddělení dozoru Plzeň – Karlovy Vary Ministerstva vnitra se zástupci obce na 19. ledna 2023 za účelem projednání zjištěného rozporu OZV se zákonem. K danému rozporu bylo dne 17. ledna 2023 obci zasláno právní posouzení OZV ze dne 16. ledna 2023, č. j. MV-181304-8/ODK-2021, ve kterém byl popsán zjištěný rozpor. Obci Holoubkov byla současně i zde nabídnuta metodická pomoc za účelem odstranění zjištěné nezákonnosti.

*Právní posouzení zákonnosti OZV*

1. Jak bylo uvedeno v **bodě 2** tohoto rozhodnutí, obec Holoubkov stanovila v čl. 7 odst. 4 OZV osvobození od poplatku pro rok 2023 pro všechny osoby, kterým poplatková povinnost vznikla v důsledku přihlášení v obci.
2. 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 nepřípustném rozlišování (diskriminaci).**
3. **Ministerstvo vnitra má za to, že zavedením osvobození od poplatku dle čl. 7 odst. 4 OZV obec obchází zákonem stanovenou konstrukci místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství vymezenou v § 10e a násl. zákona o místních poplatcích.**
4. 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.**
5. 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 na 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.
6. 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.“*.
7. 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.
8. **Obcí stanovené osvobození pak vede k popření základní konstrukce příslušného poplatku, neboť z poplatku vytváří *de facto* poplatek „z prázdné nemovitosti“.** Ministerstvo vnitra nerozporuje možnost poskytnutí osvobození některé skupině obyvatel, nicméně samotné přihlášení v obci nemůže být relevantním důvodem pro poskytnutí 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.
9. **Pro úplnost dodáváme, že Ministerstvo vnitra zpravidla akceptuje, pokud obce od příslušného poplatku osvobodí (případně poskytnou úlevu) dětem či mladistvým, případně příjemců sociálních dávek; tyto případy lze ospravedlnit sociálními a ekonomickými důvody, neboť se zpravidla jedná o osoby ať již bez vlastního příjmu, za které poplatek platí jejich zákonní zástupci, nebo s příjmy omezenými. Nicméně Ministerstvo vnitra nemůže akceptovat osvobození pouze z toho důvodu, že tyto osoby jsou přihlášeny k pobytu. V této skupině osob jsou nepochybně ve značném počtu i osoby, které budou mít zpravidla vlastní příjem a případné poskytnutí osvobození nelze relevantně zdůvodnit, neboť naprosto popírá základní konstrukci poplatku.**
10. 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 soustřeďovacích 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).
11. Předmětný rozsah osvobození od poplatku je **v rozporu** se zákonnou úpravou, neboť **obec nepřípustně zasahuje do základního parametru poplatku,** což lze chápat jako zneužití zákonem stanovené působnosti obce ve smyslu třetího kroku tzv. „testu čtyř kroků“, definovaného nálezem Ústavního soudu ze dne ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl.ÚS 63/04, a to cestou sledování účelu, který není zákonem aprobován.
12. **Z výše uvedeného důvodu hodnotí Ministerstvo vnitra čl. 7 odst. 4 OZV obce Holoubkov v rozporu s § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích ve spojení s § 10e a násl. zákona o místních poplatcích a s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.**

*Výzva ke zjednání nápravy OZV*

1. Neboť obec Holoubkov při projednání nezákonnosti dne 19. ledna 2023 deklarovala, že trvá na znění vydané OZV, neboť má racionální a legitimní důvody pro zvolený typ a rozsah osvobození, a 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.
2. Výzva ke zjednání nápravy ze dne 29. března 2023, č. j. MV-181304-10/ODK-2021, byla obci Holoubkov doručena dne 29. března 2023. Ministerstvo vnitra v rámci této výzvy obec Holoubkov požádalo, aby její obsah byl projednán na nejbližším zasedání Zastupitelstva obce Holoubkov. Obci byla současně ze strany Ministerstva vnitra nabídnuta metodická pomoc a součinnost při zjednávání nápravy shledaného rozporu OZV se zákonem.
3. V rámci předmětné výzvy pak byla obec Holoubkov 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 Holoubkov uplynula ke dni 29. května 2023.**
4. Náhledem do Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů Ministerstvo vnitra ověřilo, že obec Holoubkov nevyhlásila žádnou obecně závaznou vyhlášku, kterou by nápravu OZV zjednala. Ministerstvu vnitra rovněž nebyla doručena žádná písemnost požadovaná dle bodů 18 a 19 tohoto rozhodnutí.

*Správní řízení o pozastavení účinnosti OZV*

1. Neboť obec Holoubkov nápravu OZV ani po výzvě ke zjednání nápravy do 60 dnů od jejího doručení nezjednala, přistoupilo Ministerstvo vnitra v souladu s § 123 odst. 1 zákona o obcích k zahájení správního řízení o pozastavení účinnosti čl. 7 odst. 4 předmětné OZV. Správní řízení bylo s obcí Holoubkov zahájeno doručením oznámení o zahájení správního řízení ze dne 8. června 2023, č. j. MV-181304-12/ODK-2021. Součástí oznámení o zahájení řízení bylo poučení účastníka řízení o jeho jednotlivých procesních právech a povinnostech. Přílohou oznámení bylo podrobné vylíčení důvodů, pro které Ministerstvo vnitra dospělo k závěru o možném rozporu OZV se zákonem.
2. Dopisem Ministerstva vnitra ze dne 20. června 2023, č. j. MV-181304-16/ODK-2021, 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-181304/ODK-2021. Účastníku řízení byl současně v souladu s § 36 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), poučen o možnosti navrhovat 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.
3. 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 20. června 2023; 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.
4. **Skutková zjištění vyplývající z provedených důkazů a dalších podkladů pro vydání rozhodnutí**
5. 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.
6. 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.
7. Z důkazu provedeného listinami, kterými byly samotná OZV,[[1]](#footnote-1) zápisy ze zasedání Zastupitelstva obce Holoubkov konaných dne 20. prosince 2021 a 19. prosince 2022 (dále jen **„zápis ze zasedání zastupitelstva“**),[[2]](#footnote-2) a pozvánky na tyto zasedání[[3]](#footnote-3) obdržené na základě usnesení o předložení listiny[[4]](#footnote-4), Ministerstvo vnitra zjistilo, že OZV byla vydána k tomu kompetentním orgánem, tj. Zastupitelstvem obce Holoubkov [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 13. prosince 2021 a 12. prosince 2022, tj. alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva). Dle zápisů ze zasedání zastupitelstva bylo zastupitelstvo usnášeníschopné ve smyslu § 92 odst. 3 zákona o obcích [na zasedání dne 20. prosince 2021 bylo přítomno 7 zastupitelů obce (4 byli omluveni); na zasedání dne 19. prosince 2022 bylo přítomno všech 11 zastupitelů obce] a obě obecně závazné vyhlášky v souladu s § 87 zákona o obcích schválilo zastupitelstvo obce většinou svých členů.
8. Z podkladů předložených obcí Holoubkov (kopie podepsané obecně závazné vyhlášky s vyznačením data vyvěšení a sejmutí z úřední desky) je zřejmé, že v souladu s ustanovením § 12 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění účinném do 31. prosince 2021, byla OZV č. 2/2021 na úřední desce obecního úřadu vyvěšena dne 21. prosince 2021 a sejmuta z úřední desky dne 5. ledna 2022. Z ověření údajů ze Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů dále vyplývá, že OZV č. 1/2022 byla zveřejněna dne 20. prosince 2022, pročež byly splněny podmínky stanovené v § 12 zákona o obcích ve spojení s § 2 odst. 1 zákona č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, tj. právní předpis obce byl řádně vyhlášen a stal se platnou součástí právního řádu.
9. **Právní hodnocení věci**
10. Při posuzování zákonnosti OZV obce Holoubkov Ministerstvo vnitra vychází 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.

**III. A První krok testu – přezkum pravomoci obce vydat OZV**

1. 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. nález Ústavního soudu ze dne 12. listopadu 2007, sp. zn. Pl.ÚS 45/06 (Jirkov), bod 26].
2. V návaznosti na skutečnosti zjištěné v rámci dokazování pod body 26 a 27 tohoto rozhodnutí 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.**

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

1. 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 záležitosti, nikoli o záležitosti krajského nebo celostátního významu, jejichž regulace přísluší podle zákona krajům nebo správním úřadům jako výkon státní správy (§ 35 odst. 1 zákona o obcích).
2. 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.
3. 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. nález 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 nějž 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. nález 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.[[5]](#footnote-5)**
4. Zákonné zmocnění pro vydání obecně závazné vyhlášky upravující některý z místních poplatků je upraveno v § 14 zákona 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 Holoubkov 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.
5. Obec Holoubkov 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 dalšího osvobození od poplatku. Ministerstvo vnitra konstatuje, že ustanovení čl. 7 odst. 4 OZV obstálo **v druhém kroku testu čtyř kroků**, tj. zkoumání, zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila jí svěřenou působnost**.**

**III. C Třetí krok testu – přezkum, zda obec při vydávání OZV nezneužila zákonem ji svěřenou působnost**

1. V třetím kroku testu čtyř kroků je zkoumáno, zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem ji svěřenou působnost. **Zneužití této působnosti dle Ústavního soudu (nález ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl. ÚS 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, namístě vyjádřit se především k otázkám, zda obec Holoubkov při stanovení předmětného osvobození od poplatku v jeho konkrétní podobě neobchází zákon nebo jej nezakládá na ústavně nepřípustném rozlišování (diskriminaci).
2. 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.“*.
3. 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*
4. *fyzická osoba přihlášená v obci nebo*
5. *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.“*.
6. 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*
7. *přihlášením v této obci,*
8. *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.“*.
9. 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. K tomu viz také důvodová zpráva 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.*
10. *Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci je naopak založen na skutečném množství vyprodukovaného odpadu, který byl odložen do soustřeďovacích nádob nebo na určená místa, případně na kapacitě soustřeďovacích 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 účely 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.“*.
11. 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.**
12. 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.**
13. Obec nereflektuje, 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 nález Ústavního soudu ze dne 20. března 2007 sp. zn. Pl. ÚS 20/06).
14. 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 soustřeďovacích 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 ustanoveném 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.
15. Ačkoliv je obec zákonem o místních poplatcích zmocněna stanovit v obecně závazné vyhlášce (viz výše) osvobození a úlevy od poplatku, poskytnutí osvobození od poplatku pouze jedné skupině poplatníků (v daném případě každé osobě přihlášení v obci), musí mít takové osvobození od poplatku **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 nepřípustném rozlišování (diskriminaci).**
16. Listina základních práv a svobod v čl. 1 uvádí: *„*[l]*idé 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 osvobození 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.
17. 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 přihlášené 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 přihlášené v obci určitým způsobem zvýhodnit.
18. Obec Holoubkov však Ministerstvu vnitra nepředložila žádné legitimní důvody pro odlišené zacházení s jednotlivými zákonem vymezenými poplatníky; pouze konstatovala vyjádřením ze dne 23. května 2023, že setrvává na platnosti osvobození od poplatku uvedeného v čl. 7 odst. 4 OZV.
19. Ministerstvo připomíná (viz bod 13 tohoto rozhodnutí), 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. Nicméně Ministerstvo vnitra nemůže akceptovat osvobození pouze z toho důvodu, že tyto osoby jsou přihlášeny k pobytu. V této skupině osob jsou nepochybně ve značném počtu i osoby, které budou mít zpravidla vlastní příjem a případné poskytnutí osvobození nelze relevantně zdůvodnit, neboť naprosto popírá základní konstrukci poplatku.
20. Ve vztahu k osvobození od poplatku dle čl. 7 odst. 4 OZV tak obec Holoubkov 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.
21. Jak bylo uvedeno v bodě 6 tohoto rozhodnutí, 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 daného osvobození.
22. Obecně závazná vyhláška jako podzákonný 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.

***d) Závěr třetího kroku „testu čtyř kroků“***

1. **Ministerstvo vnitra konstatuje, že čl. 7 odst. 4 OZV nemohly obstát v třetím kroku „testu čtyř kroků“, neboť s přihlédnutím ke všem vyloženým okolnostem obec Holoubkov při stanovování osvobození 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 vlastnící zde zákonem stanovenou nemovitou věc, v níž není přihlášena žádná fyzická osoba, a to ani prostřednictvím osvobození či úlev.**
2. Ze shora uvedených důvodů je jednoznačně patrné, že **obec Holoubkov** **při stanovení osvobození v čl. 7 odst. 4 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.**

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

1. S přihlédnutím ke konstantní judikatuře Ústavního soudu [např. nález 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 rozpoznaný 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 osvobození od poplatku v návaznosti na čestné přihlášení v obci), přičemž další samostatné důvody „nerozumnosti“ na tomto místě nekonstatuje.
2. **Návrhy a námitky účastníka řízení**
3. V souladu s § 68 odst. 3 správního řádu je správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí povinen uvést, jakým způsobem se vypořádal s návrhy a námitkami 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 23. května 2023, že setrvává na platnosti osvobození od poplatku uvedeného v čl. 7 odst. 4 OZV.

**V. Závěr**

1. **Na základě výše uvedených důvodů Ministerstvo vnitra** **shledalo čl. 7 odst. 4 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.**
2. Vzhledem k tomu, že se účastník řízení neztotožňuje s právním názorem Ministerstva vnitra a z jeho jednání vyplývá, že zde není dán předpoklad, že by ke zjednání nápravy vyhlášky přistoupil, Ministerstvo vnitra stanovilo **k provedení nápravy OZV lhůtu 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí**.
3. Obec Holoubkov bude dle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích v případě zjednání nápravy informovat Ministerstvo vnitra o zjednané nápravě, aby bylo možno Ministerstvem vnitra toto rozhodnutí zrušit neprodleně po obdržení informace o zjednání nápravy. Přílohou této informace bude i příslušná obecně závazná vyhláška, kterou bude náprava provedena.
4. **Účinnost** OZV je pozastavena **dnem doručení** tohoto rozhodnutí účastníku řízení.

**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 § 123 odst. 1 zákona o obcích, § 72 odst. 1 a § 19 odst. 4 správního řádu oznámen účastníkovi řízení – obci Holoubkov – doručením do datové schránky.
1. Listina evidována pod č. j. MV-181304-3/ODK-2021 a MV-181304-7/ODK-2021. [↑](#footnote-ref-1)
2. Listina evidována pod č. j. MV-181304-15/ODK-2021. [↑](#footnote-ref-2)
3. Listina evidována pod č. j. MV-181304-15/ODK-2021. [↑](#footnote-ref-3)
4. Listina evidována pod č. j. MV-181304-14/ODK-2021. [↑](#footnote-ref-4)
5. Uvedenou skutečnost ještě pregnantněji vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 20. března 2007, sp. zn. Pl.ÚS 20/06, kde v bodě 22 konstatoval: *„Přímo 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.“* [↑](#footnote-ref-5)