



odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
oddělení dozoru Ostrava

Právní rozbor návrhu obecně závazné vyhlášky

Obec: Kunín (dále též „obec“)

Návrh obecně závazné vyhlášky č. 2/2018, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (dále též „návrh OZV“)

Na základě zmocnění:

Z úvodní věty vyplývá, že OZV bude vydána na zastupitelstvu obce dne 10. 12. 2018 na základě ustanovení § 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“) a § 14 odst. 2 zák. č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“).

Posouzení návrhu OZV:

Při posuzování zákonnosti návrhu OZV bylo vycházeno z níže uvedených právních předpisů, nálezů Ústavního soudu, metodických materiálů a stanovisek odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra.

Právní předpisy:

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“),
- usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina základních práv a svobod“),
- zákon o obcích,
- zákon o místních poplatcích,
- zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“),
- zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví“),
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Nálezy Ústavního soudu:

- Pl. ÚS 16/02,
- Pl. ÚS 15/02,
- Pl. ÚS 9/10.

Metodické materiály odboru veřejné správy, dozoru a kontroly:

- Metodický materiál č. 28 k vydání obecně závazné vyhlášky obce, kterou se stanovují místní poplatky

K obsahu návrhu OZV:



Ministerstvo vnitra se při posuzování návrhu OZV zaměřilo na zkoumání, zda obec při záměru vydat OZV nejedná za hranicí pravomocí, tj. zda nejedná mimo věcnou působnost zákonem jí vymezenou, nebo nezneužije svěřené pravomoci. Dle ustanovení Čl. 104 odst. 3 Ústavy je obec, resp. její zastupitelstvo nadáno pravomocí vydávat obecně závazné vyhlášky v mezích své působnosti. Na tuto činnost je třeba pohlížet jako na originární normotvorbu.

Podle ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích je zastupitelstvu obce vyhrazeno vydávat obecně závaznou vyhlášku obce v rámci samostatné působnosti obce. Dle ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.

Ukládat prostřednictvím obecně závazné vyhlášky občanům jednostrannými příkazy a zákazy povinnosti smí obec jen na základě a v mezích zákona, neboť je vázána ustanovením Čl. 2 odst. 3 Ústavy a Čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Podle ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích se obec při výkonu samostatné působnosti (obecně definované ustanovením § 35 odst. 1 zákona o obcích) řídí při vydávání obecně závazné vyhlášky zákonem. Tomuto zákonnému příkazu odpovídá vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna originálně tvořit právo.

Zákon o obcích stanoví ve svém § 10, v jaké věcně vymezené oblasti může obec ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou vydanou v samostatné působnosti, přičemž mimo jiné stanoví pod písm. d), že tak lze učinit též „*stanoví-li tak zvláštní zákon*“. Zvláštním zákonem je v daném případě zákon o místních poplatcích, podle jehož ustanovení:

- **§ 14 odst. 2** poplatky zavede obec obecně závaznou vyhláškou, ve které upraví podrobnosti jejich vybírání, zejména stanoví konkrétní sazbu, vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůty pro plnění ohlašovací povinnosti, splatnost, úlevy a případně osvobození od poplatků. U poplatku za užívání veřejného prostranství určí místa, která v obci podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství.

Čl. 1 Úvodní ustanovení

V souladu s ustanovením § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích je obcí stanoven místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů.

V souladu s ustanovením § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích řízení o poplatcích vykonává obecní úřad.

Text dále obsahuje odkaz na poznámku pod čarou č. 1, kde je uvedeno „*§ 14 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“)*“.

U Čl. 1 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Čl. 2 Poplatník



Ustanovení definuje poplatníka formou citace stanovené § 10b odst. 1 a 2 zákona o místních poplatcích. Ustanovení je v souladu se zákonem.

Text dále obsahuje odkaz na poznámku pod čarou č. 2, kde je uvedeno „§ 10b odst. 1 zákona o místních poplatcích“ a poznámku pod čarou č. 3 kde je uvedeno „§ 10b odst. 2 zákona o místních poplatcích“.

U Čl. 2 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Čl. 3 Ohlašovací povinnost

V souladu s ustanovením § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích je upravena ohlašovací povinnost ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti. Lhůta ohlášení je stanovena nejpozději do třiceti dnů ode dne, kdy poplatková povinnost vznikla.

V souladu s ustanovením § 14a odst. 1 a 2 zákona o místních poplatcích jsou v článku uvedeny údaje, které je poplatník správcí poplatku z důvodu zajištění efektivní správy povinen sdělit.

V souladu s § 14a odst. 3 citovaného zákona je stanovena lhůta 15 dnů pro ohlášení změn.

Text dále obsahuje odkaz na poznámku pod čarou č. 4, kde je uvedeno „§ 14a odst. 2 zákona o místních poplatcích“, a dále odkaz na poznámku pod čarou č. 5, kde je uvedeno „§ 14a odst. 3 zákona o místních poplatcích“.

U Čl. 3 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Čl. 4 Sazba poplatku

Při stanovení sazby tohoto poplatku obec postupovala podle ustanovení § 10b odst. 5 zákona o místních poplatcích. Místní poplatek je tvořen z dvousložkové sazby, a to z částky uvedené v ustanovení § 10b odst. 5 písm. a) zákona o místních poplatcích se stanovenou horní hranicí 250,- Kč za osobu a kalendářní rok. Skutečná výše této složky sazby poplatku činí 250,- Kč. Její výši, popř. nestanovení této složky sazby poplatku nemusí obec zdůvodňovat. Druhá část sazby poplatku dle ustanovení § 10b odst. 5 písm. b) zákona o místních poplatcích, je stanovena na základě skutečných nákladů obce z předchozího roku na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu. Maximální výše je stanovena až do výše 750,- Kč za osobu a kalendářní rok a obec tuto složku sazby poplatku stanovila ve výši 280,- Kč. Náklady na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu obce činily 485,- Kč na poplatníka. Lze konstatovat, že obec při stanovení sazby 530,- Kč na osobu nepřekročila zákonem stanovenou hranici sazby tohoto místního poplatku ani uváděné složky sazby poplatku, nepřekračují maximální částky v ustanovení § 10b odst. 5 písm. a) a písm. b) zákona o místních poplatcích. Částka stanovená dle ustanovení § 10b odst. 5 písm. b) nepřekračuje v OZV uváděné skutečné náklady na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu předchozího roku na poplatníka a rok.

V ustanovení je dále ve smyslu § 10b odst. 6 zákona o místních poplatcích stanoveno, že v případě změny místa pobytu fyzické osoby, změny vlastnictví stavby určené k individuální rekreaci, bytu nebo rodinného domu nebo změny umístění dle článku 6 odst. 1 této vyhlášky v průběhu kalendářního roku se poplatek platí v poměrné výši, která odpovídá počtu kalendářních měsíců pobytu, vlastnictví nebo



umístění v příslušném kalendářním roce. Dojde-li ke změně v průběhu kalendářního měsíce, je pro stanovení počtu měsíců rozhodný stav k poslednímu dni tohoto měsíce. Text dále obsahuje odkaz na poznámku pod čarou č. 6, kde je uvedeno „§ 10b odst. 6 zákona o místních poplatcích“.

U Čl. 4 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Čl. 5 Splatnost poplatku

Tento článek v souladu § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích upravuje podrobnosti splatnosti poplatku.

U Čl. 5 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Čl. 6 Osvobození

V odst. 1 jsou v souladu s § 10b odst. 3 zákona o místních poplatcích definovány skupiny poplatníků, jímž se poskytuje osvobození.

V odst. 2 až 3 jsou stanoveny další skupiny poplatníků, které obec od poplatku osvobozuje.

V souladu s ustanovením § 14 odst. 2, které opravňuje zastupitelstvo obce určit dále vlastní podmínky pro osvobození, jsou v odst. 2 až 3 uvedeny další skupiny poplatníků, které jsou osvobozeny. Ustanovení je v souladu s § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích, neboť stanovení skupin poplatníků, které obec od placení poplatku osvobodí nebo jim poskytne úlevu, je zcela v kompetenci zastupitelstva obce, když jediným omezením, jež konstatoval ve své judikatuře Ústavní soud (Pl. ÚS 16/02 a Pl. ÚS 15/02) je zákaz porušení principu rovnosti a zákazu diskriminace. Resp. obec je ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích oprávněna v obecně závazné vyhlášce o místních poplatcích stanovit mimo jiné úlevy, popř. osvobození od místního poplatku. Zákon v případě úlev neobsahuje žádné bližší podrobnosti takové úpravy. Stanovit u příslušných poplatků v obecně závazné vyhlášce osvobození či úlevy pro určité skupiny poplatníků je však možné pouze za předpokladu, že tím nedochází k obcházení zákona a diskriminaci poplatníků. Za diskriminační je třeba chápat taková ustanovení, která umožňují rozdílné zacházení s určitou skupinou obyvatel obce na úkor jiné skupiny obyvatel. V případě místního poplatku za systém nakládání s komunálním odpadem je **za diskriminační nutno považovat taková ustanovení, která bez objektivního důvodu poskytují úlevu nebo osvobození od poplatku pouze osobám s trvalým pobytem v obci, ale osoby s jiným druhem pobytu v obci** [tj. cizinci ve smyslu ustanovení § 10b odst. 1 písm. a) bod 2 až 4 zákona o místních poplatcích - *fyzická osoba, které byl podle zákona upravujícího pobyt cizinců na území České republiky povolen trvalý pobyt nebo přechodný pobyt na dobu delší než 90 dnů; fyzická osoba, která podle zákona upravujícího pobyt cizinců na území České republiky pobývá na území České republiky přechodně po dobu delší 3 měsíců; fyzická osoba, které byla udělena mezinárodní ochrana podle zákona upravujícího azyl nebo dočasná ochrana podle zákona upravujícího dočasnou ochranu cizinců* **opomíjí**, přestože jsou za poplatníky výslovně uvedeni v zákoně o místních poplatcích. Nelze však vyloučit, že s ohledem na **místní specifické podmínky** v obci bude i takového ustanovení možné považovat za přípustné.



Protože z návrhu OZV nevyplývají žádné konkrétní důvody, na jejichž základě obec osvobození poskytla pouze některým skupinám osob, nelze se v rámci abstraktní kontroly vyjádřit k případným diskriminačním účinkům tohoto ustanovení.

Dovolujeme si obec **upozornit**, že pokud má obec v úmyslu osvobodit od tohoto poplatku některé skupiny poplatníků, **musí být respektována zásada zákazu diskriminace, aby nedocházelo k nedůvodnému zvýhodňování jedné skupiny poplatníků před druhou.** Je tedy vhodné formulovat poskytnutí tak, aby z něj **vyplýval věcný důvod, veřejný zájem obce na jeho poskytnutí** [např. kritérium "pobyty" by nemělo být prvotním (jediným) hlediskem pro přiznání osvobození]. Jak bylo již uvedeno výše stanovení osvobození od poplatku by tak mělo být založeno na konkrétních, legitimních a v místních podmínkách skutečně splněných důvodech.

Odst. 4 uvádí, že poplatník je povinen vznik nároku na osvobození od poplatku podle odst. 1 nebo 3 písm. c) tohoto článku oznámit správci poplatku nejpozději do 180 dnů ode dne, kdy splnil podmínky pro osvobození. Poplatník je povinen nárok na osvobození podle odst. 3 písm. a)-b) tohoto článku oznámit správci poplatku nejpozději do 180 dnů od skončení příslušného kalendářního roku. Zánik nároku je povinen správci poplatku oznámit nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy nastala skutečnost zakládající vznik nároku na osvobození od poplatku.

Ustanovení je v souladu s § 14a odst. 4 zákona o místních poplatcích. Obec využila zákonného oprávnění pro stanovení úpravy lhůty pro ohlášení, po jejímž marném uplynutí zaniká nárok na osvobození nebo úlevu. Lhůta je delší, než stanovuje zákon. Obec může stanovit lhůtu jinou délku lhůty než je uvedena v § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích. „(3) Dojde-li ke změně údajů uvedených v ohlášení, je poplatník nebo plátcе povinen tuto změnu oznámit do 15 dnů ode dne, kdy nastala. (4) V případě, že poplatník nesplní povinnost ohlásit údaj rozhodný pro osvobození nebo úlevu od poplatku ve lhůtě stanovené obecně závaznou vyhláškou nebo ve lhůtě podle odstavce 3, nárok na osvobození nebo úlevu od tohoto poplatku zaniká; za nesplnění této povinnosti nelze uložit pokutu za nesplnění povinnosti nepeněžitě povahy.“ Lhůta by však neměla být kratší než 8 dnů a to s ohledem na § 32 odst. 2 daňového řádu. „(2) Lhůtu kratší než 8 dnů lze stanovit jen zcela výjimečně pro úkony jednoduché a zvláště naléhavé.“ Výše uvedenému obec vyhověla.

U Čl. 6 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Čl. 7 Navýšení poplatku

Ustanovení je definováno v souladu § 11 odst. 1 a 3 zákona o místních poplatcích. Na zmíněná ustanovení je rovněž odkázáno v poznámce pod čarou č. 7 a č. 8.

V OZV se jedná o informaci o tom, jakým způsobem bude správce poplatku v případě nezaplacení poplatku postupovat. V poplatkovém řízení nadto správce poplatku postupuje podle daňového řádu a zákona o místních poplatcích, přičemž se jedná o postup v přenesené působnosti. K uvedenému se zároveň vyjádřil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 09/10 (Chrastava), kdy konstatoval, že je přípustné, aby obce v rámci výkonu své samostatné působnosti ustanovily skrze obecně



závaznou vyhlášku poplatkovou povinnost a zároveň k ní způsob jejího navýšení v případě nesplnění primární poplatkové povinnosti.

U Čl. 7 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Čl. 8 Odpovědnost za zaplacení poplatku

Citací § 12 zákona o místních poplatcích je stanovena odpovědnost za zaplacení poplatku. Na jednotlivé odstavce zmíněného zákonného ustanovení je odkázáno v poznámce pod čarou č. 9, 10 a 11.

U Čl. 8 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Čl. 9 Přejícné a zrušovací ustanovení

V souladu s § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích se odst. 1 ruší obecně závazná vyhláška č. 4/2017. Zrušovaná obecně závazná vyhláška je vymezena jednoznačně, nemůže tedy dojít k ohrožení právní jistoty adresátů OZV při identifikaci zrušované vyhlášky. Zastupitelstvu obce/města, kterému je zákonem vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky, je vyhrazeno též rozhodnout o jejich zrušení (tj. rozhodnout o přijetí obecně závazné vyhlášky, která bude obsahovat zrušovací ustanovení k existující obecně závazné vyhlášce). Zrušením předchozí právní úpravy se tak předchází i nejasnostem při aplikaci více platných a účinných právních předpisů (obecně závazných vyhlášek obce), tj. je naplněn i účel zachování přehlednosti právního řádu.

Ustanovení v odst. 2 uvádí, že poplatkové povinnosti vzniklé před nabytím účinnosti této vyhlášky se posuzují podle dosavadních právních předpisů. Dané ustanovení tak zavádí přechodný režim a v rámci zajištění právní jistoty poplatníků stanovuje, na které vztahy dopadají ustanovení této OZV. V ostatních případech se dané vztahy budou řídit ustanoveními dosavadního právního předpisů obce. Dané ustanovení je tak v souladu s § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích, neboť zastupitelstvo obce je nadáno pravomocí k vydání OZV a v rámci této pravomoci může stanovit i rozsah působnosti daného předpisu obce.

U Čl. 9 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Čl. 10 Účinnost

Článek stanoví účinnost OZV dnem 1. 1. 2019. Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce musí být vyhlášeny, což je podmínkou platnosti právního předpisu obce. Vyhlášení se provede tak, že se právní předpis obce vyvěsí na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů. Dnem vyhlášení právního předpisu obce je první den jeho vyvěšení na úřední desce. Pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení. Vzhledem k tomu, že se jedná o návrh, nebylo možno posoudit soulad tohoto ustanovení s ustanovením § 12 odst. 2 zákona o obcích.

U Čl. 10 nebyl shledán rozpor se zákonem.

Informace o vyvěšení na úřední desce

Dle ustanovení § 65 odst. 3 zákona o archivnictví „*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.*“



Podepisování právních předpisů

Dle ustanovení § 104 odst. 2 zákona o obcích podepisuje právní předpisy obce starosta spolu s místostarostou. Návrh OZV je opatřen místem pro podpisy místostarosty a starosty. Ustanovení je v souladu s ustanovením § 104 odst. 2 zákona o obcích.

K označení OZV razítkem

Žádný právní předpis neukládá povinnost opatřit právní předpis obce razítkem.

Závěr: Při posouzení nebyl shledán rozpor návrhu OZV se zákonem.

Upozornění je uvedeno k čl. 6 návrhu OZV.

Zpracoval: JUDr. Radomíra Valíková

Schválil: Mgr. Josef Zich

V Ostravě dne: 3. 12. 2018