





shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, **se** dle § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., zákona o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, **pozastavuje.**

- II. Účastníkovi řízení **se** dle § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., zákona o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, **stanovuje lhůta 15 dnů od doručení tohoto rozhodnutí ke zjednání nápravy.**

### O d ů v o d n ě n í :

#### I.

Zastupitelstvo města Chrastava, náměstí 1. máje 1, 463 31 Chrastava (dále jen „město Chrastava“) na svém zasedání konaném dne 22. června 2009 schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 1/2009, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů.

V souladu s § 12 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), byla vyhláška dne 26. června 2009 vyvěšena na úřední desce Městského úřadu Chrastavy, odkud byla dne 13. července 2009 po uplynutí 15denní lhůty sejmuta. Vyhláška nabyla účinnosti dne 1. srpna 2009.

Předmětná vyhláška zrušila a zároveň nahradila obecně závaznou vyhlášku města Chrastava č. 8/2006, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 8/2006“), kterou Ministerstvo vnitra označilo jako rozpornou se zákonem. Znění vyhlášky č. 8/2006 bylo od doby jejího vydání několikrát postupně změněno. Město však tyto změny provedlo nevhodnou legislativní technikou, v jejímž důsledku se čl. 3 vyhlášky č. 8/2006 stal zmatečným a neaplikovatelným. V návaznosti na toto zjištění byla městu dne 22. května 2009 Ministerstvem vnitra poskytnuta metodická pomoc za účelem nápravy vyhlášky č. 8/2006 (sp. zn. MV-2379/ODK-2009). Vzhledem k tomu, že z předchozí komunikace s městem vyplynulo, že v článku 3 město zamýšlelo upravit navýšení poplatkové povinnosti ve výši 1,2; 1,5 a 3 násobku její základní sazby v případě jejího řádného a včasného nesplnění, bylo město Ministerstvem vnitra upozorněno nejen na neaplikovatelnost tehdy aktuálního znění některých ustanovení čl. 3 vyhlášky č. 8/2006, ale i na protizákonnost ustanovení o výše zmíněném navýšení poplatku. Výsledkem metodické pomoci byl příslib starosty města o předložení



návrhu obecně závazné vyhlášky o místním poplatku za provoz systému komunálních odpadů, kterým bude zrušena vyhláška č. 8/2006.

Následně byla v červnu 2009 vydána vyhláška č. 1/2009, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (dále jen „vyhláška“), která skutečně zrušila a nahradila vyhlášku č. 8/2006.

Právní rozbor vyhlášky byl proveden dne 9. července 2009, přičemž bylo zjištěno, že město Chrastava do textu vyhlášky zařadilo ustanovení, která upravují navýšení poplatkové povinnosti pro případ, že není splněna řádně a včas (odstavce 2 až 5 článku 3 vyhlášky). Město Chrastava tudíž neakceptovalo názor Ministerstva vnitra o nezákonnosti takovýchto ustanovení a začlenilo je do znění vyhlášky nově přijaté.

V návaznosti na toto zjištění Ministerstvo vnitra již neiniciovalo poskytnutí metodické pomoci městu, neboť předmětná nezákonnost byla s městem prodiskutována již při snaze o nápravu vyhlášky č. 8/2006. Ministerstvo vnitra zaslalo městu Chrastava dopis č. j. MV-46961-8/ODK-2009, kterým město požádalo o vyjádření k vytčené nezákonnosti článku 3 odst. 2 - 5 vyhlášky a upozornilo jej na možné uplatnění dozorové pravomoci vůči němu. Město Chrastava však úpravu nezákonných ustanovení odmítlo dopisem č. j. MV-46961-9/ODK-2009.

Vzhledem k tomu, že se výše popsaným způsobem nepodařilo dohodnout s městem Chrastava na odstranění zjištěné nezákonnosti, zaslalo Ministerstvo vnitra dopisem č.j. MV-46961-10/ODK-2009 ze dne 15. října 2009 v souladu s ustanovením § 123 zákona o obcích výzvu ke zjednání nápravy předmětné vyhlášky. Výzva byla účastníkovi řízení doručena dne 19. října 2009. Městu Chrastava bylo v této výzvě opětovně sděleno, že Ministerstvo vnitra shledalo ustanovení odstavců 2 až 5 článku 3 vyhlášky v rozporu se zákonem.

Město Chrastava na výzvu reagovalo oznámením č. j. MV-46961-11,12/ODK-2009, ve kterém uvedlo, že Zastupitelstvo města Chrastava zamítlo výzvu ke zjednání nápravy usnesením 2009/05/XV ze dne 19. října 2009, a to nadpoloviční většinou všech přítomných členů zastupitelstva města (z celkového počtu 19 členů hlasovalo 16 pro zamítnutí, 3 členové nebyli přítomni). Náprava předmětné vyhlášky nebyla v zákonné lhůtě 60 dnů zjednána.

Na základě shromážděných podkladů a důvodného přesvědčení o existenci rozporu předmětné vyhlášky se zákonem zahájilo Ministerstvo vnitra s městem Chrastava správní řízení ve věci pozastavení účinnosti odst. 2 až 5 článku 3 předmětné vyhlášky. Účastník řízení byl o zahájení správního řízení



informován dopisem č. j. MV-87041-4/ODK-2009, který mu byl doručen dne 4. prosince 2009.

V souladu s § 53 zákona č. 500/2004Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, byl účastník řízení vyzván dopisem č. j. MV-87041-5/ODK-2009, aby v zákonné lhůtě předložil podklady nutné pro další řízení. Vyžádané podklady byly doručeny dopisy č. j. MV-87041-6,7/ ODK-2009. Dále byla účastníku řízení zaslána pozvánka na ústní jednání č. j. MV-87041-9/ODK-2009, ve které byl účastník zároveň informován o budoucím datu provedení listinných důkazů a možnosti seznámit se a vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům. Ústní jednání bylo stanoveno na 30. prosince 2009. Účastník řízení se však dopisem č. j. MV-87041-10/ODK-2009 svého práva na seznámení se s podklady a vyjádření vzdal. Listinné důkazy byly tudíž provedeny bez jeho účasti. Následně Ministerstvo vnitra vydalo v zákonné lhůtě toto rozhodnutí.

## II.

Oprávnění obce vydávat obecně závazné vyhlášky vyplývá z čl. 104 odst. 3 Ústavy, dle kterého může zastupitelstvo obce v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Dle § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích se obec při vydávání obecně závazné vyhlášky řídí zákonem. Obec je dále při vydání obecně závazných vyhlášek limitována mezemi své zákonné působnosti, nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě nebo otázky, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného či soukromého. Smyslem obecně závazných vyhlášek rovněž není reprodukce zákonů týkajících se úkolů státní správy nebo normování této oblasti, ale samostatná správa vlastních záležitostí, jak vyplývá např. z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/97.

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 zohledňuje, zda byla vydána orgánem k tomu zmocněným, tj. zastupitelstvem obce, dále zda se obec při jejím vydání nepohybovala mimo meze jí svěřené věcné působnosti, zda obec nezneužila zákonem svěřenou působnost a konečně, zda není obecně závazná vyhláška nezákonná pro svoji „nerozumnost“.

Ministerstvo vnitra se podrobně seznámilo se všemi shromážděnými podklady pro rozhodnutí a na základě jejich zhodnocení jednak samostatně, jednak ve vzájemných souvislostech, dospělo k následujícím závěrům.



Vyhláška města Chrastava byla co do výkonu pravomoci města vydána ústavně konformním způsobem, neboť se na ní dne 22. června 2009 usneslo Zastupitelstvo města Chrastava, jakožto oprávněný orgán, a to nadpoloviční většinou všech svých členů. Vyhláška byla řádně vyvěšena na úřední desce města dne 26. června 2009 po zákonem stanovenou dobu. Účinnosti nabyla dne 1. srpna 2009.

Město v úvodní větě předmětné vyhlášky uvedlo, že byla vydána na základě § 10b a § 14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“) a v souladu s § 10 písm. d), § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích.

Článek 3 předmětné vyhlášky je označen jako „sazba poplatku“. Ustanovení jeho odstavců 2 až 5 zní následovně. „Sazba poplatku zaplaceného (odvedeného) do jednoho měsíce po splatnosti se zvyšuje v souladu s § 11 zákona na 1,2 násobek, tj.: 600,-- Kč/rok,“ (odst. 2). „Sazba poplatku zaplaceného (odvedeného) po splatnosti do konce kalendářního roku, za který se poplatek hradí se zvyšuje v souladu s § 11 zákona na 1,5 násobek, tj.: 750,-- Kč/rok,“ (odst. 3). „Sazba poplatku nezaplaceného (neodvedeného) do skončení kalendářního roku, za který se poplatek hradí se zvyšuje v souladu s § 11 zákona na trojnásobek, tj.: 1500,-- Kč/rok,“ (odst. 4). „Zvýšení poplatku uvedené v odstavcích 2 až 4 je totožné v souladu s § 11 zákona i pro jeho nezaplacenou (neodvedenou) část,“ (odst. 5).

Dle ustanovení § 14 odst. 1 zákona o místních poplatcích patří stanovení poplatků do samostatné působnosti obce, která je ve svém území zavedla. Ustanovení § 14 odst. 2 téhož zákona umožňuje obci zavést poplatky obecně závaznou vyhláškou, čehož město Chrastava využilo. Zmíněné ustanovení zákona o místních poplatcích stanoví, že obec upraví v obecně závazné vyhlášce podrobnosti vybírání poplatků, demonstrativně se zde vyjmenovává, co má zákon na mysli pod pojmem „podrobnosti vybírání“ (zejména stanovení konkrétní sazby poplatku, ohlašovací povinnosti ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti, splatnosti, úlev a případného osvobození od poplatků). V článku 3 předmětné vyhlášky, označeném jako „sazba poplatku“, město v odstavci 1 stanovilo sazbu ve výši 500 Kč,- za poplatníka a kalendářní rok, což je zcela v souladu se zákonem. V dalších odstavcích, 2 až 5 článku 3, taktéž zahrnutých pod označení „sazba poplatku,“ však již město sazby poplatku neupravilo. Zakotvilo v nich navýšení poplatku pro případ, že poplatková povinnost nebude splněna řádně a včas. Město tak spojilo dvě rozdílné záležitosti (skutečně stanovení sazby a navýšení poplatku) do článku 3 vyhlášky označeného jako „sazba poplatku.“

Navýšení poplatkové povinnosti však v obecně závazné vyhlášce nelze upravit. Mezi příkladný výčet podrobností vybírání místních poplatků, které



samospráva může dle ustanovení § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích upravit, nelze výkladem zákona zařadit úpravu navýšení poplatků, neboť navýšení poplatkové povinnosti je řešeno samostatně v ustanovení § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích.

Toto ustanovení zákona o místních poplatcích říká, že nebudou-li poplatky zaplacený (odvedený) včas nebo ve správné výši, vyměří obec poplatek platebním výměrem a včas nezaplacené (neodvedené) poplatky nebo jejich nezaplacenou (neodvedenou) část může obec zvýšit až na trojnásobek. Výrazy „*obec vyměří poplatek*“, „*obec může zvýšit až na trojnásobek*“, ovšem značí, že termín „*obec*“ znamená v kontextu s ustanovením § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích obecní úřad, neboť vyměření poplatku platebním výměrem již spadá do řízení o poplatcích, které vykonává dle ustanovení § 14 odst. 3 zákona o místních poplatcích obecní (resp. městský) úřad. Tento úřad následně v řízení ve věcech poplatků postupuje v souladu s ustanovením § 13 zákona o místních poplatcích dle zvláštních právních předpisů (zákonu č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů), nestanoví-li zákon o místních poplatcích jinak.

Z uvedeného vyplývá, že jen správce poplatku (obecní úřad) tak může v souladu s ustanovením § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích včas nezaplacené (neodvedené) poplatky nebo jejich nezaplacenou (neodvedenou) část zvýšit až na trojnásobek, přičemž dle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, rozhoduje s využitím správního uvážení. Obecně závazná vyhláška nemůže správcem poplatku stanovit závazná kritéria, která má dodržovat při vydání platebního výměru. Normotvorná činnost samosprávy by totiž zasáhla do diskreční pravomoci správce poplatku. Správce poplatku by se tak nemohl rozhodnout, zda vůbec či jaké navýšení zvolit, neboť obecně závaznou vyhláškou by měl jasně stanovené navýšení poplatkové povinnosti.

Skutečnosti, že o navýšení poplatkové povinnosti rozhoduje obecní (městský) úřad, a nemůže být tudíž upraveno v obecně závazné vyhlášce, svědčí i Důvodová zpráva k zákonu č. 281/2009 Sb., který novelizuje zákon o místních poplatcích. Tato zpráva totiž jasně ve věci nového znění § 11 zákona o místních poplatcích deklaruje, že „je navrženo uvést do souladu kompetenci obecního úřadu k výkonu správy místních poplatků tak, jak vyplývá již z dnes platného § 14 odst. 3 zákona.“ Nové znění § 11 zákona o místních poplatcích tak bude spočívat ve zpřesnění subjektu oprávněného rozhodnout o navýšení poplatkové povinnosti. Jednoznačně již bude použit termín obecní úřad namísto pojmu obec.

Ministerstvo vnitra proto nemůže souhlasit s tvrzením města Chrastava, pokud uvádí, že „.....doplňujeme, že naše stanovisko nepřimo, ale za to jednoznačně, podporuje zák.č. 281/2009 Sb., který s účinností od 1. 1. 2011



*mění zákon o místních poplatcích č. 565/1990 Sb. mj. v § 11, kdy výslovně mění toho, kdo zvyšuje včas neodvedené poplatky, a to z obce na obecní úřad (s tím, že se stávají příslušenstvím). Tzn. teprve až 1. 1. 2011 bude na základě této změny, která tím tuto činnost vyčleňuje s jurisdikce §14 odst.1, namísto obce v samostatné působnosti vykonávat toto obecní úřad v přenesené působnosti. Nadto je i zcela laicky zřejmé, že kdyby byl oprávněný názor Ministerstva vnitra k současnému účinnému znění zákona, neměla by výše popsaná změna zákona naprosto žádný smysl.“*

Město Chrastava dále tvrdí, že ve prospěch zákonnosti napadených ustanovení svědčí náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/06. V bodě 29 tohoto nálezu je uvedeno, že „... ust. § 14 odst. 1 zákona o místních poplatcích, dle kterého „stanovení poplatků“ patří do samostatné působnosti obce; stanovení paušální částky poplatků patří bezpochyby do „stanovení poplatků“ ve smyslu ust. § 14 odst. 1 zákona o místních poplatcích, neboť díkce tohoto ustanovení nehovoří jen o „stanovení druhů poplatků“ apod., ale o „stanovení poplatků“ obecně. Pod tím je logicky namístě rozumět úpravu všech náležitostí poplatkového vztahu, což jsou zejména subjekt poplatku, objekt poplatku, základ poplatku, sazba poplatku (tj. nejen procentuální sazba poplatku, ale i paušální sazba poplatku), osvobození od poplatku, splatnost poplatku a sankce za nesplnění poplatkové povinnosti.“ Město Chrastava tvrdí, že se ve svém právním názoru opírá o výše citovaný náleží, neboť Ústavní soud v něm dle názoru města konstatuje, že všechny náležitosti poplatkového vztahu včetně sankce (tj. navýšení sazby poplatku) za nesplnění poplatkové povinnosti jsou v kompetenci samosprávy.

Ministerstvo vnitra se však ani s takovouto argumentací města neztotožnilo. Pokud Ústavní soud uvedl, že do stanovení poplatků náleží i stanovení sankce za nesplnění poplatkové povinnosti, pak výrok nelze dle názoru Ministerstva vnitra vykládat izolovaně, nýbrž v kontextu zákona o místních poplatcích a samotného nálezu, který se zabývá odlišnou problematikou jiného místního poplatku. Z uvedeného následně plyne, že obec může v obecně závazné vyhlášce zakotvit sankce za nesplnění poplatkové povinnosti, ovšem toto zakotvení nemá povahu konstitutivního určení sankce za nesplnění poplatkové povinnosti. Obec může do vyhlášky pouze včlenit informativní ustanovení, které adresátům normy zdůrazní, že včas nezaplacené (neodvedené) poplatky nebo jejich nezaplacenou (neodvedenou) část může správce poplatku zvýšit až na trojnásobek. Jedná se tak o přepis ustanovení ze zákona do obecně závazné vyhlášky, které není nezbytné ani protizákonné.

Ze všech výše uvedených důvodů má Ministerstvo vnitra za to, že odstavce 2 až 5 článku 3 vyhlášky označeného jako „sazba poplatku,“ upravují ve skutečnosti navýšení poplatkové povinnosti pro případ jejího řádného nesplnění. Obec je oprávněna stanovit sazbu poplatku, nikoliv navýšení



poplatkové povinnosti, není-li poplatková povinnost splněna řádně a včas. Vyhláška v článku 3 odst. 2 až 5 překročila kompetenci obce zakotvenou v ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích, když upravila působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správci poplatku (správnímu úřadu) jako výkon státní správy (přenesená působnost). Zákonem stanovený postup správce poplatku vylučuje, aby problematika navýšení místního poplatku byla v obecně závazné vyhlášce stanovena odlišným způsobem.

Vyhláška byla z výše uvedených důvodů shledána v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, zákonem o obcích, zákonem o místních poplatcích, a proto Ministerstvo vnitra rozhodlo o pozastavení účinnosti odst. 2, 3, 4 a 5 článku 3 vyhlášky. Pozastavení účinnosti vyjmenovaných ustanovení vyhlášky nebrání aplikaci jejích ostatních ustanovení.

Vzhledem k tomu, že Zastupitelstvo města Chrastava, již před zahájením správního řízení uvedlo, že se vzdává 60denní lhůty ke zjednání nápravy i práva podání rozkladu proti rozhodnutí o pozastavení účinnosti vyhlášky (a to v době, kdy správní řízení ještě nebylo zahájeno a právo podání rozkladu městu ještě nepříslušelo) a nadále setrvává na svém původním usnesení, kterým byla schválena obecně závazná vyhláška č. 1/2009, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, stanovilo Ministerstvo vnitra **k provedení nápravy lhůtu pouze 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí**, neboť zjednání města jasně vyplývá, že zde není dán předpoklad, že by město Chrastava ke zjednání nápravy přistoupilo.

Město Chrastava je dle ustanovení § 128 odst. 1 písm. a) zákona o obcích povinno vyvěsit rozhodnutí o pozastavení účinnosti vyhlášky po dobu nejméně 15 dnů na úřední desce.

Město Chrastava dále dle ustanovení § 123 odst. 2 zákona o obcích v případě zjednání nápravy bude informovat Ministerstvo vnitra o zjednané nápravě, aby bylo možno Ministerstvem vnitra toto rozhodnutí zrušit neprodleně po obdržení informace o zjednání nápravy. Přílohou této informace o zjednání nápravy bude i příslušná obecně závazná vyhláška, kterou bude náprava provedena.

**Účinnost** ve výroku tohoto **rozhodnutí** uvedených ustanovení obecně závazné vyhlášky je pozastavena **dnem doručení** rozhodnutí městu Chrastava.



### **Poučení o opravném prostředku:**

Dle ustanovení § 76 odst. 5 a § 152 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, lze proti tomuto rozhodnutí podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad k ministru vnitra, a to prostřednictvím Ministerstva vnitra, odboru dozoru a kontroly veřejné správy. Podaný rozklad nemá odkladný účinek.

Ing. Marie Kostruhová  
ředitelka odboru

Vyřizuje: Mgr. Petra Ptáčková  
tel. č.: 974 816 437  
e-mail: [ptackova@mvcz.cz](mailto:ptackova@mvcz.cz)