

Pl.ÚS 26/22 ze dne 21. 2. 2024

Obecně závazná vyhláška obce Číměř č. 3/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství

**Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu
Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudkyň a soudců Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Jaromíra Jirsy, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Lichovníka, Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala (soudce zpravodaje), Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové o návrhu Ministerstva vnitra na zrušení čl. 5 odst. 2 obecně závazné vyhlášky obce Číměř č. 3/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 1/2022, za účasti obce Číměř, sídlem Číměř 12, zastoupené JUDr. Michalem Stachem, advokátem, sídlem Na Hradbách 56, Jindřichův Hradec, jako účastnice řízení, takto:

Ustanovení čl. 5 odst. 2 obecně závazné vyhlášky obce Číměř č. 3/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, ve znění obecně závazné vyhlášky obce Číměř č. 1/2022, se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

Odůvodnění

I.

Předmět řízení

1. Ministerstvo vnitra (dále jen "navrhovatel") se návrhem ze dne 1. 9. 2022 podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále jen "Ústava") a § 64 odst. 2 písm. g) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, domáhá zrušení čl. 5 odst. 2 obecně závazné vyhlášky obce Číměř č. 3/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, ve znění obecně závazné vyhlášky obce Číměř č. 1/2022, pro tvrzený rozpor s čl. 1 větou první Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina") a § 10e zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

2. Obec Číměř v záhlaví uvedené vyhláškou s účinností od 1. 1. 2022 zavedla místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství. V čl. 5 odst. 1 určila sazbu poplatku ve výši a) 500 Kč pro fyzickou osobu přihlášenou v obci a b) 700 Kč pro vlastníka nemovité věci zahrnující byt, rodinný dům, stavby pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášená žádná fyzická osoba.

3. Navrhovatel dne 15. 2. 2022 vyzval obec k nápravě nezákonnosti, kterou spatřoval v diferencované sazbě poplatku. Obec ve stanovené lhůtě nápravu nezjedнала. Přijala však obecně závaznou vyhlášku č. 1/2022, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 3/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství. Ustanovení čl. 5 odst. 1 a 2 téhož předpisu zní nyní takto:

"(1) Sazba poplatku činí 500 Kč.

(2) Sazba poplatku pro vlastníka nemovité věci zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášená žádná fyzická osoba, se zvyšuje na 700 Kč."

4. Navrhovatel rozhodnutím ze dne 24. 5. 2022 č. j. MV-80286-14/ODK-2022 pozastavil účinnost napadeného ustanovení. Rozklad obce Číměř proti tomuto rozhodnutí zamítl ministr vnitra rozhodnutím ze dne 9. 8. 2022 č. j. MV-121938-3/SO-2022.

II.

Test čtyř kroků pro posouzení obecně závazné vyhlášky

5. Protože navrhovatel, obec a v návaznosti na to také Ústavní soud strukturují svou argumentaci podle tzv. testu čtyř kroků, jímž se pravidelně posuzují obecně závazné vyhlášky obcí, je vhodné již zde pro přehlednost

jednotlivé kroky tohoto testu shrnout. Tento test Ústavní soud vymezil poprvé v nálezu ze dne 22. 3. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (Prostějov; N 61/36 SbNU 663; č. 210/2005 Sb.) a upravil v nálezu ze dne 14. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 42/23 (Jenštejn). Zahrnuje posouzení, zda (1) měla obec pravomoc vydat napadenou obecně závaznou vyhláškou, (2) se při vydávání napadeného ustanovení obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (zda nejednala ultra vires), (3) obecně závazná vyhláška není v rozporu s obecnými ústavními principy a obec nezneužila při jejím vydání zákonem svěřenou pravomoc a konečně (4) nejednala přijetím napadeného ustanovení zjevně nerozumně.

III.

Argumentace navrhovatele

6. Navrhovatel svou argumentací směřuje do třetího kroku uvedeného testu. Obec podle něj zneužila svou pravomoc nepřipustným rozlišováním mezi poplatníky poplatku za komunální odpad z titulu přihlášení k trvalému pobytu v obci a vlastnictví nemovité věci. Obchází tak konstrukci poplatku vymezenou v § 10e zákona o místních poplatcích. Ten sice rozlišuje dvě kategorie poplatníků, avšak s ohledem na vymezení předmětu poplatku je staví na stejnou úroveň a zachází s nimi zásadně stejnou měrou. Rozdíl mezi poplatníky spočívá primárně v tom, že první skupina se podílí na tvorbě reprezentace obce, zatímco druhá nemá možnost výši poplatku ani podobu zvoleného systému odpadového hospodářství v žádném směru ovlivnit. Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství představuje poplatek za samotnou existenci systému nakládání s komunálním odpadem. Vychází z principu, že z tohoto systému má prospěch každá osoba přihlášená v obci nebo tam vlastní nemovitou věc zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, v níž žádná fyzická osoba přihlášená není. Proto obec zavede poplatek v pevné výši s tím, že se platí samostatně z důvodu přihlášení a samostatně z důvodu vlastnictví nemovitých věcí. Podle navrhovatele takové nastavení zohledňuje způsob produkce odpadu a rozsah využívání nemovitých věcí: zatímco osoby přihlášené k pobytu v obci se zde typicky pravidelně zdržují a produkují odpad celoročně, u jiných vlastníků nemovitých věcí je rozsah jejich využívání variabilní v průběhu roku, takže vazba poplatku na nemovitou věc odpovídá určitému průměru. Předmětem daného poplatku není produkce odpadu, jehož rozsah není konstrukčním prvkem poplatku. Taková je spravedlivá představa zákonodárce a napadené ustanovení s ní koliduje.

7. Legitimní a racionální důvody pro stanovení odlišné sazby poplatku by mohly podle navrhovatele spočívat pouze ve specifických okolnostech, které nemohl zákonodárce v obecné úpravě zohlednit. Takové důvody pro rozdíl v sazbě právě ve výši 200 Kč obec neuvedla a v praxi si je lze obtížně představit. Podle navrhovatele takovými důvody nejsou tvrzená nesrovnatelnost obou skupin poplatníků, rozdílně koncipované poplatky ani existence tzv. slevy na skládkovém nebo výše vybraných prostředků od jednotlivých skupin poplatníků, která v souhrnu nepokryje náklady obce na provoz systému odpadového hospodářství.

8. Zákon o místních poplatcích s oběma kategoriemi zachází v souladu s principem rovnosti. Nejde přitom o dva různé poplatky, nýbrž jeden, k němuž poplatková povinnost vzniká ze dvou důvodů. Sleva na skládkovém pak podle navrhovatele není vázána na odpad produkovaný obyvateli obce; má na ni vliv pouze počet obyvatel obce jako takový. Náklady obce s nezákonností odlišné sazby poplatku nijak nesouvisejí. Obec může sazbu poplatku zvýšit až do zákonem stanovené hranice 1 200 Kč, zachová-li přitom rovný základ pro obě kategorie poplatníků. Hodlá-li obec zohlednit rozsah vyprodukovaného odpadu, může zvolit konstrukci místního poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci podle § 10i a násl. zákona o místních poplatcích. Místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství neumožňuje zohlednit rozsah produkce odpadu v obci a pomíjí i další poplatníky, kteří v obci mohou produkovat odpad (např. nepřihlášené osoby v nemovité věci, kde je přihlášená jiná osoba).

9. Nižší základní sazba pro poplatníky z titulu přihlášení v obci nepředstavuje legitimní zvýhodnění osob s trvalým pobytem v souvislosti s plněním úkolů obce vyplývajících z § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), které Ústavní soud připustil v nálezu ze dne 4. 6. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 48/18 (Milovice; N 104/94 SbNU 269; č. 183/2019 Sb.). Nejde o odměnu za určité protiplnění. Z nálezu ze dne 10. 12. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 16/02 (Vír; N 152/28 SbNU 367; č. 556/2002 Sb.) navrhovatel dovozuje, že zvýhodnění celé zákonem vymezené kategorie poplatníků je nepřipustné. Případné úlevy na poplatku musí obce stanovit na rovném základě pro obě skupiny poplatníků.

10. Navrhovatel nesouhlasí se stanoviskem Ministerstva financí, z něhož obec vycházela, protože Ministerstvo financí nedisponuje pravomocí autoritativně vykládat právní předpisy. Ve stanovisku naznačený postup představuje nepřipustné obcházení zákonné úpravy za podmínky, které nemohou být reálně naplněny. Vedle toho ani Ministerstvo financí v metodickém doporučení, ze kterého příslušné stanovisko vychází, nepřipouští možnost

osvobození celé jedné ze zákonných kategorií poplatníků. Použitá analogie není přílehavá, protože připodobňované poplatky (poplatek ze psů, poplatek za využívání veřejného prostranství) se vážou na předmět poplatku s ohledem na regulační funkci, nikoli na jednotlivé kategorie poplatníků postavených zákonem na roveň.

IV.

Vyjádření účastníků řízení

11. Obec tvrdí, že napadené ustanovení ob stojí ve všech čtyřech krocích testu. Je podle ní legitimní upřednostňovat vlastní občany do té míry, do jaké to není v rozporu se zákonem. Každou obec tvoří v první řadě její občané. Vlastníkům rekreačních objektů v obci nejsou upírána žádná práva a mají stejný přístup k rozsahu služeb. Smyslem odpadové vyhlášky je zajistit všem osobám rovný přístup k odpadovému hospodářství obce. U nemovitých věcí, v nichž není nikdo hlášen k pobytu, se poplatek stanoví bez ohledu na to, kolik se v něm zdržuje lidí nebo zda se pronajímá k rekreačním účelům. Naopak u trvale žijících osob se poplatek stanoví bez ohledu na to, zda se v obci skutečně zdržují nebo ne. Podle obce by sjednocením sazby poplatku pro obě skupiny poplatníků došlo naopak k diskriminaci osob přihlášených v obci k trvalému pobytu.

12. Při stanovení sazby obec vycházela ze svých místních poměrů. V šesti ze sedmi částí obce převažuje podíl rekreačních objektů. Na poplatcích za odpad obec vybere ročně cca 220 000 Kč od občanů a cca 100 000 Kč od vlastníků objektů, kde není k trvalému pobytu hlášen nikdo. Každá nemovitá věc je původcem odpadu. Rekreační objekty z drtivé většiny tvoří staré zemědělské usedlosti a chalupy s rozsáhlými pozemky, které produkují velké množství bioodpadu. Celkové náklady obce za odpadové hospodářství přitom činí nejméně 1 000 000 Kč. Obec při tvorbě obecně závazné vyhlášky vycházela z metodické pomůcky Ministerstva financí, podle níž by měla být oprávněna přihlídnout k místním podmínkám a nákladům, které jí vznikají, pokud tento postup legitimním způsobem zhodnotí. Ministerstvo financí jí k dotazu potvrdilo možnost stanovení rozdílné sazby poplatku pro různé skupiny poplatníků.

13. Obec má za to, že odlišnou výši sazeb poplatku dostatečně zdůvodnila. Z důvodové zprávy k zákonu č. 543/2020 Sb., který mimo jiné novelizoval zákon o místních poplatcích, plyne, že ze systému odpadového hospodářství má každý prospěch "zásadně stejnou měrou", což znamená "s výjimkami". Obec dále argumentuje slevou na poplatku za skládkování odpadu, která se váže na počet obyvatel obce a nezohledňuje odpad vyprodukovaný obyvateli nemovitých věcí, v nichž není k pobytu hlášena žádná osoba.

14. Navrhovatel v replice plně odkázal na svůj návrh.

15. Obec dodatečně v reakci na vydání nálezu ze dne 11. 4. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 25/22 (Krásná Lípa; č. 123/2023 Sb.) Ústavnímu soudu popsala, že je ve výběru svozové společnosti omezena spádovostí k nejbližší skládce v Jindřichově Hradci. U již nasmlouvané obchodní společnosti je možné využívat buď systém svážení odpadu jako celku ze všech nádob v obci, nebo systém kontejnerů s čárovým kódem, u nějž však svozová společnost neeviduje hmotnost odpadu, nýbrž pouze počet vývozu za dané období a naplnění kontejneru z poloviny nebo zcela. Druhý zmíněný systém navíc představuje vyšší administrativní zátěž. Obec zopakovala, že "chalupáři" vyprodukují násobně větší množství bioodpadu a nelze pominout ani třídění odpadu, k jehož sběrným nádobám mají tito lidé stejný přístup jako občané. Proti rozdílně nastavené sazbě v obci nikdo nevystupuje; naopak občané obce mají pocit, že na rekreanty musejí doplácet.

16. Ústavní soud si dále od navrhovatele vyžádal poskytnutí dodatečných podkladů. Konkrétně se navrhovatele dotázal na to, kolik obcí využívá jako poplatek za komunální odpad konstrukci poplatku za obecní systém a kolik konstrukci poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci. Dále zjišťoval i to, s kolika obcemi nyní vede řízení o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky z obdobných důvodů jako zde. Konečně požádal o přehled nových obecně závazných vyhlášek a jejich novelizací z oblasti úpravy místního poplatku za komunální odpad.

17. Navrhovatel při poskytnutí podkladů vycházel z poznatků z metodické a dozorové činnosti a Sbírký právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Navrhovatel sdělil, že k 1. 1. 2024 má platnou a účinnou vyhlášku o místním poplatku za komunální odpad celkem 4 979 obcí (z celkového počtu 6 254 obcí) s tím, že cca 82 % z nich využívá konstrukci poplatku za obecní systém odpadového hospodářství. I konstrukce poplatku za odkládání komunálního odpadu se tedy podle navrhovatele běžně využívá (v cca 18 % případů). Většina z celkového počtu 4 209 obecně závazných vyhlášek vydaných od května do prosince 2023 podle navrhovatele reaguje na novelu zákona o místních poplatcích, účinnou od 1. 1. 2024. Navrhovatel uplatnil

dozorová opatření celkem u 12 obcí s tím, že u 3 byla zjednána náprava po zaslání výzvy, u 4 po podání návrhu Ústavnímu soudu. Další 4 případy aktuálně projednává Ústavní soud (včetně nynější věci) a v 1 věci Ústavní soud navrhovatelé vyhověl. Navrhovatel se dále setkal s několika desítkami obcí, které měly v úmyslu zavést rozdílnou výši poplatku pro jednotlivé skupiny poplatníků, avšak na základě metodiky navrhovatele od toho upustily.

18. Ústavní soud konečně zaslal obci podklady doručené navrhovatelem na vědomí a k případnému dodatečnému vyjádření. Obec využila této možnosti a v dodatečné replice zdůraznila, že zkrácené jsou údaje o dalších obcích, které se zákonným nastavením poplatku za obecní systém odpadového hospodářství nesouhlasí, protože řada obcí rozdílnou výši poplatku ani nezavedla pod hrozbou správního řízení. Nespokojené jsou zejména obce z turisticky zajímavých lokalit, které se potýkají s odlivem stálých obyvatel a s nárůstem počtu "rekreantů-chalupářů". Ve zbylé části obec zopakovala již vyřčené argumenty, zejména že se na jejím území nachází větší podíl rekreačních objektů bez tam hlášených osob k trvalému pobytu.

V.

Procesní předpoklady řízení

19. Podle § 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu je navrhovatel oprávněn podat návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy, jde-li o návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce, kraje nebo hlavního města Prahy za podmínek stanovených v zákonech upravujících územní samosprávu. V posuzované věci je tímto zákonem obecní zřízení, zejména jeho § 123. Návrh zde proto podal oprávněný navrhovatel v zákonem stanovené lhůtě a po nabytí právní moci rozhodnutí o rozkladu podaném obcí proti rozhodnutí navrhovatele o pozastavení účinnosti napadeného ustanovení (§ 123 odst. 3 obecního zřízení). Ústavní soud ověřil, že zákonná procedura dozoru navrhovatele nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí byla naplněna. Reagovala-li obec na výzvu ke zjednání nápravy tak, že obecně závaznou vyhláškou sice novelizovala, avšak k obsahové změně napadené právní úpravy nedošlo, není třeba trvat na tom, aby navrhovatel inicioval nové dozorové šetření [srov. nálezy ze dne 28. 4. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 49/03 (Jindřichovice pod Smrkem; N 95/37 SbNU 285; č. 227/2005 Sb.)].

VI.

Přezkum napadeného ustanovení Ústavním soudem

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

21. Také v této věci Ústavní soud pro přezkum napadených ustanovení obecně závazné vyhlášky obce použije tzv. test čtyř kroků (sub 5). K prvnímu kroku; obec byla k vydání napadené obecně závazné vyhlášky oprávněna. Její pravomoc plyne z čl. 104 odst. 3 Ústavy ve spojení s § 10 písm. d) obecního zřízení. K vydání obecně závazné vyhlášky, kterou zavedla obecní systém odpadového hospodářství, pak byla obec konkrétně zmocněna § 10d a násl. zákona o místních poplatcích. Obecně závaznou vyhláškou č. 3/2021 přijalo zastupitelstvo obce Číměř na svém zasedání dne 16. 11. 2021 osmi hlasy z deseti přítomných zastupitelů. Navazující obecně závaznou vyhláškou č. 1/2022 přijalo zastupitelstvo obce Číměř na svém zasedání dne 11. 4. 2022 hlasy deseti z jedenácti přítomných zastupitelů.

22. Jde-li o druhý krok testu, obec se pohybovala v mezích ústavního zmocnění i zákonem vymezené věcné působnosti, protože pro svoje území vytvořila úpravu předvídanou v § 10e až 10h zákona o místních poplatcích. Zavedla poplatek za systém odpadového hospodářství, vymezila jeho poplatníky a stanovila sazbu poplatku, jak týž zákon předvídá. Předmět a cíl regulace napadeného ustanovení se shoduje s předmětem a cílem regulace v zákoně o místních poplatcích. Obec tak nejednala ultra vires.

23. Podstatou věci je posouzení třetího kroku, v němž je nutné vyřešit, zda obec stanovením dvojí sazby nezavedla osvobození či úlevu pro skupinu poplatníků z titulu přihlášení v obci, kterou již nelze podřadit pod § 14 zákona o místních poplatcích. Podle navrhovatele napadené ustanovení nepřipustně rozlišuje mezi rovnocennými kategoriemi poplatníků poplatku za obecní systém odpadového hospodářství podle § 10e zákona o místních poplatcích a narušuje variantní konstrukci poplatků za komunální odpad v § 10d téhož zákona, podle něhož může obec zavést současně buď poplatek za obecní systém odpadového hospodářství, anebo poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovitě věci.

24. Problematikou dvojí sazby místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství se Ústavní soud zabýval v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 25/22 (Krásná Lípa) a ze dne 20. 12. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 27/22 (Tchořovice). Ústavní soud v obou věcech zrušil ustanovení obecně závazných vyhlášek, kterými obce stanovily úlevu na místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství u osob přihlášených v obci k trvalému pobytu. V nyníjší věci jde o obdobnou úpravu úlev.

25. Podle uvedených nálezů platí, že z kogentních ustanovení zákona o místních poplatcích vyplývá, že poplatek za obecní systém odpadového hospodářství podle § 10f tohoto zákona zásadně spočívá na rovném rozložení nákladů mezi jednotlivé skupiny poplatníků vymezené v § 10e téhož zákona a výše tohoto poplatku je neutrální směrem k rozsahu vyprodukovaného odpadu, protože týž zákon za srovnatelným účelem v podrobnostech upravuje v § 10i až 10n poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci. Tyto základní parametry poplatků za obecní systém odpadového hospodářství a za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci proto nelze podle § 10d odst. 2 zákona o místních poplatcích vzájemně kombinovat, neboť obec může zavést pro poplatkové období pouze jeden z poplatků. Obec proto nemůže obecně závaznou vyhláškou upravit úlevu na poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, která tyto základní parametry narušuje s cílem, aby výše poplatku za obecní systém odpadového hospodářství zohlednila rozsah vyprodukovaného odpadu či aby základní parametry tohoto poplatku měly v důsledku takové úlevy srovnatelný účinek s poplatkem za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci.

26. Změnu základních parametrů uvedených poplatků za komunální odpad lze akceptovat jako ústavně chráněný projev práva obce na samosprávu, jen je-li taková modifikace odůvodněna legitimními věcnými důvody vztahujícími se k místním specifikům dané obce a je-li provedená přiměřeným způsobem. Proto modifikuje-li obec výši poplatku podle kritéria trvalého pobytu, aniž tak činí z legitimního věcného důvodu a přiměřeně, nelze porušení kogentních ustanovení zákona o místních poplatcích akceptovat jako ústavně chráněný projev práva na samosprávu, a obec se ocitá mimo meze působnosti svěřené jejímu zastupitelstvu podle čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s čl. 11 odst. 5 Listiny, protože tím zneužívá svou zákonem svěřenou pravomoc.

27. Od uvedených závěrů se Ústavní soud nebude odchylovat, protože stabilita jeho judikatury představuje ústavní hodnotu per se. Zaručuje, že se společnost může spolehnout na relativní stálost právního prostředí. V hierarchii rozhodnutí Ústavního soudu mají plenární nálezy nejvyšší stupeň závaznosti [náleze ze dne 13. 11. 2007 sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465)], a proto i samo plénum Ústavního soudu je svými nálezy vázáno a zásadně nemůže již vyslovený právní názor měnit jen s proměnou hlasovacích poměrů či soudcovského sboru (srov. bod 27 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/22; Tchořovice).

28. Rovněž v této věci je jednoznačnou motivací obce k přijetí napadeného ustanovení, aby výše poplatku zohledňovala rozsah vyprodukovaného odpadu. Sama obec to výslovně připouští, protože tvrdí, že osoby zdržující se v obci jen za účelem rekreace, tedy tzv. chalupáři, produkují více odpadu, než osoby přihlášené v obci k trvalému pobytu, což má napadené ustanovení vyřešit. Stejně jako v uvedených věcech Ústavní soud akceptuje, že jde o důvod legitimní, avšak protože zvolené kritérium trvalého pobytu žádným způsobem množství produkovaného odpadu nereflektuje a mezi těmito kritérii neexistuje žádný logický vztah, jde o kritérium v tomto kontextu nahodilé. Úleva na poplatku stanovená napadeným ustanovením proto nevede k deklarovanému cíli, a modifikaci výše poplatku se zvýhodněním osob přihlášených v obci tak nelze považovat za přiměřenou a opodstatněnou věcnými důvody, a to tím spíše, umožňuje-li zákon obci přijmout poplatek "za odkládání", jehož uplatnění k jí deklarovanému cíli spolehlivě vede.

29. Ústavní soud se v obou uvedených nálezech rovněž vypořádal s tehdejšími argumenty obcí vyššími náklady poplatkového schématu "za odkládání" a rovněž snahou zavedením úlevy na poplatku zvýšit vlastní příjmy [viz bod 41 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/22 (Krásná Lípa) a bod 43 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 27/22 (Tchořovice)]. Tyto závěry se plně uplatní i v nyní posuzované věci, a proto postačí na příslušné části odůvodnění uvedených nálezů v podrobnostech odkázat.

30. Obec nyní dále sice namítá, že svozová společnost neumožňuje zohlednit konkrétní rozsah odpadu, avšak sama současně připouští, že lze zohlednit naplnění kontejneru z poloviny nebo zcela. Obec proto může zavést systém, jehož základem bude kapacita soustředovacích prostředků pro nemovitou věc na odpad za toto dílčí období v litrech připadající na poplatníka podle § 10k odst. 1 písm. c) zákona o místních poplatcích. Jednotlivé kontejnery se mohou vyvázet teprve tehdy, jsou-li naplněny právě z poloviny nebo zcela. Z dodatečně vyžádaného vyjádření navrhovatele se dále podává, že poplatek "za odkládání" řada jiných obcí běžně využívá. Kupříkladu též obce Vlčetínek a Hatín, které se nachází v dojezdové vzdálenosti cca 20 km od Jindřichova Hradce, tedy stejně jako obec Číměř, zavedly a nadále uplatňují systém "za odkládání" podle kapacity soustředovacích prostředků (čl. 4 obecně závazné vyhlášky obce Vlčetínek č. 2/2023, o místním poplatku za

odkládání komunálního odpadu z nemovité věci), respektive hmotnosti odpadu (čl. 4 obecně závazné vyhlášky obce Hatín č. 1/2023, o místním poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci). Uvedená tvrzení obce nesvědčí o relevantních překážkách k zavedení systému, který množství odpadu zohledňuje.

31. Sama obec tím též ostatně připouští, že dosud nemohla ověřit skutečné množství odpadu u obou skupin poplatníků. To naopak opět značí, že kritérium trvalého pobytu zde působí nahodile.

32. Důvodem opodstatňujícím závěr, že právo na samosprávu obce převáží nad zájmem na ochraně zákona, není ani postoj Ministerstva financí, které podle obce dvojnásobnou sazbu poplatku akceptovalo. Ministerstvo financí v přípisu adresovaném obci, který navrhovatel připojil k návrhu, zejména výslovně a opakovaně uvedlo, že nemá pravomoc vykládat právní předpisy. Dále se z něj podává, že obec pro stanovení rozdílné sazby poplatků musí své rozhodnutí odůvodnit legitimním důvodem a jeho důsledky nesmí být diskriminační. To je však předpoklad, který Ústavní soud nikdy nezpochybnil. Vůči napadenému ustanovení z postojů Ministerstva financí neplatí žádný kategorický závěr. Ministerstvo financí též tento přípis týkající se napadeného ustanovení vyhotovilo na konci prosince roku 2021. Navrhovatel pak obec upozornil na nezákonnost napadeného ustanovení již v únoru 2022, tedy přibližně dva měsíce poté. Ani uplynulá doba tedy nebyla významněji dlouhá, aby opodstatnila závěr, že se obec na vyjádření Ministerstva financí mohla spolehnout. Postoj Ministerstva financí k napadenému ustanovení proto nemohl vyvolat žádné právní účinky.

33. Ústavní soud konečně stejně jako v bodu 44 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/22 (Krásná Lípa) poznamenává, že plně rozumí snaze obce dosáhnout řešení, které odpovídá specifikům jejích místních poměrů. Rovněž uznává, že zákonné nastavení poplatku "za systém" nemusí tato místní specifika vždy odrážet. Ústavní soud se proto ani v nyní posuzované věci neomezil na prosté konstatování porušení zákona, ale zabýval se skutečnými motivacemi obce k přijetí napadeného ustanovení a hodnotil všechny relevantní okolnosti věci. Obcí přijatá modifikace zákonného nastavení poplatku však jí předestřenou specifickou situací nijak neřeší. Naopak, jak se podává ze shora uvedeného, kritérium trvalého pobytu je přehnaně paušalizující. Ústavní soud proto shledal, že obec nerespektuje kogentně stanovenou podrobnou právní úpravu, a napadeným ustanovením tak 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 pro to má věcné důvody opodstatněné zvláštnostmi svých místních poměrů a aniž takovou modifikaci provedla přiměřeným způsobem. Obec tak napadeným ustanovením sledovala účel, který není zákonem aprobován (bod 69 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 42/23 (Jenštejn)], čímž zneužila zákonem svěřenou pravomoc.

VII.

Závěr

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

Poučení: Proti nálezu Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 21. února 2024

Josef Baxa v. r.
předseda Ústavního soudu

{}{}{}{