



Stanovisko

odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra

č. 7/2010

Označení stanoviska:	Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/09 (Hradec Králové) – obecně závazná vyhláška statutárního města Hradec Králové č. 8/2003, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, ve znění pozdějších vyhlášek
Právní předpis:	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“)
Ustanovení:	§ 10 písm. d), § 12 odst. 1, § 35, § 84 odst. 2 písm. h)
Související právní předpisy:	zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“); § 11 odst. 1, § 13, § 14 odst. 2 zákon č. 337/1992 sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o správě daní a poplatků“)
Klíčová slova:	platební výměr, vyměření místního poplatku
Datum zpracování:	22. září 2010
Zpracovali:	Mgr. Lenka Matějková, v. r.
Schválili:	Mgr. Petr Prokop, v. r., vedoucí oddělení dozoru, JUDr. Miroslav Brůna, v. r., vedoucí oddělení legislativně-právního Ing. Marie Kostruhová, v. r., ředitelka odboru

Stanovisko:

Dne 17. dubna 2009 podalo Ministerstvo vnitra Ústavnímu soudu podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR a podle § 64 odst. 2 písm. g) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), v souladu s ustanovením § 123 odst. 3 zákona o obcích návrh na zrušení článku 8 odst. 2 obecně závazné vyhlášky statutárního města Hradec Králové č. 8/2003, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, ve znění obecně závazných vyhlášek č. 18/2004, č. 8/2005, č. 11/2006, č. 4/2007 a č. 3/2008 (dále též jen „OZV č. 8/2003“ nebo „vyhláška“), ve slovech „hromadným předpisným seznamem“.

Důvodem podání návrhu byl rozpor části uvedeného ustanovení vyhlášky se zákonem o místních poplatcích, který Ministerstvo vnitra spatřovalo v tom, že čl. 8 odst. 2



vyhlášky umožňoval nad rámec zákona vyměřit poplatek vedle platebního výměru, dodatečného platebního výměru také *hromadným předpisným seznamem*, tj. formou rozhodnutí, kterou zákon o místních poplatcích nepřipouští a kterou nelze dle Ministerstva vnitra podřadit ani pod stanovení podrobností vybírání místního poplatku dle § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích, neboť se jedná již o zásah do oblasti přenesené působnosti.

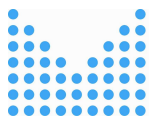
Jako vedlejší účastník do řízení vstoupil veřejný ochránce práv, který podpořil argumentaci Ministerstva vnitra, a současně navrhl podle § 64 odst. 2 písm. f) zákona o Ústavním soudu, aby Ústavní soud rozhodl o zrušení čl. 8 odst. 2 předmětné vyhlášky také ve slovech „*nebo dodatečným platebním výměrem*“. Tento návrh ministerstvo nepovažovalo za důvodný, neboť na rozdíl od veřejného ochránce práv neshledávalo principiální rozdíl ve formě rozhodnutí označeného jako „platební výměr“ a „dodatečný platební výměr“, když ani zákon o správě daní a poplatků tyto dva pojmy přísně nerozlišuje a v některých případech pod platební výměr podřazuje i dodatečný platební výměr. Ministerstvo vnitra přitom vycházelo také ze stanoviska Ministerstva financí.

Veřejný ochránce práv ve své argumentaci vyjádřil, že právě u místních poplatků za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů sice považuje vyměření formou hromadného předpisného seznamu za účelné a vhodné, neboť se jedná o tzv. neadresný poplatek, u něhož je okruh poplatníků určen velmi obecně a jehož výše je do značné míry generalizovaná a dopředu určitelná, avšak stanovení takové formy vyměření poplatku je věcí zákonodárce, samotná obec tak zatím učinit nemůže.

Ústavní soud dne 10. srpna 2010 vyhlásil nález sp. zn. Pl. ÚS 6/09, kterým s konečnou platností rozhodl o návrhu ministerstva na zrušení čl. 8 odst. 2 OZV č. 8/2003, ve slovech „*hromadným předpisným seznamem*“ a o návrhu veřejného ochránce práv na zrušení čl. 8 odst. 2 OZV č. 8/2003, ve slovech „*nebo dodatečným platebním výměrem*“, tak že těmto návrhům vyhověl a napadaný článek OZV č. 8/2003 v části „***nebo dodatečným platebním výměrem, nebo hromadným předpisným seznamem***“ zrušil. Ztotožnil se tak s argumentací Ministerstva vnitra i veřejného ochránce práv.

V odůvodnění nálezu Ústavní soud konstatoval, že statutární město vybočilo z mezí své věcné působnosti, když regulovalo záležitosti, jejichž úprava je svěřena zákonu. Zopakoval, že ***věci, které jsou vyhrazeny pouze zákonu, obecně závazné vyhlášky nemohou upravovat. V souvislosti s touto výhradou je nutné zajistit soulad s čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, podle kterého lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon***, jakož i s obdobnou úpravou v čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dle kterého mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

Normotvorná pravomoc obce pro vydávání obecně závazných vyhlášek ve věci stanovení místních poplatků je dána ust. § 10 písm. d) zákona o obcích a na něj navazujícím ust. § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích, který obsahuje demonstrativní výčet podrobností (hmotněprávních podmínek), jenž může obec v obecně závazné vyhlášce upravit pro účely vybírání místních poplatků. Obec však již není oprávněna zasahovat do otázek procesních, které se řídí zákonem o místních poplatcích a subsidiárně zákonem o správě daní a poplatků (viz § 13 zákona o místních poplatcích, ve znění před účinností zákona č. 281/2009 Sb.). Z hlediska napadaného ustanovení vyhlášky je podstatné ustanovení § 11 zákona o místních poplatcích, podle kterého platí, že „*Nebudou-li poplatky zaplacený (odvedeny) včas nebo ve správné výši, vyměří obec poplatek platebním*



výměrem.“ Zákon o místních poplatcích tedy přesně vymezuje postup (formu rozhodnutí) pro případ, že poplatky nebudou zaplacený (odvedeny) včas nebo ve správné výši, aniž by poskytoval obcím prostor pro jinou úpravu tohoto postupu.

Rozdílná úprava, poskytující více možností, je sice dána v ust. § 32 odst. 8 zákona o správě daní a poplatků, dle kterého *rozhodnutí, jimiž stanoví správce daně základ daně a daň, sděluje správce daně daňovému subjektu formou platebního nebo dodatečného platebního výměru nebo hromadným předpisným seznamem*, nicméně vzhledem ke speciální úpravě zákona o místních poplatcích nelze ve vyhlášce uplatnit všechny tyto možnosti.

Pokud tedy napadené ustanovení čl. 8 odst. 2 vyhlášky umožňuje vyměřit poplatek vedle platebního výměru také dodatečným platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem, upravuje již podmínky postupu při vyměřování poplatků nad rámec stanovený zákonem o místních poplatcích a zavádí způsoby, které uvedený zákon neupravuje. Dle Ústavního soudu obec není oprávněna měnit či doplňovat úpravu provedenou zákonem, resp. zavádět na svém území úpravu jinou, než jakou stanoví zákon. Statutární město Hradec Králové proto při vydávání vyhlášky vybočilo z mezí své věcné působnosti, neboť pro výběr včas nezaplacených (neodvedených) poplatků stanovilo formy rozhodnutí, které zákon o místních poplatcích neupravuje, a tedy neumožňuje. **Obec může upravit pouze hmotněprávní podmínky pro výběr místních poplatků. V procesních otázkách se musí řídit zákonem o místních poplatcích a subsidiárně zákonem o správě daní a poplatků.**

Závěrem Ústavní soud v této souvislosti apeloval na zákonodárce, aby procesní úpravu vyměřování místních poplatků upravil tak, aby bylo obcím umožněno využívat efektivnějších a méně nákladných způsobů řešení této bezpochyby rozsáhlé a administrativně pracné agendy.

Závěr:

Postup pro případ, kdy poplatky nebudou zaplacený (odvedeny) včas nebo ve správné výši, vymezuje zákon o místních poplatcích, který stanoví pro vyměření poplatku pouze formu platebního výměru. Obce proto nejsou oprávněny stanovit pro vyměřování místního poplatku odlišně další formy rozhodnutí jako je dodatečný platební výměr nebo hromadný předpisný seznam.

Obcím přísluší pouze úprava hmotněprávních podmínek pro výběr místních poplatků, nejsou však oprávněny zasahovat do otázek procesních, které se řídí primárně zákonem o místních poplatcích a teprve, nestanoví-li tento zákon jinak, zákonem o správě daní a poplatků.

Poznámky:

- stanovisko popisuje právní stav ke dni zpracování
 - stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud
-