



ROZHODNUTÍ:

- I. Účinnost čl. 11 obecně závazné vyhlášky č. 1/2015 o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu a nakládání se stavebním odpadem na území města Milovice, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 3/2016, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2015 o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu a nakládání se stavebním odpadem na území města Milovice a ve znění obecně závazné vyhlášky č. 5/2017, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2015 o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu a nakládání se stavebním odpadem na území města Milovice **se dle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích, pozastavuje.**

- II. Účastníkovi řízení **se dle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích, stanovuje ke zjednání nápravy lhůta 15 dnů od doručení tohoto rozhodnutí.**

O d ů v o d n ě n í:

I.

Rekapitulace postupu Ministerstva vnitra

Zastupitelstvo města Milovice na svém zasedání konaném dne 20. dubna 2015 schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 1/2015 města Milovice o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu a nakládání se stavebním odpadem na území města Milovice (dále jen „OZV č. 1/2015“). Ze zápisu ze zasedání Zastupitelstva města Milovice, konaného dne 20. dubna 2015 bylo zjištěno, že OZV č. 1/2015 byla přijata na tomto zasedání zastupitelstva města způsobem odpovídajícím zákonu o obcích, když pro její vydání hlasovala nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva města, tj. 14 členů zastupitelstva města z celkového počtu 15 členů. V souladu s ustanovením § 12 zákona o obcích byla OZV č. 1/2015 dne 27. dubna 2015 vyvěšena na úřední desce Městského úřadu Milovice, odkud byla dne



27. května 2015, tedy po řádném uplynutí 15denní lhůty, sejmuta. OZV č. 1/2015 nabyla účinnosti dnem 1. května 2015.

Dále Zastupitelstvo města Milovice na svém zasedání konaném dne 20. března 2017 schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 5/2017 města Milovice, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2015 o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu a nakládání se stavebním odpadem na území města Milovice (dále jen „OZV č. 5/2017“). Ze zápisu ze zasedání Zastupitelstva města Milovice, konaného dne 20. března 2017 bylo zjištěno, že OZV č. 5/2017 byla přijata na tomto zasedání zastupitelstva města způsobem odpovídajícím zákonu o obcích, když pro její vydání hlasovala nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva města, tj. 12 členů zastupitelstva města z celkového počtu 15 členů. V souladu s ustanovením § 12 zákona o obcích byla OZV č. 5/2017 dne 28. března 2017 vyvěšena na úřední desce Městského úřadu Milovice, odkud byla dne 13. dubna 2017, tedy po žádném uplynutí 15denní lhůty, sejmuta. OZV 5/2017 nabyla účinnosti dnem 12. dubna 2017.

Ministerstvo vnitra obecně závaznou vyhlášku č. 1/2015 o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu a nakládání se stavebním odpadem na území města Milovice, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 3/2016, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2015 o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu a nakládání se stavebním odpadem na území města Milovice a ve znění obecně závazné vyhlášky č. 5/2017, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2015 o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu a nakládání se stavebním odpadem na území města Milovice (dále jen „vyhláška“) po jejím obdržení posoudilo a ke dni 23. května 2017 zpracovalo její právní rozbor, a to se závěrem, že při jejím posouzení nebyl shledán rozpor se zákonem. Vyrozumění o výsledku právního posouzení vyhlášky (č. j.: MV-89672-10/ODK-2015) včetně přílohy obsahující právní rozbor ze dne 23. května 2015 bylo městu Milovice odesláno dne 25. května 2017 a dne 26. května 2017 bylo městu doručeno.

Dne 31. května 2017 však Ministerstvo vnitra obdrželo podnět k prošetření zákonnosti vyhlášky. Podatel ve svém podání uvedl, že vyhláška omezila možnost zapojení poplatníků do pytlového sběru, a to pouze na poplatníky s trvalým pobytem v Milovicích.



Vzhledem k tomu, že v rámci posuzování vyhlášky město ve svém vyjádření ze dne 28. dubna 2017 (č. j. MV-89672-9/ODK-2015) k článku 11 uvedlo, že „zapojení osob do systému je zcela dobrovolné a umožněno všem osobám bez ohledu na jejich místo trvalého pobytu“, tedy z městem zasláno vyjádření vyplývalo, že se do systému pytlového sběru mohou zapojit všechny fyzické osoby bez ohledu na jejich místo trvalého pobytu, neshledalo Ministerstvo vnitra vyhlášku v rozporu se zákonem. Z podnětu, který však Ministerstvo vnitra obdrželo, vyplývá, že možnost zapojení poplatníků do pytlového sběru se váže pouze na poplatníky s trvalým pobytem v Milovicích. Z uvedeného důvodu tak Ministerstvo vnitra začalo zkoumat diskriminační účinky článku 11 (Systém pytlového sběru) vyhlášky.

Na základě opětovného posouzení vyhlášky Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že vzhledem k tomu, že město Milovice umožnilo dobrovolně zapojit se do pytlového sběru pouze fyzickým osobám s trvalým pobytem hlášeným na území města Milovice na základě zdůvodnění města („Zastupitelstvo města Milovice přistoupilo k omezení možnosti zapojení se do pytlového sběru pouze pro osoby s trvalým pobytem v Milovicích z motivačních důvodů s odůvodněním, že se občané přihlášením k trvalému pobytu v Milovicích podílejí na výnosech daní, které jsou významnou částí příjmů do rozpočtu města. Náklady na svoz odpadu jsou hrazeny z rozpočtu města, přičemž jejich poměrná výše je kryta poplatkem za odvoz odpadu účtovaným každé osobě nacházející se na území města, které však za obyvatele bez trvalého pobytu v Milovicích nemá stejnou výši příjmů do svého rozpočtu jako za obyvatele s trvalým pobytem v Milovicích. Trvale bydlící obyvatelé, kteří de facto doplácí na osoby bez trvalého pobytu v Milovicích, získávají touto formou možnost odměny za výše uvedené skutečnosti.“), je, dle názoru Ministerstva vnitra takto rozdílné zacházení s určitou skupinou obyvatel na úkor jiné skupiny obyvatel v návaznosti na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/02 diskriminační, a tedy v rozporu s článkem 1 Listiny základních práv a svobod. Dále byl také článek 11 vyhlášky shledán v rozporu se zákonem, a to konkrétně s ustanovením § 35 zákona o obcích, neboť město překročilo meze své samostatné působnosti, když vydáním vyhlášky sledovalo zákonem neaprobovatelný účel. Upozornění na nezákonnost vyhlášky (č. j. MV-69937-8/ODK-2017) bylo městu Milovice odesláno dne 8. srpna 2017 a dne 9. srpna 2017 bylo městu doručeno.

Vzhledem k tomu, že město Milovice (dále též „účastník řízení“) neprojeвило vůli zjednat nápravu napadené vyhlášky, když Zastupitelstvo města Milovice na svém



zasedání konaném dne 2. října 2017 rozhodlo, že vyhlášku rušit, měnit či doplňovat nebude, Ministerstvo vnitra dopisem č. j.: MV-69937-12/ODK-2017 ze dne 31. října 2017 v souladu s ustanovením § 123 odst. 1 zákona o obcích vyzvalo město Milovice ke zjednání nápravy vyhlášky.

Výzva ke zjednání nápravy byla Ministerstvem vnitra odeslána dne 1. listopadu 2017 a městu Milovice doručena téhož dne. Šedesátidenní lhůta pro zjednání nápravy proto městu Milovice uplynula dne 31. prosince 2017. Městu Milovice bylo výzvou sděleno, že Ministerstvo vnitra shledalo rozpor vyhlášky se zákonem (konkrétně její ustanovení čl. 11). Vzhledem ke skutečnosti, že město Milovice umožnilo dobrovolně zapojit se do pytlového sběru pouze fyzickým osobám s trvalým pobytem hlášeným na území města Milovice na základě zdůvodnění města (*„Zastupitelstvo města Milovice přistoupilo k omezení možnosti zapojení se do pytlového sběru pouze pro osoby s trvalým pobytem v Milovicích z motivačních důvodů s odůvodněním, že se občané přihlášením k trvalému pobytu v Milovicích podílejí na výnosech daní, které jsou významnou částí příjmů do rozpočtu města. Náklady na svoz odpadu jsou hrazeny z rozpočtu města, přičemž jejich poměrná výše je kryta poplatkem za odvoz odpadu účtovaným každé osobě nacházející se na území města, které však za obyvatele bez trvalého pobytu v Milovicích nemá stejnou výši příjmů do svého rozpočtu jako za obyvatele s trvalým pobytem v Milovicích. Trvale bydlící obyvatelé, kteří de facto doplácí na osoby bez trvalého pobytu v Milovicích, získávají touto formou možnost odměny za výše uvedené skutečnosti.“*), je, dle názoru Ministerstva vnitra, takto rozdílné zacházení s určitou skupinou obyvatel na úkor jiné skupiny obyvatel v návaznosti na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/02 diskriminační, a tedy v rozporu s článkem 1 Listiny základních práv a svobod. Dále byl také článek 11 vyhlášky shledán v rozporu se zákonem, a to konkrétně s ustanovením § 35 zákona o obcích, neboť město překročilo meze své samostatné působnosti, když vydáním vyhlášky sledovalo zákonem neaprobovatelný účel. Město Milovice na Výzvu ke zjednání nápravy reagovalo vyjádřením (č. j. MV-69937-13/ODK-2017), ve kterém je uvedeno, že Zastupitelstvo města Milovice trvá na znění vyhlášky, které bylo schváleno usnesením č. 21/2017 na jednání dne 20. března 2017 a dne 28. března 2017 pod č. j. KÚ/3491/17/ZN zasláno datovou schránkou na Ministerstvo vnitra ČR. Město Milovice ve svém vyjádření dále uvedlo, že *„V případě, že město bude i nadále trvat na svém postoji, MVČR má možnost zahájit řízení o pozastavení účinnosti napadené vyhlášky. MVČR má možnost pozastavit jen některá ustanovení OZV v souladu se zásadou přiměřenosti. Po pozastavení účinnosti OZV má MVČR městu stanovit*



přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Město má právo proti takovému rozhodnutí ministerstva podat rozklad (tj. zvláštní druh odvolání jako řádný opravný prostředek). V případě, že rozklad je zamítnut, podá MVČR ve lhůtě 30 ode dne právní moci rozhodnutí o rozkladu návrh k Ústavnímu soudu na zrušení OZV.“

Na základě shromážděných podkladů a z nich plynoucího důvodného přesvědčení o existenci rozporu vyhlášky se zákonem zahájilo Ministerstvo vnitra s městem Milovice správní řízení ve věci pozastavení účinnosti čl. 11 vyhlášky. Toto správní řízení bylo zahájeno dnem 15. ledna 2018 doručením oznámení o zahájení správního řízení č. j. MV-3215-20/ODK-2018 ze dne 9. ledna 2018, k němuž byl přiložen Přehled možných rozporů vyhlášky se zákonem, městu Milovice.

Dne 9. ledna 2018 bylo dále Ministerstvem vnitra vydáno usnesení č. j.: MV-3215-22/ODK-2018, dle kterého se na základě ustanovení § 53 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) účastníkovi řízení ukládá předložit zápisy ze zasedání Zastupitelstva Města Milovice konaných dne 20. dubna 2015 a 20. března 2017 (včetně údajů o počtu přítomných členů zastupitelstva obce, o výsledcích hlasování, přijatých usnesení a podpisů starosty nebo místostarosty a určených ověřovatelů) a dále zveřejněné informace ve smyslu ustanovení § 93 odst. 1 zákona o obcích o místě, době a navržených programech zasedání zastupitelstva města konaných dne 20. dubna 2015 a 20. března 2017 (včetně údajů o vyvěšení a sejmutí na úřední desce městského úřadu), případně jejich kopie, a to ve lhůtě do 19. ledna 2018. Ministerstvo vnitra požadované listiny obdrželo dne 17. ledna 2018.

Dopisem Ministerstva vnitra č. j.: MV-3215-24/ODK-2018 ze dne 19. ledna 2018 byl účastník řízení vyzooměn o konání ústního jednání, a to zasláním Pozvánky na ústní jednání za účelem provedení listinných důkazů a k seznámení se s podklady pro rozhodnutí, jež byla účastníkovi řízení doručena dne 22. ledna 2018. Ústní jednání se uskutečnilo dne 5. února 2018.

V rámci ústního jednání byly v souladu s ustanovením § 53 odst. 6 správního řádu provedeny listinné důkazy, jejichž výčet je uveden v protokolu o ústním jednání, č. j.: MV-3215-27/ODK-2018. Stanovisko účastníka řízení k obsahu spisu a dalšímu postupu města Milovice Ministerstvo vnitra obdrželo dne 13. února 2018, přičemž z tohoto stanoviska vyplývá, že účastník řízení setrvává na svém konstantním postoji a odkazuje na svá předchozí písemná vyjádření, jakož i na vyjádření učiněná



na jednání konaném dne 27. listopadu 2017 na Městském úřadě Milovice, neboť je přesvědčen, že postupuje v souladu s účinnou legislativou, konkrétně se zněním zákona o obcích a zákona o odpadech. S ohledem na uvedené přistoupilo Ministerstvo vnitra k vydání Rozhodnutí o pozastavení účinnosti čl. 11 vyhlášky.

II. Posouzení vyhlášky

Podle § 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“.

Oprávnění obce vydávat obecně závazné vyhlášky vyplývá z čl. 104 odst. 3 Ústavy (Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, dále jen „Ústava“), dle kterého může zastupitelstvo v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. S výjimkou ukládání daní a poplatků (čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod) obce k vydávání obecně závazných vyhlášek v mezích své samostatné působnosti nepotřebují další zákonné zmocnění.

Pokud se týká vymezení věcné působnosti, v jejímž rámci lze výše zmíněným čl. 104 odst. 3 Ústavy zakotvenou pravomoc obcí k vydávání obecně závazných vyhlášek uplatnit, Ústava sama určení takových věcných oblastí neobsahuje. Stanovení mezí samostatné působnosti obce je čl. 104 odst. 1 Ústavy svěřeno zákonu, jímž je de lege lata zákon o obcích. Rozvedením čl. 104 odst. 3 Ústavy ve smyslu stanovení působnosti obcí vydávat obecně závazné vyhlášky je ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích, podle kterého se obec při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem a tomuto zákonnému příkazu pak odpovídá vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna bez dalšího zákonného zmocnění tvořit právo, v ustanovení § 10 zákona o obcích, které přímo vymezuje tři oblasti, v nichž může obec bez zákonného zmocnění vydávat obecně závazné vyhlášky, a to:

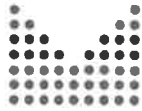


- a) k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, kdy obce mohou zejména:
- stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo
 - stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány,
- b) k zajištění veřejného pořádku při pořádání, průběhu a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték,
- c) k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně (dále jen „veřejná zeleň“) a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti.

Z písm. d) tohoto ustanovení zákona o obcích pak plyne, že další věcné oblasti samostatné působnosti obcí, v nichž lze realizovat pravomoc k vydávání obecně závazných vyhlášek, mohou být upraveny také zvláštními zákony.

Pro všechny takto vymezené věcné oblasti platí společná podmínka, že předmětem úpravy obecně závazné vyhlášky musí být místní záležitosti, tj. záležitosti, jež obec reguluje v zájmu obce a občanů obce, nikoliv záležitosti krajského či celostátního významu.

Obec je tedy při vydávání obecně závazných vyhlášek limitována mezemi své samostatné působnosti, nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě, nebo otázky, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného či soukromého, pokud se předmět a cíl obojí regulace překrývají. 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.



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

Ministerstvo vnitra nejprve posoudilo, zda byla OZV č. 1/2015 vydána ústavně konformním způsobem. Z kopie zápisu ze zasedání Zastupitelstva města Milovice konaného dne 20. dubna 2015 vyplývá, že pro její přijetí hlasovalo 14 přítomných členů zastupitelstva z celkového počtu 15 členů zastupitelstva, čímž byl naplněn požadavek § 87 zákona o obcích pro vznik platného usnesení. Na úřední desce Městského úřadu Milovice byla OZV č. 1/2015 vyvěšena dne 27. dubna 2015 a sejmuta odtud byla po uplynutí zákonem stanovené patnáctidenní lhůty dne 27. května 2015. Byla tedy splněna podmínka pro nabytí platnosti OZV č. 1/2015, tj. vyhlášení na úřední desce. Účinnosti nabyla dne 1. května 2015 (z důvodu naléhavého obecného zájmu). Město Milovice tedy postupovalo v souladu s ustanoveními § 84 odst. 2 písm. h), § 87 a § 12 zákona o obcích. Ministerstvo vnitra proto konstatuje, že OZV č. 1/2015 byla vydána předepsaným postupem k tomu příslušným orgánem města.

Ministerstvo vnitra dále posoudilo, zda byla OZV č. 5/2017 vydána ústavně konformním způsobem. Z kopie zápisu ze zasedání Zastupitelstva města Milovice konaného dne 20. března 2017 vyplývá, že pro její přijetí hlasovalo 12 přítomných členů zastupitelstva z celkového počtu 15 členů zastupitelstva, čímž byl naplněn požadavek § 87 zákona o obcích pro vznik platného usnesení. Na úřední desce 28. března 2017 a sejmuta odtud byla po uplynutí zákonem stanovené patnáctidenní lhůty dne 13. dubna 2017. Byla tedy splněna podmínka pro nabytí platnosti OZV č. 5/2017, tj. vyhlášení na úřední desce. Účinnosti nabyla dne 11. dubna 2017 (z důvodu naléhavého obecného zájmu). Město Milovice tedy postupovalo v souladu s ustanoveními § 84 odst. 2 písm. h), § 87 a § 12 zákona o obcích. Ministerstvo vnitra proto konstatuje, že OZV č. 5/2017 byla vydána předepsaným postupem k tomu příslušným orgánem města.

Znění článku 1 a článku 11 vyhlášky je následující:

Článek 1 stanoví „Tato obecně závazná vyhláška (dále jen „vyhláška“) stanovuje systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na území města Milovice, včetně nakládání se stavebním odpadem.“.



Článek 11 (čl. 1.1) Systém pytlového sběru stanoví „*Tato obecně závazná vyhláška stanoví pravidla, kterými se řídí Systém pytlového sběru. Účastníkem Systému pytlového sběru je každá fyzická osoba s trvalým pobytem hlášeným na území města Milovice, která se osobně nebo prostřednictvím svého zákonného zástupce zaregistruje k účasti v Systému pytlového sběru dle č. 11 odst. 2 této obecně závazné vyhlášky.*“

Obec (město) při vydávání obecně závazných vyhlášek nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě, nebo otázky, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného či soukromého, pokud se předmět a cíl obojí regulace překrývají. Smyslem obecně závazných vyhlášek rovněž není reprodukce zákonů týkajících se úkolů státní správy nebo normování této oblasti, ale samostatná správa vlastních záležitostí.

Město Milovice v případě předmětné obecně závazné vyhlášky využilo zákonného zmocnění k vydávání obecně závazných vyhlášek nacházejícího se v ustanovení § 17 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), dle kterého „*Obec ve své samostatné působnosti stanoví obecně závaznou vyhláškou obce systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území. Obecně závaznou vyhláškou může stanovit také systém nakládání se stavebními odpady produkovanými na jejím katastrálním území nepodnikajícími fyzickými osobami.*“ Obec tedy na základě zmíněného ustanovení stanoví systém nakládání s komunálním odpadem, přičemž komunálním odpadem se dle ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech rozumí „*veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti fyzických osob a který je uveden jako komunální odpad v Katalogu odpadů, s výjimkou odpadů vznikajících u právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání.*“

Zákon o odpadech činí obec (město) odpovědnou za nakládání s komunálním odpadem, neboť dle ustanovení § 4 odst. 1 písm. x) tohoto zákona pro komunální odpady vznikající na území obce (města), které mají původ v činnosti fyzických osob, na něž se nevztahují povinnosti původce (tj. v nepodnikatelské činnosti fyzických osob), se za původce odpadů považuje obec (město), a to od okamžiku, kdy fyzická



osoba odpady odloží na místo k tomu určené. Tímto okamžikem se také obec (město) stává vlastníkem komunálních odpadů.

Jak je již výše uvedeno, k dosažení lepšího plnění svých povinností původce ve vztahu ke komunálním odpadům obec (město) dle ustanovení § 17 odst. 2 zákona o odpadech ve své samostatné působnosti stanoví obecně závaznou vyhláškou systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území.

Dále je dle ustanovení § 17 odst. 3 zákona o odpadech *„obec povinna zajistit místa pro odkládání veškerého komunálního odpadu produkovaného fyzickými nepodnikajícími osobami na jejím katastrálním území. Obec je povinna zajistit místa pro oddělené soustředování složek komunálního odpadu, minimálně nebezpečných odpadů, papíru, plastů, skla, kovů a biologicky rozložitelných odpadů.“*

Město Milovice stanovilo vyhláškou v souladu s ustanovením § 17 odst. 2 zákona o odpadech systém nakládání s komunálním odpadem. Předmětnou obecně závaznou vyhláškou také v souladu s ustanovením § 17 odst. 3 zákona o odpadech zajistila místa pro odkládání veškerého komunálního odpadu produkovaného fyzickými nepodnikajícími osobami na jeho katastrálním území. V souladu se zmíněným ustanovením zákona o odpadech také zajistila místa pro oddělené soustředování složek komunálního odpadu, nebezpečných odpadů, papírů, plastů, skla, kovů a biologicky rozložitelných odpadů.

V čl. 11 vyhlášky město stanovilo systém pytlového sběru. Ve zmíněném článku je uvedeno, že *„Tato obecně závazná vyhláška stanoví pravidla, kterými se řídí Systém pytlového sběru. Účastníkem Systému pytlového sběru je každá fyzická osoba s trvalým pobytem hlášeným na území města Milovice, která se osobně nebo prostřednictvím svého zákonného zástupce zaregistruje k účasti v Systému pytlového sběru dle čl. 11 odst. 2 této obecně závazné vyhlášky.“*

V rámci posuzování vyhlášky město ve svém vyjádření ze dne 28. dubna 2017 k článku 11 uvedlo, že *„zapojení osob do systému je zcela dobrovolné a umožněno všem osobám bez ohledu na jejich místo trvalého pobytu“*. Z městem zasláného vyjádření tak vyplývalo, že se do systému pytlového sběru mohou zapojit všechny fyzické osoby bez ohledu na jejich místo trvalého pobytu, avšak z podnětu, který Ministerstvo vnitra obdrželo, vyplývá, že možnost zapojení poplatníků do pytlového



sběru se váže pouze na poplatníky s trvalým pobytem v Milovicích. Z uvedeného důvodu tak Ministerstvo vnitra začalo zkoumat diskriminační účinky článku 11 (Systém pytlového sběru).

Z vyjádření ze dne 7. července 2017, které město následně zaslalo Ministerstvu vnitra, vyplývá, že „Zastupitelstvo města Milovice přistoupilo k omezení možnosti zapojení se do pytlového sběru pouze pro osoby s trvalým pobytem v Milovicích z motivačních důvodů s odůvodněním, že se občané přihlášením k trvalému pobytu v Milovicích podílejí na výnosech daní, které jsou významnou částí příjmů do rozpočtu města. Náklady na svoz odpadu jsou hrazeny z rozpočtu města, přičemž jejich poměrná výše je kryta poplatkem za odvoz odpadu účtovaným každé osobě nacházející se na území města, které však za obyvatele bez trvalého pobytu v Milovicích nemá stejnou výši příjmů do svého rozpočtu jako za obyvatele s trvalým pobytem v Milovicích. Trvale bydlící obyvatelé, kteří de facto doplácují na osoby bez trvalého pobytu v Milovicích, získávají touto formou možnost odměny za výše uvedené skutečnosti.“

Na tomto místě je nutné zmínit skutečnost, že za diskriminační je třeba chápat takové ustanovení, které umožňují rozdílné zacházení s určitou skupinou obyvatel obce (města) na úkor jiné skupiny obyvatel. Jejich stanovení znamená nezákonnost. Ústavní soud k tomuto ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/02 judikoval, že *„rovnost je kategorie relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech dle článku 1 Listiny je proto třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo... rovněž mezinárodní instrumenty o lidských právech a mnohá rozhodnutí mezinárodních kontrolních orgánů vycházejí z toho, že 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“*.

Vzhledem k tomu, že město Milovice umožnilo dobrovolně zapojit se do pytlového sběru pouze fyzickým osobám s trvalým pobytem hlášeným na území města Milovice na základě výše uvedeného zdůvodnění, je, dle názoru Ministerstva vnitra, takto rozdílné zacházení s určitou skupinou obyvatel na úkor jiné



skupiny obyvatel v návaznosti na výše citovaný nálezn Ústavního soudu diskriminační, a tedy v **rozporu článkem 1 Listiny základních práv a svobod**.

Z osobního jednání zástupců Ministerstva vnitra se zástupci města Milovice, které se uskutečnilo dne 27. listopadu 2017, vyplynulo, že město považuje takto nastavený systém pytlového sběru za „nadstavbu“ systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Město se tak tímto ustanovením snaží naplnit účel zákona o odpadech, kdy cílem je dosažení lepšího (vyššího) plnění původce odpadu. Skutečnost, že město váže systém pytlového sběru na fyzické osoby s trvalým pobytem hlášeným na území města Milovice, vnímá jako motivační prvek, resp. město motivuje občany, aby se přihlásili k trvalému pobytu ve městě. Na zmíněném jednání zástupci města dále sdělili, že podle neoficiálních údajů o počtu obyvatel, kteří nejsou přihlášení k trvalému pobytu ve městě, je takových obyvatel zhruba 2500, což činí více než 20% z počtu osob hlášených k trvalému pobytu a na daňových výnosech ze státního rozpočtu se pro město jedná o částku cca 31 milionů korun. Toto je důvodem, proč se město snaží občany k přihlášení trvalého pobytu ve městě motivovat, kdy obdobnou motivací je rovněž úprava dvojích sazeb v obecně závazné vyhlášce č. 1/2017 o poplatku za komunální odpad. Ze strany zástupců města bylo dále sděleno, že má město v rámci hospodaření s majetkem přehled o počtu trvale žijících osob, nemá však přehled o počtu všech žijících osob, kteří produkují odpad.

Ke stanovení určité odměny zástupci města na výše uvedeném jednání také uvedli, že město Milovice dopředu stanoví výši odměny za 1 kg separovaného odpadu (plast a papír), přičemž tato finanční částka je „zastropována“. Poplatníci obdrží od města identifikační kód, kterým je následně označen pytel s odpadem. Svozová firma kód načte do systému a jednou za rok je poplatníkovi vyplacena finanční částka za veškerý takto odevzdaný odpad.

Jak však vyplývá z výše uvedeného, účelem obecně závazné vyhlášky města je stanovit systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů na jeho katastrálním území, nikoliv vytvořit právní prostředí k poskytnutí určité výhody (odměny) fyzickým osobám. Město Milovice tak v předmětné obecně závazné vyhlášce bezdůvodně rozlišuje zapojení se jednotlivých fyzických osob do systému pytlového sběru, přičemž, jak vyplývá z vyjádření města, toto zvýhodnění slouží jako podklad pro určitou odměnu. Předmětnou obecně závaznou vyhláškou stanovující systém nakládání



s komunálními odpady nelze omezovat závaznost obecně závazné vyhlášky pouze na osoby s trvalým pobytem ve městě. Město na základě ustanovení § 17 odst. 2 zákona o odpadech stanoví systém nakládání s komunálním odpadem, přičemž jak je již výše uvedeno, komunálním odpadem je odpad vznikající na území města při činnosti všech fyzických osob.

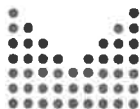
S ohledem na skutečnost, že město Milovice nastavilo systém pytlového sběru takto diskriminačním způsobem, neobstojí předmětná obecně závazná vyhláška ani při provádění „testu čtyř kroků“, konkrétně ve třetím kroku testu, který pro posouzení zákonnosti obecně závazných vyhlášek provádí Ústavní soud (nález Pl. ÚS 63/04). V rámci tohoto třetího kroku testu je posuzováno, zda město nezneužilo svoji zákonem stanovenou působnost, přičemž Ústavní soud stanovuje tři základní formy tohoto zneužití. Jedná se jednak a) o sledování účelu, který není zákonem aprobován, b) o opomíjení relevantních úvah při přijímání rozhodnutí a c) k přihlížení k nerelevantním úvahám.

Ministerstvo vnitra tak dospělo k závěru, že v daném případě byl článek 11 (systém pytlového sběru) shledán v **rozporu se zákonem, a to konkrétně s ustanovením § 35 zákona o obcích**, neboť město překročilo meze své samostatné působnosti, když vydáním vyhlášky sledovalo zákonem neaprobovatelný účel.

Vzhledem k tomu, že Zastupitelstvo města Milovice na svých zasedáních konaných dne 2. října 2017 a dne 20. listopadu 2017 rozhodlo, že vyhlášku ponechá v platnosti a rušit, měnit či doplňovat ji nebude, stanovilo Ministerstvo vnitra v tomto rozhodnutí **k provedení nápravy pouze lhůtu 15 dnů ode dne jeho doručení**, neboť v daném případě podle jeho názoru není předpoklad, že by k nápravě došlo.

Město Milovice je podle ustanovení § 128 odst. 1 písm. a) zákona o obcích povinno vyvěsit toto rozhodnutí o pozastavení účinnosti čl. 11 vyhlášky po dobu nejméně 15 dnů na úřední desce městského úřadu.

Město Milovice dále podle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích bude 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 o zjednání nápravy bude i příslušná obecně závazná vyhláška, kterou bude náprava provedena.

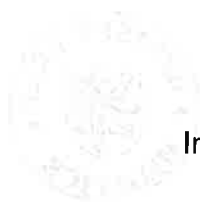


Účinnost čl. 11 vyhlášky je pozastavena **dnem doručení** tohoto rozhodnutí účastníku řízení.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí lze podle ustanovení § 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.

otisk úředního razítka



Ing. Marie Kostruhová
ředitelka

Rozdělovník:

1. Originál rozhodnutí zůstane součástí správního spisu.
2. Stejnopis rozhodnutí bude v souladu s § 72 odst. 1 a § 19 odst. 1 správního řádu oznámen účastníkovi řízení – městu Milovice, se sídlem nám. 30. června 508, 289 23 Milovice – doručením do datové schránky.

Vyřizuje: Mgr. Bc. Veronika Smrčková
tel. č.: 974 816 615
e-mail: odbordk@mvcr.cz