



Vaše značka ŽP 16/2022/PROM
Sp. zn. 11814/2022/VOP/RM
Č. j. KVOP-21082/2023
Datum 6. června 2023

Vážená paní
JUDr. Markéta Vaňková
primátorka
Magistrát města Brna
Dominikánské nám. 1
601 67 Brno

Vážená paní primátorko,

informuji Vás o průběhu šetření postupu Magistrátu města Brna při správě místního poplatku za komunální odpad ve věci podnětu pana A., r. č. xxxx, poslední adresa xxxxxxxx (stěžovatel).

Děkuji za vyjádření a podklady k případu poskytnuté Mgr. Kateřinou Reucci, vedoucí oddělení správy poplatku za komunální odpad. Po jejich prostudování jsem dospěl k závěru, že **magistrát pochybil při rozhodování o prominutí poplatku, když se nevypořádal s námitkou stěžovatele, že u jeho dětí narozených v cizině došlo ke zpětnému zaevidování trvalého pobytu** do Brna, čímž jim zde zpětně vznikla poplatková povinnost. **Zpětné zaevidování adresy trvalého pobytu u dětí narozených v cizině přitom představuje relevantní důvod pro prominutí poplatku.** Rozhodnutí magistrátu tak nedostalo zákonným požadavkům na řádné a přesvědčivé odůvodnění¹, proto jej hodnotím jako tzv. nepřezkoumatelné, a tedy nezákonné. Magistrát by tak měl podat ke krajskému úřadu podnět k přezkoumání rozhodnutí.

Bližší odůvodnění následuje.

Shrnutí skutkových zjištění

Stěžovatel a jeho děti (nar. xxxx a xxxx) byli do poloviny roku 2021 poplatníky poplatku za komunální odpad² z důvodu evidovaného trvalého pobytu v Brně. Stěžovatel však za své děti a následně ani za sebe poplatek včas a řádně nehradil, proto mu magistrát dlužné poplatky za roky 2017 a novější vyměřil i se zvýšením hromadnými předpisnými seznamy v roce 2020 a 2021.

Poté, co se stěžovatel o dluhu dozvěděl, požádal magistrát o prominutí poplatku. Ve své žádosti uvedl a doložil, že dlouhodobě žije se svou rodinou v zahraničí. Z důvodu covidových restrikcí měl omezené možnosti, jak v letech 2020 až 2021 řešit své osobní záležitosti v České republice. V zahraničí se narodily i jeho děti. Na jaře 2018 pro ně požádal o vydání osvědčení o českém občanství. Na základě této žádosti byl jeho dětem zaevidován do Brna trvalý pobyt, a to zpětně ke dni narození (xxxx a xxxx).

1 Ve smyslu § 102 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

2 Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů dle § 10b zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném do 31. prosince 2020.

Magistrát žádost stěžovatele zcela zamítl rozhodnutím ze dne 13. dubna 2022, č. j. ŽP/16/2022/PROM. V rozhodnutí uvedl, že pro vznik poplatkové povinnosti není určující množství reálně vyprodukovaného odpadu nebo četnost využívání služeb odpadového hospodářství obce. Stěžovatel a jeho děti byli v rozhodném období prokazatelně hlášeni k pobytu na území města Brna, a proto jim vznikla poplatková povinnost. Zastupitelstvo města Brna v letech 2017 až 2021 nestanovilo osvobození od místního poplatku pro osoby dlouhodobě se nezdržující v Brně z důvodu pobytu v zahraničí. Nelze proto dovozovat, že by město mělo v úmyslu zprostit poplatkové povinnosti tyto skupiny poplatníků. Magistrát nemůže aplikací institutu prominutí nahrazovat úmysl zákonodárce. Nepřítomnost stěžovatele a jeho dětí v Brně proto nepovažoval za relevantní důvod pro prominutí poplatku. Jinými slovy důvody tvrzené stěžovatelem dle magistrátu nenaplnují zákonné kritérium tvrdosti právního předpisu. Protože stěžovatel v žádosti dále neuvedl své příjmy, nemohl magistrát posoudit tíživé ekonomické a sociální dopady, které by případně ospravedlňovaly odstranění tvrdosti právního předpisu.

Jednání mezi zástupkyněmi magistrátu a zástupkyněmi Kanceláře veřejného ochránce práv

V rámci šetření podnětu stěžovatele proběhlo dne 1. února 2023 jednání zástupkyň oddělení správy poplatku za komunální odpad magistrátu Mgr. Kateřiny Reucci, vedoucí oddělení, a Mgr. Evy Veverkové se zástupkyněmi Kanceláře veřejného ochránce práv (KVOP) Mgr. Ing. Radkou Malinovou a JUDr. Sylvií Pokornou.

Z jednání vyplynulo, že není sporu o tom, že dětem stěžovatele byla v roce 2018 systémem Ministerstva vnitra automaticky zpětně zapsána adresa trvalého pobytu na adresu stěžovatele do Brna. Sporné je však mezi stranami hodnocení této skutečnosti jako důvodu pro prominutí poplatku v období do konce roku 2021.

S účinností od 1. ledna 2022 došlo k novelizaci metodického pokynu magistrátu k promíjení místního poplatku, který nově dopadá i na případy poplatníků, kteří žijí dlouhodobě v zahraničí a doloží, že poplatek za odpad jinde platí. Do budoucna proto budou obdobné případy již řešitelné v rámci promíjení. Od roku 2019 jsou navíc děti do čtyř let v Brně osvobozeny od placení poplatku za odpad.

Argumentace magistrátu k případu stěžovatele poskytnutá v rámci jednání je uvedena níže v rámci právního hodnocení.

Právní hodnocení věci

Pro přehlednost dělím další část zprávy na podkapitoly.

Zpětné zaevidování adresy trvalého pobytu dětí narozených v cizině

Podle zákona o evidenci obyvatel matriční úřad zapisuje do Informačního systému evidence obyvatel (ISEO) údaje v rozsahu jméno, příjmení, datum narození, pohlaví, místo a stát narození, rodné číslo, státní občanství, údaje o rodičích, státní občanství. Ohlašovna zapisuje údaje o trvalém pobytu a počátku a ukončení trvalého pobytu.³

³ Viz ustanovení § 4a a 5 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel.

Zákon o evidenci obyvatel nestanoví povinnost zákonných zástupců dítěte, státního občana České republiky, zaevidovat je k trvalému pobytu. Narodí-li se státní občan České republiky, je zaevidován k trvalému pobytu na území České republiky ke dni narození podle pravidel stanovených zákonem o evidenci obyvatel. **ISEO je nastaven z centra tak, že údaje o trvalém pobytu a jeho počátku zapisuje automaticky na základě údajů zapsaných do ISEO matričním úřadem.** Děje se tak ze zákona. Zákonní zástupci dítěte k trvalému pobytu nepřihlašují a nemají možnost přihlášení ovlivnit. Žádat o zrušení trvalého pobytu dítěte nelze zpětně⁴, ale pouze k datu podání žádosti. Podrobně je mechanismus zápisu adresy trvalého pobytu dítěte narozeného v zahraničí popsán například v šetření veřejného ochránce práv vedeném pod sp. zn. 5769/2018/VOP⁵.

Magistrát v této souvislosti nadnesl úvahu, zda by zákonný zástupce nemohl při žádosti o osvědčení státního občanství požádat o zavedení adresy v cizině dle § 10 odst. 10 zákona o evidenci obyvatel.

Dle § 10 odst. 10 zákona o evidenci obyvatel platí, že:

„Za občana mladšího 15 let ohlásí změnu místa trvalého pobytu jeho zákonný zástupce, poručník, opatrovník, pěstoun nebo osoba, které byl občan mladší 15 let svěřen do osobní péče. Za občana, který má jmenovaného opatrovníka a není způsobilý k jednání podle odstavců 5 a 6, ohlásí změnu místa trvalého pobytu opatrovník.“

Uvedené ustanovení umožňuje ohlásit změnu místa trvalého pobytu občana mladšího 15 let. Principem postupu podle tohoto ustanovení je tedy to, že dítě má evidované místo trvalého pobytu (do ISEO se zapíše automaticky), které se následně změní. I pokud by tedy zákonný zástupce společně s žádostí o vydání osvědčení o státním občanství České republiky ohlásil změnu místa trvalého pobytu dítěte, mohl by maximálně docílit toho, aby dítěti k datu podání žádosti (pravděpodobně však později) byla zaevidována nová adresa trvalého pobytu v České republice (nikoliv v zahraničí). Žádat o zpětnou o změnu adresy trvalého pobytu k datu narození dítěte nelze.

Uzavírám proto, že za současné právní úpravy nemá zákonný zástupce žádnou možnost ovlivnit to, že dítěti bude automaticky zaevidována adresa trvalého pobytu zpětně ke dni narození na adresu rodiče⁶.

Zpětné zaevidování adresy trvalého pobytu dítěte jako důvod prominutí poplatku

Na žádost poplatníka lze z důvodu odstranění tvrdosti právního předpisu zcela nebo částečně prominout poplatek za komunální odpad nebo jeho příslušenství, lze-li to s přihlédnutím k okolnostem daného případu ospravedlnit⁷.

4 Viz ustanovení § 10 odst. 12 zákona o evidenci obyvatel, podle kterého platí, že „[...] dnem ukončení trvalého pobytu na území České republiky se rozumí den, kdy občan předal sdělení o této skutečnosti příslušné ohlašovně, popřípadě pozdější den, který je uveden v tomto sdělení jako den ukončení trvalého pobytu na území České republiky.“

5 Zpráva ze šetření je dostupná z adresy <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7372>.

6 Dle pravidel § 10 odst. 3 zákona o evidenci obyvatel.

7 Viz § 16b zákona o místních poplatcích, ve znění účinném do 31. prosince 2020 ve spojení se zákonem č. 543/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností, částí první, čl. II. Přejížděná ustanovení.

Definici toho, co je to tvrdost právního předpisu a ospravedlňující okolnosti daného případu, zákon nestanoví. Je tomu tak proto, že život a správní praxe přináší mnoho různých situací, které nelze kazuisticky promítnout do textu zákona. O co obecnější je však text zákona, o to náročnější je pro správce poplatku jeho výklad a o to větší nároky jsou kladeny na odůvodnění jeho rozhodnutí.

Protože se ve své praxi setkávám s tím, že správci poplatku při rozhodování o prominutí chybují⁸, vytvořil jsem již v roce 2019 ve spolupráci s [Ministerstvem financí](#) a krajskými úřady informační leták [Komunální odpad - prominutí poplatku](#). V informačním letáku jsou popsány některé typické případy toho, kdy jsou splněny předpoklady pro prominutí poplatku.

Jednou z těchto situací je právě i zpětné zaevidování adresy trvalého pobytu dětí narozených v cizině. Tvrdost právního předpisu je zde dána právě tím, že dítěti je zpětně zaevidována adresa trvalého pobytu na adresu jeho rodiče ke dni jeho narození, aniž by to rodiče (zákonní zástupci) mohli vyloučit či změnit. Společně se zpětným zaevidováním trvalého pobytu se pak dítě nevyhnutelně dostává zpětně do pozice poplatníka místního poplatku za komunální odpad⁹. Samotnou možnost zpětného vzniku poplatkové povinnosti pak považuji na samotné hraně zákonnosti (ústavnosti). Je-li předmětem poplatku možnost využívat obcí zavedený systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území¹⁰, lze jen stěží hovořit o tom, že spolu se zpětným zaevidováním adresy trvalého pobytu dítěte dochází ke zpětnému vzniku této možnosti.

Vzhledem k tomu, že pro správce poplatku je nemožné pouhým náhledem do ISEO zjistit, že ke zpětnému zaevidování trvalého pobytu dítěte došlo, na což upozorňoval během jednání i magistrát, **považuji za rozumný kompromis, jak tuto situaci řešit, právě prominutím poplatku.** V případě prominutí poplatku je totiž na poplatníkovi, aby tvrdil a prokázal, že ke zpětnému zaevidování adresy trvalého pobytu dítěte došlo. Naopak **majetkové poměry zákonných zástupců nehrají v tomto případě žádný vliv**, proto ani není třeba, aby je zákonný zástupce v tomto případě dokládal.

Souhlasím s magistrátem, že můj informační leták není metodickým pokynem, který by musel respektovat. V tomto kontextu jsem jej však nikdy ani neprezentoval. S jeho pomocí lze však ukázat, že téma zpětného zaevidování trvalé adresy dětí prošlo diskuzí s krajskými úřady a ministerstvem financí (tedy metodickými orgány a gesčním ministerstvem), a na řešení této situace za pomoci institutu prominutí poplatku panuje

8 Např. zpráva o šetření ve věci sp. zn. 1148/2021/VOP, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9316>, zpráva o šetření, závěrečné stanovisko a sankce ve věci 6008/2019/VOP, dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8210>, zpráva o šetření ve věci 5913/2018/VOP, dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6906> a další.

9 Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Prakticky tatáž situace nastává nyní i v případě poplatku za obecní systém odpadového hospodářství dle § 10e a násl. zákona o místních poplatcích.

10 Ačkoliv u tohoto poplatku zákon o místních poplatcích ještě nestanovil výslovně, že jeho předmětem je možnost využívat systém odstraňování odpadů provozovaný obcí, byla tato skutečnost již tehdy dovozována výkladem. Ostatně pokud by obec vůbec nezavedla systém nakládání s komunálním odpadem, nemohla by poplatek zavést a vybírat.

shoda. Má-li proto magistrát nadále za to, že tato skutečnost nezakládá důvod pro prominutí poplatku, vymyká se praxi napříč republikou.

Rozhodnutí o žádosti o prominutí poplatku

Zákon o místních poplatcích nestanoví speciální úpravu rozhodování o žádosti o prominutí poplatku a jeho příslušenství, proto se na něj uplatní obecná pravidla daňového řádu. Rozhodnutí tak musí splňovat zákonné náležitosti dle § 102 daňového řádu, zejména být řádně a přesvědčivě odůvodněno.

Z odůvodnění zamítavého rozhodnutí musí být zejména zřejmé, jak o věci rozhodující orgán uvážil, o jaké skutečnosti opřel svůj právní závěr a proč považuje důvody žadatele za liché, mylné či vyvrácené. Jinak se jedná o nepřezkoumatelné rozhodnutí.¹¹ Ohledně požadavků kladených na rozsah odůvodnění lze pak podpůrně citovat rozsudek Krajský soud v Plzni¹², podle něhož "*[v] případě toliko obecných tvrzení lze podle soudu vystačit s obecnou odpovědí. V případě skutkově a právně propracovaných tvrzení se pochopitelně vyžaduje skutkově a právně propracovaná odpověď*".

Stěžovatel ve své žádosti o prominutí podrobně popsal a doložil situaci jeho nezletilých dětí a okolnosti zpětného zaevidování jejich adresy trvalého pobytu. Magistrát přesto na tuto námitku v rozhodnutí adresně vůbec nereagoval a nevypořádal se s ní. Obecné odůvodnění týkající se situace osob žijících v zahraničí pak na tuto námitku dopadá pouze velmi okrajově (ne-li vůbec). **Dospěl jsem proto k závěru, že rozhodnutí magistrátu nedostalo zákonným požadavkům na řádné a přesvědčivé odůvodnění, proto je hodnotím jako tzv. nepřezkoumatelné, a tedy nezákonné.**

Vážená paní primátorko, žádám Vás, abyste se ve lhůtě 30 dnů vyjádřila ke zjištěnému pochybení a informovala mě o přijatých opatřeních k nápravě podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.

Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

11 Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. února 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, www.nssoud.cz.

12 Rozsudek krajského soudu v Plzni ze dne 28. února 2018, č. j. 30 Af 13/2017-72 se vztahuje k prominutí úroků z prodlení na dani z příjmů fyzických osob. Vzhledem k tomu, že se na promíjení místních poplatků uplatní stejná procesní pravidla daňového řádu, lze závěry soudu podpůrně použít i na rozhodování správce poplatku.