



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Ing. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **S.O.S. zvířatům, spol. s r. o.**, zastoupeného JUDr. Bohumilem Záleským, advokátem se sídlem Francouzská 54, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna, odboru rozpočtu a financování**, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. 5. 2007, sp. zn. 29 Ca 45/2005,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Stěžovatel **je povinen** zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce JUDr. Bohumila Záleského do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 2856 Kč.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalovaný správní orgán - Magistrát města Brna, odbor rozpočtu a financování - jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým bylo pro nezákonnost zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 21. 1. 2005, č. j. ORF/653/05, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městské části Brno – Královo Pole ze dne 23. 4. 2004, č. j. EXD/11/04/Srn-2, jímž byl žalobci vyměřen místní poplatek ze psů za 1. čtvrtletí roku 2004 ve výši 261.546 Kč.

**II.**

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), tzn. tvrdí, že napadený rozsudek spočívá na nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem a je proto nezákonný, a také že je tento rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Stěžovatel zejména namítá, že krajský soud chybně vyložil osobu poplatníka místního poplatku, kterým je „držitel psa“, a to v rozporu s ustanovením § 2 odst. 1, 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích a s čl. 2 odst. 2.1, s čl. 3 odst. 3.1 vyhlášky Statutárního města Brna o místních poplatcích. Soud totiž bezdůvodně upřednostnil úpravu obsaženou v občanském zákoníku, tzn. úpravu obecnou, před úpravou zvláštní, a to navíc v rozporu s jejím účelem. Krajský soud navíc porušil princip ochrany legitimního očekávání, když nepřihlédl k jiným soudním rozhodnutím (viz rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Odo 985/2004 a sp. zn. Tdo 1541/2006, rozsudky Městského soudu v Praze sp. zn. 15 Co 102/2004 a sp. zn. 11 Ca 194/2005). Legitimní očekávání spatřuje stěžovatel v tom, že navrhovatel postupující v souladu se zákonem a podle konkrétních pokynů rozhodujícího orgánu legitimně očekává úspěch ve sporu.

Stěžovatel namítá, že zpoplatnění psa představuje legitimní cíl, spočívající v získávání prostředků k naplnění veřejného rozpočtu a případy osvobození představují jen výjimky. Jejich taxativní výčet obsahuje ustanovení § 2 odst. 2 zákona o místních poplatcích a žalobce v něm uveden není. Výklad provedený krajským soudem hrozí „celorepublikově“ tím, že poškození budou všichni správci tohoto poplatku, jelikož ve svém důsledku bude moci každý poplatník s úspěchem namítnout, že se nepovažuje za držitele psa dle ustanovení § 129 občanského zákoníku. Tím by však byl zcela popřen smysl novely cit. zákona, neboť jí došlo k nahrazení pojmu „vlastník psa“ novým pojmem „držitel psa“.

Pojem „držitel psa“ stěžovatel vykládá tak, že míří na osobu, u níž se pes nachází a která o něj pečuje stejně, jako by jej vlastnila. Osoba držitele tedy zjevně nemusí být nutně totožná s jeho vlastníkem, na čemž nic nemění ani to, že v době rozhodnutí není osoba oprávněného vlastníka či držitele známa. Dojde-li k předání psa jinému držiteli, příp. vlastníkovi, je povinen dosavadní i nový držitel psa tuto změnu oznámit příslušnému správci poplatku.

Stěžovatel brojí rovněž proti přiznání náhrady nákladů řízení žalobci a tvrdí, že soudní poplatek ve výši 2 000 Kč přiznán být neměl, jelikož žalobce byl úspěšný pouze se svou žalobou, nikoliv však s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě. S jedním ze svých návrhů tedy úspěšný nebyl.

Druhý kasační důvod, tedy nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, stěžovatel spatřuje v tom, že krajský soud opřel napadený rozsudek toliko o nesouvisející právní předpis, tj. o občanský zákoník. Protože však rozhodnutí stěžovatele bylo zrušeno pro nezákonnost, musel být rozsudek opřen o zákon o místních poplatcích anebo o prováděcí vyhlášku města Brna. Stěžovatel se výslovně ohrazuje i proti tomu, že by prováděl výklad zákonných ustanovení či zákonem stanovených pojmů, jelikož mu to prý nepřísluší.

Stěžovatel konečně popisuje konkrétní okolnosti ohledně vykonatelnosti předmětného daňového nedoplatku.

Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhuje kasační stížnosti vyhovět a napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušit.

Dne 9. 1. 2008 stěžovatel soudu zaslal pro informaci Závěrečnou zprávu Veřejného ochránce práv ve věci vyměření místního poplatku S. O. S. zvířatům, spol. s r. o. ze dne 3. 1. 2008, sp. zn. 127/2005/VOP/ZS. Jejím obsahem je - mimo jiné - právní názor,

podle něhož pro účely určení poplatníka místního poplatku vyjadřuje pojem „držitel psa“ objektivní skutečnost, že jde o osobu, která o psa fakticky pečuje, tj. chová se tak, jako by ho vlastnila, bez ohledu na případné přesvědčení, že vlastníkem není. Subjektivní vztah k držbě pro účely poplatkové povinnosti není právně významný a obecný pojem „držby“ dle ustanovení § 129 občanského zákoníku zde lze užít toliko v objektivní rovině. Existence sporu mezi stěžovatelkou a státem o vydání bezdůvodného obohacení nic nemění na obsahu veřejnoprávního vztahu mezi stěžovatelkou a správcem poplatku, jelikož se jedná o dva odlišné vztahy: soukromoprávní a veřejnoprávní. Stěžovatelka proto byla za držitele psů považována oprávněně.

### III.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že výtky stěžovatele považuje za nesprávné. Pokud totiž krajský soud při výkladu pojmu „držitel psa“ použil ustanovení § 129 občanského zákoníku, byl jeho postup zcela opodstatněný. K argumentaci stěžovatele shora citovanou judikaturou obecných soudů žalobce uvádí, že tato se týká poplatků za příjem televizního a rozhlasového vysílání a sankcí za provozování telefonního přístroje, tedy se jedná o záležitost jiných právních předpisů. V daném případě navíc žalobce prováděl v podstatě charitativní legální činnost, kterou nelze stavět na stejnou rovinu jako ilegální činnost při provozování telefonního přístroje či přijímání vysílání. Žalobce odmítá rovněž argumentaci ohledně legitimního očekávání, které dopadá na zcela jiné situace.

Žalobce navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

### IV.

Z obsahu předmětného správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud především zjistil, že rozhodnutím Úřadu městské části Brno – Královo Pole ze dne 23. 4. 2004, č. j. EXD/11/04/Srn-2, byl žalobci vyměřen místní poplatek ze psů za 1. čtvrtletí roku 2004 ve výši 261.546 Kč. Důvodem vydání tohoto rozhodnutí byla skutečnost, že žalobce v předmětném období byl držitelem celkem 468 psů, přičemž u 464 psů vznikla poplatková povinnost k 1. 1. 2004, zatímco u posledních 4 psů (Šotek, Milda, Kajda a Bat) tato povinnost vznikla teprve během roku 2004. Protože žalobce nepatřil mezi držitele psů, kteří jsou ze zákona osvobozeni od placení poplatku a přesto jej nezaplatil, byl mu tento poplatek vyměřen.

Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl stěžovatel shora označeným rozhodnutím ze dne 21. 1. 2005. V něm zejména poukázal na zákon č. 229/2003 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2004 a který nově vymezil osobu poplatníka místního poplatku ze psů, a to jako držitele psa. Stěžovatel vycházel rovněž z příslušné důvodové zprávy k návrhu zákona, z níž plyne, že ke změně osoby poplatníka tohoto poplatku došlo zejména z důvodu častého nedodržování platební povinnosti právě ze strany vlastníků psů, jakož i z omezených možností správců poplatků při zjišťování skutečných vlastníků při neexistenci povinnosti písemných dokladů o přechodu/převodu. Stěžovatel dospěl k názoru, že žalobce není osvobozen od poplatku ze psů, a proto této povinnosti podléhá.

Krajský soud v Brně napadeným rozsudkem zrušil citované rozhodnutí stěžovatele. Svůj rozsudek založil na právním názoru, podle něhož za situace, kdy v zákoně o místních poplatcích neexistuje definice pojmu držitel psa, je nutno vycházet z ustanovení § 129 a násl. občanského zákoníku. Na případ žalobce tato zákonná definice dopadat nemůže, jelikož s věcmi (tj. se psy) nenakládá jako s vlastními. Do doby, než ztracená či opuštěná věc nepřípadně státní (§ 135 občanského zákoníku), žalobce vykonává službu, spočívající v péči

o ztracené či opuštěné psy a nemůže být proto považován za jejich držitele. Pokud stěžovatel vycházel z dikce ustanovení § 2 odst. 2 věta druhá zákona o místních poplatcích, přehlédl, že toto ustanovení má na mysli toliko držitele psů, nikoliv osoby od držitele psů odlišné.

#### V.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Brně v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§109 odst. 2 a 3 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Protože stěžovatel uplatnil stížnostní důvod spočívající v tvrzené nezákonnosti při nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, právě tímto směrem zdejší soud upřel svoji další pozornost. O nezákonnost by se přitom jednalo tehdy, jestliže by krajský soud aplikoval na zjištěnou skutkovou situaci nesprávné zákonné ustanovení (příp. by opomenul aplikaci některých ustanovení dalších), anebo by sice vycházel z relevantních zákonných ustanovení, nicméně jejich výklad by odporoval běžným interpretačním metodám (teleologická, systematická, logická, gramatická apod.). Je sice pravdou, že stěžovatel výslovně označil rovněž kasační důvod ve smyslu odst. 1 písm. d) cit. ustanovení s. ř. s., nicméně obsahem této stížnostní námitky je rovněž polemika s právním názorem krajského soudu. Stěžovatel totiž ve skutečnosti nebrojí proti tomu, že by určitá žalobní námitka nebyla vypořádána, že napadený rozsudek není srozumitelný či že neobsahuje dostatečné důvody, nýbrž opět nesouhlasí se způsobem jeho argumentace. Je proto plně opodstatněné pojednat o obou tvrzených důvodech kasační stížnosti souhrnně, jelikož ve skutečnosti se jedná o důvod jediný – o tvrzenou nezákonnost. Z obsahu kasační stížnosti je přitom patrné, že stěžovatel namítá jak nesprávnost aplikace citovaných zákonných ustanovení, tak také aplikaci zákonných ustanovení nepřipadných (občanský zákoník).

#### Va)

Nejvyšší správní soud při svých úvahách v projednávané věci vycházel především z toho, že mezi účastníky řízení nejsou sporné skutkové okolnosti věci, nýbrž výhradně jejich právní klasifikace. Lze tak mít za postaveno najisto, že u žalobce (tzn. v útulku) se v rozhodném období 1. čtvrtletí roku 2004 nacházel shora označený počet psů, a také, že za ně žalobce nezaplatil příslušný poplatek.

Dále je třeba vycházet z toho, že podle ustanovení § 2 odst. 1, 2 zákona č. 565/1990 Sb. v rozhodném znění platí, že:

*„1) Poplatek ze psů platí držitel psa. Držitelem je fyzická nebo právnická osoba, která má trvalý pobyt nebo sídlo na území České republiky.*

*(2) Poplatek ze psů se platí ze psů starších 3 měsíců. Od poplatku ze psů je osvobozen držitel psa, kterým je osoba nevidomá, bezmocná a osoba s těžkým zdravotním postižením, které byl přiznán III. stupeň mimořádných výhod podle zvláštního právního předpisu, osoba provádějící výcvik psů určených k doprovodu těchto osob, osoba provozující útulek zřízený obcí pro ztracené nebo opuštěné psy nebo osoba, které stanoví povinnost držení a používání psa zvláštní právní předpis.*“

Rovněž je pravdou, že podle znění citovaného ustanovení § 2 odst. 1 platného do 31. 12. 2003 (tj. před nabytím účinnosti zákona č. 229/2003 Sb.) platilo, že „poplatek ze psů platí fyzická a právnická osoba, která je vlastníkem psa“.

Podle důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona (která je součástí správního spisu), kterým došlo k předmětné legislativní změně, byl navrhovatel motivován výslovně cílem „zamezit častým případům nedodržování poplatkové povinnosti ze strany vlastníků psa. Platební povinnost vázaná na osobu vlastníka psa se podle dosavadních zkušeností v praxi neosvědčila, neboť častou námitkou poplatníka je skutečnost, že pes, o kterého pečuje, není v jeho vlastnictví. Správci místního poplatku mají omezené možnosti při zjišťování skutečného vlastníka psa (tj. osoby, která psa koupila nebo jej získala darem či dědictvím) vzhledem k tomu, že neexistuje povinnost písemného dokladu při jeho převodu (přechodu). ... Držitelem psa může být i jiná osoba, než jeho vlastník. Jedná se o osobu, která o psa pečuje stejně, jako by jej vlastnila. Navíc je prokazatelná skutečnost, že pes se u této osoby nachází.“

Shora předestřená stížnostní argumentace je založena v zásadě na dvou základních názorech: (1.) citovaná zákonná úprava je zcela konkrétní a zřejmá, takže neumožňuje výklad odlišný od výkladu stěžovatele, (2.) ustanovení § 129 a následující občanského zákoníku jsou pro vymezení pojmu „držitel psa“ nepoužitelná.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že poplatky lze obecně vymezit jako jeden z veřejnoprávních příjmů, které veřejnoprávní subjekty ukládají jednotlivcům takovým způsobem, aby se jimi alespoň částečně kryly náklady spojené s činnostmi, vyvolané činnostmi těchto jednotlivců. Jak přesvědčivě vyložil K. Engliš (Finanční věda, Fr. Borový v Brně, 1929, str. 74 a násl.), poplatky i daně jsou autoritativně stanovené příspěvky podřízených hospodářství, „avšak daně pouze se zřetelem k únosnosti, poplatky též se zřetelem k individuálnímu prospěchu.“ Proto také „vrchní účel poplatků není nikdy výnos.“ podobně M. Bakeš konstatuje (M. Bakeš a kol., Finanční právo, 3. vyd., C. H. Beck, 2003, str. 87), že „zatímco daně jsou většinou platby neekvivalentní, za které není poskytována přímá protihodnota, a zároveň platby, které mívají spíše periodický charakter, jsou poplatky většinou vybírány jednorázově, a to v souvislosti s nějakým protiplněním ze strany státu či jeho orgánů, kraje, obce apod. Mají tedy většinou povahu určitého ekvivalentu za poskytnutí služby, vydání povolení, rozhodnutí soudu apod.“ Argumentace stěžovatele v tom smyslu, že zpoplatnění psa představuje legitimní cíl, spočívající v získávání prostředků k naplnění veřejného rozpočtu a případy osvobození tedy představují jen výjimky, se proto zcela mýlí s podstatou poplatků. Jejich smyslem totiž není naplnění veřejného rozpočtu, nýbrž nastolení jakési (byť i zcela abstraktně pojaté) reciprocity mezi poplatkem a mezi činnostmi orgánů veřejné správy (princip ekvivalence).

Prvním učiněným závěrem je proto konstatování, že smyslem poplatku ze psů primárně není a ani nemá být posílení obecního rozpočtu, protože pak by se již pojmově nejednalo o poplatek, nýbrž spíše o majetkovou daň. Poplatek ze psů tak nemá jiný význam než snižovat či dokonce v některých případech vyrovnávat negativní důsledky, spojené s chovem psů, o kterých jistě není potřeba obsáhle pojednávat. Proto také ostatně není náhodou, že jiná výše poplatků ze psů je vybírána v případě bytového a rodinného domu. Např. podle obecně závazné vyhlášky č. 21/2003 Statutárního města Brna o místních poplatcích pro Městskou část Brno – Královo Pole, kde se právě nachází útulek žalobce, platilo, že základní sazba tohoto poplatku v případě bytového domu činila 1500 Kč ročně, zatímco v případě rodinného domu 600 Kč za rok. Argument stěžovatele prostřednictvím legitimního cíle poplatku spočívajícího v naplnění veřejného rozpočtu má proto zdejší soud za vyvrácený.

Dále je vhodné uvést, že podle převládajícího názoru právní teorie spočívá funkce práva ve třech aspektech: ve spravedlnosti, účinnosti a jistotě. Takto viděno je

z prezentovaného vývoje zákonné úpravy ustanovení § 2 zákona o místních poplatcích a z důvodové zprávy k novele provedené zákonem č. 229/2003 zcela zřejmé, že hlavním důvodem nahrazení pojmu „vlastník psa“ za „držitel psa“ byl zájem na účinnosti zákonné úpravy. Tento cíl je samozřejmě plně legitimní. Citovaná zákonná změna na první pohled vyvolává dojem, že okruh poplatníků předmětného poplatku byl do určité míry rozšířen. Toto rozšíření je nicméně ve skutečnosti pouze zdánlivé, protože z povahy věci je jasné, že za jednoho psa má být za stejné časové období vybrán pouze jeden poplatek, nikoliv více poplatků tehdy, pakliže osoba vlastníka a držitele není stejná. Jinak řečeno, předmětná změna zákonné úpravy nesměruje ke zvýšení okruhu subjektů podléhajících předmětné poplatkové povinnosti, nýbrž pouze k lepší efektivitě výběru poplatku. Rovněž tento aspekt má v nyní rozhodované věci svůj význam.

Nejvyšší správní soud má rovněž za to, že způsob výkladu platného ustanovení § 2 zákona o místních poplatcích provedený žalovaným do značné míry koresponduje s jeho gramatickou dikcí a v tomto směru je plně pochopitelný. Zároveň však platí, že řada právních norem umožňuje vícero způsobů výkladu a orgány veřejné moci vydávající vrchnostenská rozhodnutí musí volit mezi jednotlivými z nich. V tomto směru žalovaný zjevně vůbec nepochopil svoji funkci v systému aplikace práva, když se - až poněkud podrážděně - brání představě, že by měl a mohl provádět výklad zákonných ustanovení. Výklad právních norem totiž provádí kterýkoliv subjekt s nimi pracující a v případě orgánu veřejné moci je nutno mít pouze neustále na zřeteli, že může činit výhradně to, co zákon přímo stanoví. Tento postulát je však zcela chybné vykládat tak, že správnímu úřadu je zakázáno vykládat právní normy.

Jakkoliv tedy Nejvyšší správní soud akceptuje, že výklad provedený žalovaným a koneckonců též Veřejným ochráncem práv je možný a v zásadě odpovídající dikci citovaného zákonného ustanovení, nemohl přehlédnout způsob výkladu alternativní. Takový výklad v podstatě zformuloval krajský soud a je založen na subsidiárním použití občanského zákoníku. Nastává tedy konkurence dvou výkladových možností: první je založena zejména na gramatickém znění ustanovení § 2 zákona o místních poplatcích; druhou lze charakterizovat spíše jako využití teleologického způsobu interpretace. Jestliže totiž výklad provedený žalovaným vychází z toho, že zákon o místních poplatcích je zcela autonomní veřejnoprávní předpis a že tedy pokud sám nedefinuje pojmy v něm obsažené, nelze využít pojmosloví obsažené v předpisech jiných, jedná se jistě o výklad možný, nicméně nikoliv o výklad jediný. Jak Nejvyšší správní soud poměrně často judikuje, celý právní řád je třeba nazírat jako na ucelený, logický a vnitřně provázaný systém, nikoliv jako na shluk nahodilých „atomů“. Proto také celé veřejné právo lze charakterizovat jako speciální ve vztahu k právu soukromému, kteroužto tezi ostatně potvrzuje vznik a historický vývoj právních řádů. Takto viděno proto výklad prostřednictvím ustanovení § 129 a násl. občanského zákoníku nejenže není nepřipustný, nýbrž je dokonce žádoucí, neboť je založen právě na myšlence jednotného právního systému a stejného způsobu výkladu stejných pojmů, byť zakotvených v různých právních předpisech. Krátce řečeno: výklad práva zásadně musí usilovat o nalezení styčných bodů mezi jednotlivými právními odvětvími, nikoliv se snažit existující rozdíly mezi nimi prohlubovat.

Správnost výkladu provedeného krajským soudem ostatně plyne i z další argumentace. Především je vhodné se vrátit k vymezení samotného pojmu poplatku. Jestliže totiž jeho pojmovou esencí je finanční úhrada za realizaci zájmu poplatníka (princip ekvivalence), je tomu v případě útulku pro psy zcela jinak. Podstata péče o opuštěné psy totiž zjevně nespočívá v podnikání (tzn. v činnosti vykonávané za účelem zisku) či v uspokojování vlastních zájmů poplatníka (soukromého útulku), nýbrž výhradně ve službě veřejnosti.

Proto také je ve správním spise zahrnuto několik smluv, uzavřených mezi žalobcem a Statutárním městem Brnem, jejichž obsahem je – mimo jiné – poskytnutí určitých ročních finančních částek žalobci právě za vykonávání popsané veřejné služby. Představa, že subjekt, který z veřejného rozpočtu dostává prostředky na svoji činnost, je bude zpětně obci odvádět ve formě poplatku, je zjevně neracionální.

Na podstatě problému by se nicméně nic nezměnilo ani tehdy, jestliže by útulek pro psy byl financován čistě ze soukromých prostředků (zejména sponzorské dary). I v tomto případě by totiž bylo jasné, že se jedná o činnost veskrze nevýdělečnou, z níž podnikajícímu subjektu nekyne žádný materiální prospěch, takže ani zde by stanovení poplatku nebylo legitimní. Podstata této činnosti totiž není ničím jiným, než určitým odběrem veřejné správy od jejich nezadatelných povinností (viz např. ustanovení § 35 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích).

V této souvislosti ostatně nelze ani přehlédnout, že podle ustanovení § 135 odst. 1 občanského zákoníku „*kdo najde ztracenou věc, je povinen ji vydat vlastníkov. Není-li vlastník znám, je nálezce povinen odevzdat ji obci, na jejímž území k nálezu došlo. Nepřihlásí-li se o ni vlastník do 6 měsíců od jejího odevzdání, připadá věc do vlastnictví této obce.*“ (Poznámka: do nabytí účinnosti zákona č. 359/2005 Sb. platilo, že vlastníkem této věci se stává stát.) Podle odst. 4 stejného ustanovení se toto pravidlo vztahuje rovněž na věci opuštěné. Jestliže se tedy žalobce staral o psy, kteří byli ztraceni či opuštěni, nejen že nebyl jejich vlastníkem, nýbrž lze mít za postaveno najisto, že vlastníkem většiny z nich bylo právě Město Brno, případně stát. Jak totiž plyne ze seznamu psů, který je obsažen ve správním spise, nejdéle jsou u žalobce drženi pes Běďa a Ťapina (od roku 1993), Ram od roku 1994, Rex, Mariana, Bojka a Keno od roku 1997, Cury, Otylka a Meluzín od roku 1998, dalších 39 psů od roku 1999 atd. Od roku 2004 byli v útulku toliko psi Milda a Kajda, od roku 2003 pak 55 psů. Je tak zřejmé, že vlastníkem drtivé většiny psů z jejich celkového počtu 468 již muselo být Město Brno, potažmo stát. Vyměřovat za této situace poplatek ze psů žalobci, tj. soukromému útulku vykonávajícímu veřejnou službu, a to subjektem, který je z velké části jejich vlastníkem (Město Brno), proto zcela postrádá jakoukoliv logiku i legitimitu.

Nelze ostatně pominout ani to, že výklad provedený stěžovatelem nutně vede k nerovnosti. Pokud by totiž platilo, že od placení tohoto poplatku jsou skutečně osvobozeny výhradně útulky zřizované obcí, bylo by lze takovéto zvýhodnění akceptovat jen tehdy, jestliže by na něm existoval srozumitelný a rozumný veřejný zájem. Tak tomu však v daném případě podle přesvědčení soudu není. Všechny útulky pro psy totiž plní stejnou veřejnou službu, bez ohledu na osobu svého zřizovatele. Rovněž způsob jejich financování je v konečném důsledku přinejmenším podobný, a v projednávané věci se jedná o poplatek, nikoliv o daň. Jestliže tedy pojmovým znakem poplatku je určitý individuální prospěch, není možné tento prospěch akceptovat jen u některé skupiny subjektů. Takovýto výklad by bylo nutno ve svém výsledku považovat za protiústavní.

Lze tak učinit závěr, že výklad provedený krajským soudem a založený na přiměřeném použití pojmu držitele tak, jak ho vymezuje ustanovení § 129 občanského zákoníku, je možný, racionální a odpovídá podstatě problému. Navíc, tento výklad je na rozdíl od výkladu provedeného žalovaným, ústavně souladný a musí proto být upřednostněn. Jakkoliv Nejvyšší správní soud rozumí argumentaci Veřejného ochránce práv, který vyjádřil pochybnosti nad ústavností slov „zřízený obcí“ v ustanovení § 2 odst. 2 zákona o místních poplatcích, vycházel ze zásady priority ústavně konformního výkladu zákona před jeho derogací. Protože v projednávané věci možnost ústavně souladného výkladu podle

přesvědčení zdejšího soudu – byť s určitou mírou obtížnosti - existuje, bylo by zbytečné postupovat podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

Jinak vyjádřeno: právní závěr plynoucí z napadeného rozsudku krajského soudu, se kterým se zdejší soud plně ztotožňuje, je založen na úvaze, že poplatníkem předmětného poplatku je pouze takový držitel, na něhož dopadají pojmové znaky držitele věci obsažené v ustanovení § 129 občanského zákoníku. Jestliže podle odst. 1 cit. ustanovení je držitelem „*ten, kdo s věcí nakládá jako s vlastní nebo kdo vykonává právo pro sebe*“, což v případě útulku pro psy ze shora popsanych důvodů zjevně naplněno není, není útulek vůbec poplatníkem poplatku ze psů. Toto vynětí z okruhu subjektů s poplatkovou povinností se samozřejmě týká všech útulků, bez ohledu na osobu zřizovatele. Takto viděno proto výslovné zákonné konstatování osvobození od poplatku ze psů osoby provozující útulek zřízený obcí zdejší soud považuje za zcela nadbytečné a poněkud zavádějící. Je proto chybou s ústavněprávními důsledky ze zmíněné redundance dovozovat povinnost platit poplatky ze psů (jen) soukromými útulky, jak v projednávaném případě učinil stěžovatel.

Jen pro úplnost je vhodné dodat, že - jak plyne z citované zprávy Veřejného ochránce práv - Statutární město Brno si je zřejmě možného problému diskriminace vědomo a proto s účinností od 1. 1. 2007 platí, že od poplatků ze psů jsou osvobozeny všechny útulky, tzn. včetně soukromých. Rovněž tento příklad přesvědčivě ukazuje, že ústavně konformní výklad citovaného zákonného ustanovení je skutečně prakticky možný a v konečném důsledku není až tak podstatné, zda se k tomuto závěru dospěje rozhodovací praxí soudů, správních orgánů anebo úpravou obsaženou v podzákoném právním předpise.

#### Vb)

K argumentaci stěžovatele ohledně legitimního očekávání Nejvyšší správní soud uvádí, že ji musí odmítnout. Především je samo o sobě nanejvýš sporné, zda vůbec může na stěžovatele princip legitimního očekávání dopadat. Tento princip je totiž pojmově založen na ochraně soukromých osob před zásahy ze strany veřejné moci a neslouží jako prostředek ochrany pro správní úřady, rozhodující vrchnostensky o právech a povinnostech soukromých subjektů. Je proto případné spíše argumentovat precedenčním působením soudních rozhodnutí, jejich předvídatelností apod. Ani v tomto směru nicméně zdejší soud neshledal nic, co by svědčilo pro argumentaci stěžovatele.

Všechny citované judikáty obecných soudů se totiž skutkově týkají případů poplatků za držení rozhlasového či televizního přijímače, příp. telefonního přístroje, což je zjevně něco zcela jiného než případ poplatku ze psů. Jestliže totiž – jak plyne z výše uvedeného – podstata poplatku spočívá v tom, že poplatník paušálně hradí určitou částku, aby tím kompenzoval svůj individuální prospěch z určité činnosti, je zcela pochopitelné, že poplatky za držení uvedených přístrojů slouží k financování provozování rozhlasového a televizního vysílání, resp. k provozování telekomunikací. Zaplacením poplatku ze psů rovněž poplatník kompenzuje svému okolí svůj prospěch, byť (zpravidla) nikoliv materiální, jak je tomu v případě dříve uvedených poplatků. U soukromého útulku psů nicméně žádný takový prospěch z povahy věci dán není a jedná se proto o zcela nesouměřitelné situace, protože smysl takového útulku spočívá pouze a jedině ve veřejné službě, kterou je zabezpečení ztracených či opuštěných zvířat. Srovnatelná situace jako u útulků by v případě jmenovaných poplatků proto mohla nastat snad jen tehdy, když by byl – zcela absurdně - zpoplatňován držitel televizního, rozhlasového či telefonního přístroje, který by ho zjevně nepoužíval ke svému původnímu účelu, nýbrž by např. pouze zajišťoval jeho ekologickou likvidaci.



Vc)

Konečně k námitce, že žalobci neměla být přiznána náhrada nákladů řízení – celého soudního poplatku ve výši 2 000 Kč, jelikož žalobce nebyl úspěšný s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě, takže s jedním ze dvou návrhů nebyl úspěšný, Nejvyšší správní soud připomíná, že soudní poplatek se váže ke „kmenovému“ návrhu na zahájení řízení (příp. k opravnému prostředku) a nikoliv k návrhu akcesorickému, kterým je žádost o přiznání odkladného účinku. Protože za žádost o přiznání odkladného účinku se žádný poplatek nehradí, není dán ani sebemenší důvod pro zohlednění výsledku rozhodnutí o ní ve výroku o nákladech řízení v meritu věci.

VI.

Ze všech shora uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, jelikož napadený rozsudek Krajského soudu v Brně neshledal nezákonným ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce naopak měl v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci takové náklady vznikly v podobě nákladů na právní zastoupení advokátem a činily celkem 2 400 Kč. Byly tvořeny odměnou za jeden úkon právní služby ve výši 2 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v relevantním znění] a paušálem 300 Kč (§ 13 odst. 3 tarifu). Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žalobce má právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 2400 Kč. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Částka daně, vypočtená dle § 37 písm. a) a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. činí 456 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznávají náhrady nákladů v celkové výši 2856 Kč.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. ledna 2008

JUDr. Vojtěch Šimíček  
předseda senátu