

ČÁST DRUHÁ

POPLATKY

HLAVA I

POPLATEK ZE PSŮ

§ 2

[Místní poplatek ze psů]

(1) Poplatek ze psů platí držitel psa. Tím může být pro účely tohoto poplatku osoba, která je přihlášená nebo má 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, osoba, která je považována za závislou na pomoci jiné fyzické osoby podle zákona upravujícího sociální služby, osoba, která je držitelem průkazu ZTP nebo ZTP/P, osoba provádějící výcvik psů určených k doprovodu těchto osob, osoba provozující útulek pro zvířata nebo osoba, které stanoví povinnost držení a používání psa zvláštní právní předpis.^{1b)}

(3) Sazba poplatku ze psů činí až 1 500 Kč za kalendářní rok a jednoho psa. Sazba poplatku ze psů za psa, jehož držitelem je osoba starší 65 let, činí až 200 Kč za kalendářní rok. U druhého a každého dalšího psa může sazba poplatku ze psů činit až o 50 % více, než činí horní hranice poplatku podle věty první nebo druhé. V případě trvání poplatkové povinnosti po dobu kratší než jeden rok se platí poplatek v poměrné výši, která odpovídá počtu i započatých kalendářních měsíců.

(4) Poplatek ze psů platí držitel obci příslušné podle svého místa přihlášení nebo sídla. Při změně místa přihlášení nebo sídla platí držitel psa poplatek od počátku kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém změna nastala, nově příslušné obci. Při změně místa přihlášení nebo sídla platí pro výpočet poměrné výše poplatku obdobně odstavec 3.

(5) Poplatkovým obdobím poplatku ze psů je kalendářní rok.

^{1b)} Například zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

Přehled výkladu:

K § 2

I. Historie zpoplatnění psů

II. Účel místního poplatku ze psů

K odst. 1

III. K legislativním změnám odst. 1

IV. Pes

V. Držba, spoludržba a detence ve vztahu k vymezení poplatníka místního poplatku ze psů

VI. Osoba, která je přihlášená nebo má sídlo na území České republiky

K odst. 2

VII. Věk psa

VIII. Zákonné osvobození od placení místního poplatku ze psů

K odst. 3

IX. Základní sazba místního poplatku ze psů

X. Snížená sazba místního poplatku ze psů

XI. Zvýšená sazba místního poplatku ze psů

XII. Poměrná výše poplatkové povinnosti

K odst. 4

XIII. Místní příslušnost k placení místního poplatku ze psů

XIV. Změna trvalého pobytu a její vliv na poměrnou výši poplatkové povinnosti

Vybrané aspekty regulace místního poplatku ze psů v obecně závazné vyhlášce

K odst. 5

XV. Poplatkové období

XVI. Vybrané aspekty regulace místního poplatku ze psů v obecně závazné vyhlášce

K § 2

I. Historie zpoplatnění psů

Zpoplatnění zvířat je jedním z nejtradičnějších způsobů výběru finančních prostředků vůbec. V historii lze dohledat zejména různé formy zpoplatnění dobytka, a to již ve starověku (Radvan, 2012, s. 48). Zpoplatnění psů se na území České republiky objevuje až na konci 19. století, kdy se nejednalo pojmově o poplatek, ale o dávkou (Kadečka, 2005, s. 25). V rámci historie vybírání finančních prostředků ze psů je zajímavý různý přístup ke způsobu stanovení výběru těchto prostředků ze psů ve 20. století. V tomto období byly stanoveny poplatky, které mohly nebo měly být vybírány jak zákonem, tak vyhláškou Ministerstva financí. Současně byla stanovena možnost vybírat poplatek ze psů pouze v obcích s více než 2 000 obyvateli.

Místní poplatek ze psů, jak jej známe dnes, je v zákoně o místních poplatcích obsažen v různých podobách již od počátku existence tohoto zákona. Komentované znění § 2 prošlo za cca 26 let své existence jen čtyřmi novelizacemi. Menší počet novelizací přitom obvykle bývá znakem kvalitní právní úpravy v případech, kdy tyto změny nejsou zásadní. Zásadní změna § 2 byla provedena jen jednou, a to s účinností od 1. 1. 2004, kdy bylo toto ustanovení v podstatě nahrazeno úplně novým zněním. Naposledy byl § 2 změněn zákonem č. 252/2023 Sb. s účinností od 1. 1. 2024.

Místní poplatek ze psů je v současné době jediným místním poplatkem, který dopadá na chov zvířat. V praxi se lze setkat s názory, že by bylo vhodné rozšířit rozsah zpoplatnění, a to např. o místní poplatek z koček a jiných domácích mazlíčků, případně z hospodářských zvířat. Tyto názory jsou dlouhodobě spíše ojedinělé, díky čemuž nelze v nejbližší době očekávat zásadní změnu zákona o místních poplatcích týkající se rozsahu zpoplatnění zvířat.

II. Účel místního poplatku ze psů

Účelem místního poplatku ze psů je zajištění rozpočtových příjmů obce (**fiskální účel**). Ze získaných finančních prostředků za tento místní poplatek jsou obcemi zpravidla hrazeny náklady na správu místních poplatků, a to v rámci nákladů vzniklých nad rámec státního příspěvku na výkon přenesené působnosti (administrativní a platové náklady na zabezpečení správy místního poplatku; ve vztahu ke státnímu příspěvku srov. výklad k § 15),

stejně tak jsou hrazeny náklady za úklid veřejných prostranství, které jsou znečišťovány v důsledku chovu psů (tyto náklady mohou zahrnovat také náklady na nákup strojů určených k čištění ploch, které jsou znečištěny v důsledku chovu psů), za nákup sáčků na psí exkrementy, stojany na tyto sáčky, za zřizování a údržbu vyhrazených zón pro volný pohyb psů, za náklady na odchyt toulavých psů, náklady na úhradu nákladů spojených s plněním z veřejnoprávní smlouvy uzavřené podle § 3a zák. o obecní policii, jejímž předmětem je zejména odchyt toulavých psů.

Dle uvedeného tak finanční prostředky získané z místního poplatku ze psů primárně neslouží např. k pokrytí rozpočtových ztrát obce vzniklých v důsledku hospodaření obce nebo k do/financování různých kulturních či sportovních akcí pořádaných obcí. Ostatně i to je důvod, pro který se v případě místního poplatku ze psů jedná o poplatek, a nikoliv o daň, u které není předpoklad návratu získaných finančních prostředků zjednodušeně řečeno do stejné oblasti, ze které je vybírána. Na tomto místě je vhodné poukázat na rozhodnutí NSS (NSS 2 Afs 107/2007), ve kterém NSS dospěl ve vztahu k vymezení účelu místního poplatku ze psů mimo jiné k závěru, že účelem místního poplatku ze psů není zajištění rozpočtových příjmů obce. NSS své úvahy doplnil také tím, že význam místního poplatku ze psů spočívá **pouze** ve snižování nebo vyrovnávání negativních důsledků spojených s chovem psů. Tento druhý závěr je nutné považovat – takto izolovaně vyjádřený – za nesprávný. To zejména z toho důvodu, že zákon o místních poplatcích neváže stanovení výše poplatku na rozsah celkových nákladů, které s sebou nese činnost obce související s řešením negativních důsledků chovu psů. Zákon o místních poplatcích ponechává na obci nejen stanovení výše místního poplatku (s korekcí zákonného omezení týkajícího se horní hranice sazby poplatku), ale také to, jak konkrétně obec se získanými finančními prostředky naloží, což plně odpovídá ekonomické autonomii obcí (Radvan, 2012, s. 51). Ostatně i NSS svůj závěr v uvedeném rozsudku do jisté míry relativizuje, když uvádí, že smyslem poplatku ze psů nemá být primárně posílení obecního rozpočtu. V rámci tohoto dílčího závěru tedy NSS připouští, že místní poplatek ze psů má i fiskální účel. Dle názoru autorů tohoto komentáře tak je nutné závěr NSS popírající fiskální účel místního poplatku ze psů vnímat v kontextu celého judikátu a s ohledem na současnou právní úpravu tak, že by obec měla finanční prostředky získané z místního poplatku ze psů primárně vynakládat na snižování nebo vyrovnávání negativních důsledků spojených s chovem psů a až sekundárně na jiné činnosti. S ohledem na tento závěr vyvstává otázka, zda by s ohledem na vynakládání finančních prostředků získaných obcemi z místního poplatku ze psů na jiné aktivity obce než ty, které se týkají chovu psů, neměl zákon o místních poplatcích obsahovat výslovnou regulaci týkající se závazné lokalizace vynakládání těchto finančních prostředků. Takové opatření by se mohlo jevit v některých případech jako žádoucí, nicméně s ohledem na zachování ekonomické autonomie obcí je vhodnější ponechat rozhodnutí o tom, jakým způsobem bude s těmito prostředky naloženo, na příslušných orgánech obce, které jsou nadány pravomocí v této oblasti a které jsou za vynakládání veřejných prostředků rovněž odpovědné.

V souvislosti s fiskálním účelem místního poplatku ze psů lze poukázat na objem finančních prostředků, který některá větší města získávají při výběru tohoto poplatku a který je sice z pohledu celkového rozpočtového příjmu těchto měst spíše okrajový, z pohledu menších obcí naopak významný. Například u statutárního města Hradec Králové činily příjmy z místního poplatku ze psů v letech 2022 a 2023 v průměru cca 3 028 580 Kč, u statutárního města Olomouc 2 124 860 Kč, u statutárního města Zlín 2 166 214 Kč,

u statutárního města Karlovy Vary 1 443 443 Kč, u statutárního města Jihlava 1 424 717 Kč a u statutárního města České Budějovice 2 392 375 Kč.

Důležitým účelem místního poplatku ze psů je také regulace počtu psů v obci (**regulační účel**). Obec tuto regulaci provádějí prostřednictvím příslušné obecně závazné vyhlášky, ve které stanoví např. rozdílné sazby místního poplatku za držení prvního, druhého a každého dalšího psa, za psa chovaného v bytě nebo v rodinném domě, v centru města nebo na jeho okraji, v závislosti na specifických odlišnostech jednotlivých městských částí (lázeňské, turistické či historické části, vilová čtvrť nebo tzv. městské satelity), za bojovná a ostatní plemena psů, případně kombinací uvedeného. Primárně tak obec prostřednictvím místního poplatku ze psů reguluje počty psů fiskální cestou a motivuje tak své občany k tomu, aby chovali méně psů, a pokud se rozhodnou chovat více psů, aby tak činili převážně v rodinných domech a v okrajových částech obcí.

V této souvislosti je vhodné zmínit, že regulace chovu psů prostřednictvím místního poplatku ze psů není jediným prostředkem, který může obec k regulaci chovu psů využít. Právní úprava totiž ve vztahu k chovu psů umožňuje obcím obecně závaznou vyhláškou upravit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství, vymezit prostor pro volné pobíhání psů (viz § 24 odst. 2 zák. na ochranu zvířat proti týrání) a učinit opatření pro odchytné toulavých a opuštěných zvířat (viz § 13b zák. na ochranu zvířat proti týrání; Pl. ÚS 35/06). Obec přitom nejsou oprávněny upravit podrobné podmínky pro chov psů přísněji, než stanoví zákon, nebo stanovit povinnosti nad rámec zákona (např. v obecně závazné vyhlášce stanovit maximální počet chovaných psů na byt či dům, povinnost chovatelům psů, aby chov psů neohrožoval životní prostředí, nepůsobil hygienické závady nebo neohrožoval čistotu v domech a jejich příslušenstvích). Na druhou stranu však výše uvedený výčet zákonných oprávnění obcí nelze vnímat restriktivně. Obec mohou obecně závaznou vyhláškou stanovit např. povinnost vodit psa s náhubkem a vodítkem, odklízet psi exkrementy či zakázat pohyb se psy na vymezených veřejných prostranstvích (Pl. ÚS 62/04).

Ve vztahu ke komentovanému ustanovení je vhodné upozornit na některé nesrovnalosti či nevhodné členění úpravy místního poplatku ze psů. Komentované ustanovení totiž v mnoha částech působí nejednoznačně nebo v různých odstavcích upravuje obdobnou materii (např. odst. 3 a 4, ve kterých jsou odděleně upraveny pravidla pro výpočet poměrné výše poplatku). Přestože v mnoha případech lze nalézt vyhovující a odůvodněné řešení, zasloužil by si § 2 více pozornosti ze strany zákonodárce, a to i s ohledem na to, že je tento poplatek spolu s poplatky za komunální odpad (zejména s poplatkem za obecní systém odpadového hospodářství, dříve poplatkem za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů) nejčastěji zaváděným místním poplatkem.

K odst. 1

III. K legislativním změnám odst. 1

Původní znění § 2 odst. 1 stanovilo, že poplatek ze psů platí fyzická a právnická osoba, která je vlastníkem psa, a to obci příslušné podle místa svého trvalého pobytu. Nezáleželo tak na tom, kde se pes ve skutečnosti nachází, u koho je v držbě, ale pouze na tom, kdo je vlastník a kde má vlastník psa trvalý pobyt. Tato skutečnost byla problematická v tom, že naplnění znaku trvalého pobytu nebylo možné s jistotou určit u právnických

osob. Právnícké osoby totiž mohly mít pouze své sídlo, nikoliv místo trvalého pobytu (srov. např. zákon č. 109/1964 Sb. s účinností do 31. 12. 1991, nebo obchodní zákoník s účinností od 1. 1. 1992; s určitou rezervou bylo možné hovořit o trvalém bydlišti u fyzických podnikajících osob, u kterých byla adresa trvalého bydliště zapsána jako sídlo). Uvedené problémy vyřešil s účinností od 1. 7. 1994 až zákon č. 48/1994 Sb. Tato novela doplnila za slovo „pobytu“ slova „nebo sídla“. Další změnou prošel první odstavec až cca o 10 let později, a to v rámci zákona č. 229/2003 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2004. Nově bylo upuštěno od konstrukce poplatníka jako vlastníka psa, když za poplatníka byl na základě zákona označen držitel psa. Hlavním důvodem pro tuto změnu byla skutečnost, že se osoby, které se o psa fakticky staraly, snažily vyhnout své poplatkové povinnosti. Tyto osoby např. tvrdily, že nejsou vlastníky psa, ale pouze jeho držitelé, a to často ještě po krátkou dobu. Další osoby přihlašovaly psa v obci, kde byla sazba z poplatku nižší, nebo označily za vlastníka psa osobu, která měla trvalé bydliště v obci, kde byla sazba za místní poplatek ze psů nižší než tam, kde byl pes reálně držen (jeden ze členů domácnosti ve městě měl trvalý pobyt na chatě v malé obci, kde přihlásil psa). V praxi bylo pro správce poplatku velmi obtížné v mezních situacích prokázat to, zda konkrétní osoba je vlastníkem psa, nebo nikoliv, neboť neměl dostatek zákoných prostředků pro prokázání těchto skutečností, a dále to, že pro změnu vlastnictví psa nebyla vyžadována písemná forma. Touto změnou došlo k návratu k osvědčenější (nikoliv však bezchybné – viz níže) původní konstrukci poplatníka, která byla v různých podobách účinná před zákonem o místních poplatcích (srov. např. § 4 odst. 2 vyhl. č. 161/1960 Sb. s účinností od 1. 1. 1961, § 2 odst. 2 vyhl. č. 36/1972 Sb. s účinností od 1. 7. 1972 nebo § 2 vyhl. č. 216/1988 Sb. s účinností od 1. 1. 1989). V rámci zákona č. 229/2003 Sb. došlo rovněž k doplnění definice držitele psa, když za držitele psa byla opětovně označena fyzická nebo právnická osoba s adresou trvalého pobytu nebo sídla, nově však toto trvalé bydliště nebo sídlo nebylo vázáno na trvalý pobyt v obci, ale mělo být na území České republiky.

Poslední změnou prošlo komentované ustanovení zákona č. 278/2019 Sb., a to s účinností od 1. 1. 2020, kdy byl rozšířen okruh poplatníků také o cizince.

IV. Pes

Pes byl do 31. 12. 2013 považován zákonem č. 40/1964 Sb. za věc. Místní poplatek ze psů tak byl podle práva místním poplatkem z věci. To přesto, že se reálně jednalo o zvíře, které pokud je živé, je schopno na různém stupni pociťovat bolest a utrpení. V pojetí zvířete se tak lišil zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, od § 1 zák. na ochranu zvířat proti týrání. Tuto rozporuplnost ve vnímání zvířete (do jisté míry) odstranil s účinností od 1. 1. 2014 zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který v § 494 přisuzuje zvířeti zvláštní význam a hodnotu, přičemž označuje zvíře za smysly nadaného živého tvora, což je důvod, proč se zvíře již nepovažuje za věc. Na druhou stranu nelze přisuzovat zvířeti přirozená práva, která má člověk, neboť ten je nadán nejen smysly, ale i rozumem. Přes zvláštní postavení zvířete občanský zákoník stanoví, že ustanovení o věcech se na živé zvíře použijí obdobně jen v rozsahu, ve kterém to neodporuje jeho povaze. Povaze zvířete by bezpochyby odporovalo, pokud by bylo živé zvíře dáno např. do zástavy. Občanský zákoník dále rozlišuje zvířata na domácí a divoká. Ve vztahu ke komentovanému ustanovení lze dospět k závěru, že pes je zvíře domácí, neboť jako druh žije v zásadě bezvýhradně

společně s člověkem, lhostejno, zda zdivočí, neboť jako psovítá šelma splňuje předpoklady pro zařazení do kategorie domácích zvířat.

V odborné literatuře lze objevit názor (Radvan, 2012, s. 56), podle kterého zpoplatnění místním poplatkem ze psů nepodléhá **kříženec vlka a psa**. Za výjimku z tohoto pravidla je považován československý vlčák a Saarloosův vlčák, jejichž plemena vznikla vždy zkřížením určitého druhu vlka s německým ovčákem. Podíl vlčí krve je u nich ale méně než čtvrtinový. Obě tyto rasy jsou vlku podobné jak vzhledem, tak i svou povahou. Přesto byly mezinárodně uznány za plemena psů. Tyto dvě rasy tak podléhají místnímu poplatku ze psů. Dle názoru autorů tohoto komentáře uvedené závěry lze do jisté míry přijmout. Mezinárodní uznání konkrétního křížence za plemeno psa jistě v praxi obstojí jako relevantní argument pro určení toho, zda je konkrétní zvíře psem. Za tímto účelem lze vycházet ze seznamu plemen psa, která jsou uznána za oficiální plemena psa podle organizace FCI (*Federation Cynologique Internationale*), který je veřejně dostupný (www.fci.be). Současně je tento seznam veřejně dostupný v rámci jednotlivých zemí a veřejně dostupný je z webových zdrojů také podrobný popis vlastností konkrétních plemen, což samozřejmě usnadní posouzení toho, zda lze konkrétní zvíře považovat za psa, nebo nikoliv. Lze jen doplnit, že za psa je nutné považovat také křížence mezinárodně uznaných plemen. Opačný postoj by vedl k absurdnímu závěru, podle kterého není psem zvíře, které vzniklo křížením dvou mezinárodně uznávaných plemen psů. Za psa tak lze považovat každé zvíře, jehož plemeno je jako psí plemeno mezinárodně uznávané, a dále zvíře, které vzniklo křížením těchto mezinárodně uznávaných plemen či kříženců těchto plemen. V objektivních pochybnostech, zda např. kříženec vlka a psa je psem či vlkem, však bude nutné v zásadě vždy přistoupit k dokazování (jako důkaz může sloužit např. výsledek veterinárního vyšetření či znalecký posudek). Podrobný výklad toho, zda a za jakých podmínek lze považovat křížence vlka a psa za psa podléhajícího místnímu poplatku ze psů, není předmětem tohoto komentáře a jeho autoři si takový cíl ani nekladli. Zodpovězení této otázky patří totiž spíše do přírodovědné oblasti a pro praxi nezbyvá než se spokojit alespoň s uvedeným vymezením.

V. Držba, spoludržba a detence ve vztahu k vymezení poplatníka místního poplatku ze psů

Zákon o místních poplatcích **držbu** ani nepřimo nedefinuje, když v § 2 odst. 1 pouze stanoví, že poplatníkem je držitel psa. Za účelem výkladu tohoto pojmu je proto nutné aplikovat právní úpravu obsaženou v kodexech občanského práva, ve kterých je již tradičně upraven institut držby. Použitelnost jiného právního předpisu odůvodňuje princip jednoty právního řádu, podle kterého se mají jednotlivé pojmy v právní úpravě vykládat jednotně. V roce 2004, kdy nabyl účinnosti zákon č. 229/2003 Sb., kterým byla změněna definice poplatníka místního poplatku ze psů, byla držba definována v § 129 zák. č. 40/1964 Sb. Podle tohoto ustanovení byl držitelem ten, kdo s věcí nakládá jako s vlastní nebo kdo vykonává právo pro sebe, přičemž držet bylo možné jak věci, tak i práva, která připouštěla trvalý nebo opětovný výkon. Právní úprava obsažená v zákoně č. 40/1964 Sb. předpokládala pro vznik držby naplnění dvou znaků (Švestka, 2008, s. 666 a násl.). Jednak držební vůli (*animus possidendi*; vůle držet věc pro sebe a svým jménem, tj. nakládat s věcí jako s vlastní), jednak faktické ovládní věci (*corpus possessionis*). Od 1. 1. 2014 však nabyl účinnosti zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který změnil koncepci držby. Podle § 987 obč. zák. je nově za držitele označen ten, kdo vykonává právo pro sebe. Držet lze jen právo, které je

možné právním jednáním převést na jiného a které připouští trvalý nebo opakovaný výkon. Držet tak již nelze věc. V občanském zákoníku tak převládlo pojetí teoreticky zdůvodněné Janem Krčmářem, podle něhož není správné rozlišovat mezi držbou věci a držbou práva, neboť i držba věci je držbou práva vlastnického (Eliáš, 2012, s. 432). Držba v sobě i podle nového vymezení nese dva znaky, které musí být splněny kumulativně, a to – dikcí zákonného ustanovení – vykonávat právo pro sebe (*animus possidendi*) a faktické panství (*corpus possessionis*; nejedná se jen o faktické ovládnutí věci, neboť držitel se může ujmout věci i prostřednictvím svého zástupce). Ačkoliv se uvedená změna pojetí držby jeví na první pohled jako spíše kosmetická, může v praxi způsobit určité výkladové problémy. To z toho důvodu, že úprava obsažená v zákoně o místních poplatcích vycházela z pojetí držby v **zákoně č. 40/1964 Sb.**, kdy vázala poplatkovou povinnost na držbu psa – věci, avšak od 1. 1. 2014 již nelze držet věc, ale právo. Je tak otázkou, zda formulace uvedená v § 2 odst. 1 obstojí ve světle nové právní úpravy. Podle názoru autorů tohoto komentáře ano. Vymezení držby v občanském zákoníku je totiž vymezením právním, které na podmínku naplnění výše uvedených dvou znaků v zásadě nemá vliv. Pro správu místních poplatků tak lze i nyní vycházet při prokazování držby ze dvou znaků držby – *animus possidendi* a *corpus possessionis*, přičemž naplnění těchto znaků bude vždy posuzováno ve vztahu konkrétní osoby ke psovi.

Kromě situace, kdy bude poplatník (držitel psa) jedna osoba, mohou nastat také situace, kdy bude více poplatníků tvrdit, že jsou držitelé. Typicky se může jednat o členy domácnosti, kteří se společně starají o psa tak, jako by byl jejich vlastní, a současně mají všichni členové této domácnosti vůli nakládat se psem jako s vlastním. Stejně tak může být pes držen společně manželi nebo druhem a družkou. Takovou situaci předpokládá i občanský zákoník ve svém § 1010, ve kterém sice neupravuje speciální podrobná pravidla pro **spoludržbu**, avšak vymezuje rozsah pravidel, která na ni budou aplikovatelná. Logicky se bude jednat o úpravu držby jako takové a vzhledem k tomu, že držbu bude provádět více osob, tak také ustanovení o společných právech. Občanský zákoník přitom dle důvodové zprávy k § 1010 ponechává na praxi, aby nalezla vhodná pravidla pro spoludržbu.

V praxi mohou nastat tři základní typy situací spoludržby: 1) dvě a více osob budou držitelé psa a žádný z držitelů nebude podléhat zvláštní sazbě místního poplatku; 2) dvě či více osob budou držitelé psa a jeden z těchto držitelů bude podléhat snížené sazbě poplatku (např. poživatel starobního důchodu) nebo bude osvobozen od placení místního poplatku dle obecně závazné vyhlášky; nebo 3) dvě či více osob bude tvrdit, že nejsou držitelé psa, ale že držitelem psa je ten druhý (třetí, čtvrtý). Tyto situace problematizují již tak náročnou správu místních poplatků. V prvním případě bude situace jednoduchá. Všechny osoby budou poplatníky, přičemž se bude jednat o spoludržbu v rámci podílové (nikoliv solidární) odpovědnosti (k podílové a solidární odpovědnosti srov. výklad k § 12). Ve druhém případě se bude jednat také o podílovou odpovědnost za placení místního poplatku. Pokud však bude jeden z poplatníků podléhat nižší sazbě místního poplatku nebo bude od placení místního poplatku ze psů osvobozen, bude nutné takové zvýhodnění posoudit ve vztahu ke všem spoludržitelům. Nebude tedy možné aplikovat na jednotlivé poplatníky rozdílné sazby, a to i s ohledem na to, že zákon o místních poplatcích nestanoví zvláštní pravidlo, podle kterého by byla např. zvolena sazba podle toho z držitelů, který splnil ohlašovací povinnost. Je tedy nutné přihlédnout ke smyslu a účelu snížené sazby (úlevy) či osvobození od placení místních poplatků, kterým je aplikovat zvýhodněnou sazbu nebo osvobození na určitou skupinu poplatníků ve vztahu k předmětu poplatku, tedy psovi.

Stejně tak nesmí být přehlédnuta rovnost poplatníků – držitelů jednoho psa, kteří mají rovné (stejně) postavení, nebo zásada *in dubio mitius*, podle které by v pochybnostech mělo být jednáno ve prospěch poplatníka nebo poplatníků, je-li jich více (I. ÚS 643/06). Ve druhé situaci tak bude správce poplatku aplikovat sníženou sazbu místního poplatku ze psů nebo osvobození od placení tohoto poplatku na všechny poplatníky. V této souvislosti také nelze odhlédnout od skutečnosti, že v případě, kdy by správce poplatku jednal jinak, vedl by jeho postup poplatníky k tomu, že by za držitele psa shodně označili právě tu osobu, která podléhá snížené sazbě místního poplatku ze psů nebo osvobození od placení tohoto poplatku, přičemž by správce poplatku dospěl ve výsledku ke shodnému závěru, tedy že je nutné uplatnit nižší sazbu nebo osvobození. Složitější řešení bude mít situace uvedená pod třetím bodem, kdy se ukazuje nedostatečnost současné právní úpravy, protože není stanoveno žádné pravidlo pro případy, ve kterých vzniká pochybnost ohledně držby psa. Vzhledem k tomu, že správce poplatku je odpovědný za dosažení cíle správy místních poplatků ve smyslu § 1 odst. 2 daňového řádu (KS v Praze 29 Af 6/2014), bude na něm, aby využil instrumentů daných daňovým řádem k tomu, aby prokázal naplnění znaků držby u jedné z těchto osob, případně aby prokázal, že se jedná o spoludržbu.

S ohledem na uvedené problémy vznikající při prokázání držby, a to i v důsledku zákonného vymezení držby, kdy držitelem může být jak vlastník, tak osoba odlišná od vlastníka, a kdy je osobám dán široký manipulační prostor k tomu, aby obcházely úpravu obsaženou v § 2, se nabízí otázka, zda současné vymezení poplatníka je v praxi udržitelné, neboť přináší obdobné problémy, jako tomu bylo u vymezení poplatníka jako vlastníka psa. I v současné době může být nahlášena jako držitel psa osoba, která podléhá nižší sazbě poplatku, případně osoba, která má trvalý pobyt v obci, kde je nižší sazba místního poplatku ze psů. Správce poplatku sice může využít instrumentů z daňového řádu, nicméně prokázat vůli psa držet jako vlastního je velmi problematické a ani to, že správce poplatku bude vycházet z faktického stavu a získaných důkazních prostředků, není zárukou, že následně vydaný platební výměr bude nadřízeným orgánem nebo soudy shledán jako bezchybný. Jako inspirace pro řešení současných problémů se nabízí slovenská právní úprava, konkrétně zákon č. 582/2004 Z. z., o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Podle § 23 tohoto zákona je poplatníkem fyzická nebo právnická osoba, která je buďto vlastníkem psa, nebo jeho držitelem za situace, kdy se nedá prokázat, kdo psa vlastní. Inspirací je tato úprava nikoliv z pohledu konstrukce poplatníka jako vlastníka nebo držitele psa, ale v rámci stanovení pravidla pro případ, kdy se vlastnictví psa (v našem případě držba psa) nepodaří prokázat. Pokud by totiž byla v zákoně o místních poplatcích stanovena vyvratitelná domněnka pro případy, kdy by se nepodařilo bez objektivních pochybností prokázat, kdo je držitelem psa (typicky pokud by dvě osoby tvrdily, že držitelem je právě ta druhá osoba), byl by za držitele podle zákona o místních poplatcích označen ten, u koho se pes převážně či momentálně nachází, případně obě tyto osoby jako spoludržitelé. Stejně tak by bylo možné využít právní úpravu obsaženou v § 4 vyhlášky č. 161/1960 Sb., podle kterého se za držitele všech psů chovaných v domácnosti, s výjimkou psů, které chovají podnájemníci, považuje uživatel bytu. Pokud by uživatelů bytu bylo více, byli by všichni poplatníky na základě spoludržby. Taková úprava by ani v našem právním řádu nebyla ojedinělá, přičemž lze poukázat např. na zákonné vymezení objektivní odpovědnosti vlastníka vozidla podle § 10 zák. o silničním provozu. Úprava vyvratitelné domněnky by nadto nebyla v zákoně o místních poplatcích ničím novým (srov. výklad k § 3). Samozřejmě ani taková úprava by nebyla bezchybná,

nicméně byla by z pohledu jednoduchosti správy místních poplatků a účelovosti označování konkrétní osoby či osob za držitele psa, a tedy i poplatníka, vhodnější.

Od držby je nutné odlišit pouhou **detenci**. Ta v sobě nese pouze jeden z výše uvedených znaků držby, a to faktické panství (*corpus possessionis*). U detence tak chybí vůle mít psa pro sebe. Důsledně rozlišování držby a detence není jen akademickou otázkou, ale má význam pro určení existence poplatkové povinnosti. Dle komentovaného ustanovení totiž podléhá poplatku držba, nikoliv pouhá detence. V praxi to bude znamenat, že ten, kdo má vůli nakládat se psem jako s vlastním a fakticky tak činí, ať už sám, či prostřednictvím svého zástupce, bude poplatníkem místního poplatku ze psů. Typicky se bude jednat o osoby, které chovají psa a starají se o něj (např. krmí a venčí psa, starají se o jeho čistotu nebo navštěvují veterináře). Naopak ten, kdo bude psa reálně ovládat, avšak bude u něj chybět vůle nakládat se psem jako s vlastním, nebude podléhat poplatkové povinnosti. Detentorem tak bude zpravidla osoba, která psa venčí namísto jeho držitele, osoba, která o psa pečuje v době nepřítomnosti jeho držitele (např. dovolené), případně jeho pobytu v nemocnici, nebo osoba, u které je pes krátkodobě umístěn, ať už z jakéhokoliv jiného důvodu.

Ačkoliv novela provedená zákonem č. 229/2003 Sb. měla dle důvodové zprávy k tomuto zákonu zjednodušit zjišťování toho, kdo je poplatník, neboť mělo být možné prokázat ovládání psa (dle důvodové zprávy bude zřejmé, že se pes u dané osoby nachází), bude pro správcе poplatku v praxi obtížné prokázat v pochybnostech vůli psa držet jako vlastního.

Poplatníkem je osoba, která drží psa, tj. která ovládá psa jako vlastního a vykonává nad psem faktické panství, případně více takových osob, které jednotlivě naplňují tytéž znaky ve vztahu k jednomu psovi.

VI. Osoba, která je přihlášená nebo má sídlo na území České republiky

Do 31. 12. 2019 platilo, že držitelem psa je fyzická nebo právnická osoba, která má trvalý pobyt nebo sídlo na území České republiky. Tato definice se jevila jako nedostatečná, neboť vyjímala z poplatkové povinnosti cizince. Poněkud nesystematicky tak byli (Břeň, 2013, online) vyňati z poplatkové povinnosti zejména cizinci, kteří se na území České republiky zdržovali v rámci dlouhodobého pobytu podle § 30 a násl. cizineckého zákona v délce více než 90 dní. Ve vztahu k pobytu kratšímu než 90 dní bylo možné sledovat odůvodněnou výjimku, neboť správa poplatkové povinnosti ve vztahu k takto krátkému období by byla pro správce poplatku nepřiměřeně zatěžující, a to jak ve vztahu ke zjišťování existence a trvání poplatkové povinnosti, tak ve vztahu k vyměřování poplatkové povinnosti a jejímu vymáhání.

Změnou zákona o místních poplatcích provedenou zákonem č. 278/2019 Sb. však došlo ke změně § 2 odst. 1 věty druhé zákona o místních poplatcích a tím i k rozšíření okruhu poplatníků tohoto místního poplatku. S účinností od 1. 1. 2020 může podléhat poplatkové povinnosti osoba, která je **přihlášená nebo má sídlo** na území České republiky. Účelem této formulační změny je dle důvodové zprávy k tomuto zákonu oddělení definice poplatníka jako držitele psa a vymezení okruhu poplatníků – osob přihlášených a se sídlem na území České republiky.

Ve vztahu k výkladu neurčitého pojmu „osoba, která je přihlášená“ nabízí odpověď sám zákon o místních poplatcích ve svém § 16c, který byl do tohoto zákona vložen rovněž uvedenou novelou. Za přihlášení se pro účely zákona o místních poplatcích rozumí přihlášení k trvalému pobytu podle zákona o evidenci obyvatel nebo ohlášení místa pobytu podle

cizineckého zákona na území České republiky, azylového zákona nebo zákona o dočasné ochraně cizinců, jde-li o cizince, kterému byl povolen trvalý pobyt, který na území České republiky pobývá přechodně po dobu delší než 3 měsíce, který je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany nebo osobou strpěnou na území podle azylového zákona anebo žadatelem o poskytnutí dočasné ochrany podle zákona o dočasné ochraně cizinců, nebo kterému byla udělena mezinárodní ochrana nebo jde o cizince požívajícího dočasné ochrany cizinců (ve vztahu k vymezení osob přihlášených srov. komentář k § 16c).

Sídlo právnické osoby se podle § 136 obč. zák. určuje při ustanovení právnické osoby, přičemž může být v zásadě kdekoliv. Nenaruší-li to klid a pořádek v domě, může být sídlo i v bytě. Pojetí sídla v občanském zákoníku vychází z předpokladu, že formálně označené sídlo právnické osoby bude také sídlem skutečným. Tato skutečnost je významná i pro správce poplatku, u kterého se tak zvyšuje jistota, že pes bude držen na této adrese, což má význam zejména pro případné dokazování. Adresu sídla právnické osoby lze zjistit např. z veřejného rejstříku, zapisují-li se do něj údaje o této osobě. Vzhledem k tomu, že poplatníkem je jen ta právnická osoba, která má sídlo na území České republiky, nebude poplatkové povinnosti podléhat právnická osoba, která má sídlo mimo území České republiky, tedy v zahraničí. Bohužel ani důvodová zpráva k zákonu č. 229/2003 Sb. neobsahuje důvody, pro které došlo k vazbě poplatkové povinnosti u sídla pouze na území České republiky, stejně tak jako důvod, pro který tato úprava nezohlednila, že pes může být držen v místě provozovny.

V souvislosti s formulací § 2 odst. 1 věty druhé (viz „může být“) se nabízí otázka, zda je zde vymezený okruh poplatníků proveden pouze demonstrativním nebo taxativním výčtem. Jazykovým výkladem lze u uvedeného sousloví dospět spíše k závěru, že se jedná o výčet demonstrativní, neboť pokud by měl zákonodárce v úmyslu tento výčet charakterizovat jako taxativní, použil by namísto sousloví „může být“ slovo „je“, případně by k danému sousloví připojil slovo „pouze“, čímž by bylo jednoznačné, že se jedná o výčet taxativní. To však zákonodárce neučinil. Tomuto závěru nasvědčuje také cíl nové právní úpravy, kterým je rozšíření okruhu poplatníků. Na druhou stranu tomuto cíli odpovídá i posouzení daného výčtu jako taxativního, byť by se jednalo o užší vymezení okruhu poplatníků oproti demonstrativnímu výčtu. Jednoznačnou odpověď na danou otázku nabízí nejen důvodová zpráva, která uvádí, že smyslem vymezení okruhu poplatníků je, aby se jednalo pouze o osoby, které jsou přihlášené nebo mají sídlo na území České republiky, ale zejména § 2 odst. 4, podle kterého místní poplatek ze psů platí držitel obci podle svého místa přihlášení nebo sídla. Vzhledem k tomu, že zákon o místních poplatcích jinou možnost nenabízí, nelze než uzavřít, že výčet v § 2 odst. 1 větě druhé je s ohledem na § 2 odst. 4 výčtem taxativním.

K odst. 2

VII. Věk psa

Původní znění § 2 odst. 2 stanovilo, že poplatek ze psů se platí ze psů starších šesti měsíců, vyjma psů užívaných k doprovázení nebo ochraně osob nevidomých, bezmocných a držitelů průkazu ZTP/P (zvlášť těžce postižený s průvodcem). Zákonem č. 229/2003 Sb. došlo ke změně zpoplatnění věku psa, ze kterého se platí místní poplatek ze psů, na tři měsíce. To z důvodu, že se v tomto věku odstavují štěňata od fen a jsou prodávána

novým majitelům. Dále zde hraje důležitou roli povinnost naočkovat tříměsíční psy proti vzteklině. Změnou ustanovení tedy došlo k logické fixaci poplatku na období, kdy dochází u psů k nejčastějším změnám majitelů, a zároveň na období, kdy je nutné si ohlídat majitele kvůli očkování psa (Pařízková, 2013, s. 56). Podle § 4 odst. 1 veterinárního zákona je totiž povinností chovatele psa, jakmile dosáhne stáří tří měsíců, zajistit očkování psa proti vzteklině, a to do šesti měsíců jeho věku.

Formulace zákona o místních poplatcích ve vztahu k věku psa na první pohled nepůsobí problematicky, neboť je zřejmé, že se nebude jednat o psa, který dovršil stáří tří měsíců, ale o psa staršího. Praxe však ukazuje, že některé obce v důsledku chyby ve formulaci v obecně závazné vyhlášce zpoplatňují i psy, kteří dosáhli stáří tří měsíců. Pokud jsou tyto dva dny (den, kdy dovršil pes stáří tří měsíců, a den, kdy má pes tři měsíce a jeden den) v jednom měsíci, tato chyba se nijak neprojeví. Pokud však pes dovrší stáří tří měsíců poslední den v měsíci a až první den následujícího kalendářního měsíce dovrší věku psa staršího tří měsíců, může dojít k nesprávnému stanovení doby zpoplatnění a na osobním daňovém účtu tak může být evidován přeplatek rovnající se poměrně vyšší poplatku v délce trvání jednoho měsíce. Stranou přitom autoři tohoto komentáře ponechávají soulad takového stanovení doby zpoplatnění se zákonem a odpovědnost za nesprávný úřední postup, případně nezákonnost rozhodnutí, je-li např. vyměřována poplatková povinnost za měsíc prosinec, kdy 31. 12. dovrší pes stáří tří měsíců.

VIII. Zákonné osvobození od placení místního poplatku ze psů

Zákon o místních poplatcích výslovně osvobozuje od placení poplatku vymezený okruh poplatníků. Oproti původnímu znění došlo zákonem č. 229/2003 Sb. k rozšíření okruhu osob, na které dopadá osvobození od placení tohoto místního poplatku. Ve vztahu k vymezení osvobození používá zákon o místních poplatcích poměrně nevhodnou formulaci „od poplatku ze psů“, což vyvolává dojem, že dané osoby vůbec nejsou poplatníky ze psů a nemusí tak plnit povinnosti stanovené v příslušné obecně závazné vyhlášce. Opak je pravdou. I tyto osoby jsou poplatníkem místního poplatku ze psů a jsou povinny plnit ohlašovací povinnost (Pl. ÚS 30/06). Oproti „běžnému“ poplatníkovi však nejsou povinny místní poplatek platit (samozřejmě za splnění dalších zákonných podmínek – srov. komentář k § 14a). S ohledem na požadavek srozumitelnosti právního předpisu by bylo vhodnější, aby byla formulace § 2 odst. 2 změněna tak, aby výslovně stanovila osvobození od placení místního poplatku. Tuto změnu však nepřinesla ani novela zákona o místních poplatcích dopadající na daný odstavec a provedená zákonem č. 278/2019 Sb. Ta naopak zasáhla do vymezení osob, které jsou ze zákona osvobozeny od placení místního poplatku ze psů.

Do 31. 12. 2019 byl od placení místního poplatku ze psů osvobozen držitel psa, kterým byla osoba nevidomá, bezmocná, osoba s těžkým zdravotním postižením, která je držitelem průkazu ZTP/P 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. Toto vymezení však nebylo v průběhu let aktualizováno, což vedlo k tomu, že např. osoba bezmocná nebyla od účinnosti zákona o sociálních službách v našem právním řádu definována (jistě došlo k výkladu tohoto pojmu nabízel do 1. 12. 2007 § 2 vyhl. č. 284/1995 Sb.). Tato skutečnost byla překlenována výkladem, podle kterého byla osobou bezmocnou ve smyslu zákona o sociálních službách vždy osoba závislá na pomoci jiné

fyzické osoby v I. až III. stupni závislosti. Nebylo přitom rozhodné, zda jde o bezmocnost krátkodobou nebo dlouhodobou. Ke shodnému závěru dospěl také NSS při posuzování místního poplatku za lázeňský a rekreační pobyt (NSS 2 Afs 51/2009).

Nežádoucí stav se pokusila napravit novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 278/2019 Sb. Tímto zákonem došlo k nahrazení textu „bezmocná a osoba s těžkým zdravotním postižením, která je držitelem průkazu ZTP/P podle zvláštního právního předpisu“ textem „osoba, která je považována za závislou na pomoci jiné fyzické osoby podle zákona upravujícího sociální služby, osoba, která je držitelem průkazu ZTP nebo ZTP/P“. Podle důvodové zprávy se jedná pouze o terminologickou úpravu. To znamená, že okruh osob osvobozených od placení místního poplatku ze psů se fakticky nemění.

K obdobné změně, avšak z jiného důvodu, došlo zákonem č. 278/2019 Sb. u osob provozujících útulek, ve vztahu ke kterým byl vypuštěn dovětek „zřízený obcí pro ztracené nebo opuštěné psy“ a nahrazen slovy „pro zvířata“. Tato formulační změna reagovala na vývoj v judikatuře, která se zabývala tím, zda jsou v případech útulků naplněny znaky držby psa. Je zjevné, že účelem útulku, a tedy ani úmyslem jeho provozovatele, není naplňovat znak držby spočívající ve vůli nakládat se psem jako s vlastním, ale postarat se o psa do doby, než si jej vyzvedne původní nebo nový držitel. Útulek tedy fakticky ani nepotřebuje osvobození, a to ani ten obcí zřízený, neboť nenaplnňuje znaky držby (Pařízková, 2013, s. 55; NSS 2 Afs 107/2007). Účelem útulku je naopak služba veřejnosti. Výhodiskem ponechání osvobození pro útulky v zákoně o místních poplatcích je podle důvodové zprávy úprava občanského zákoníku, zejména pak úprava obsažená v jeho § 1089. Důvodová zpráva zejména zdůrazňuje to, že se sleduje povaha živého tvora a možnost vzniku citové vazby k novému pánovi (vlastníkovi). Obecně podle občanského zákoníku platí, že nález zvířete oznámí nálezce bez zbytečného odkladu obci, nelze-li z okolností poznat, komu má být vráceno. Osoba, která nalezené zvíře opatruje, o ně pečuje jako řádný hospodář, dokud se ho neujme vlastník. Je-li nalezeno zvíře zjevně určené k zájmovému chovu (typicky pes) a nepřihlásí-li se o ně nikdo do dvou měsíců od vyhlášení nálezce, nabude k němu nálezce vlastnické právo. Prohlásí-li nálezce obci, že zvíře nabyt nechce, a svěří-li obec zvíře neodvolatelně osobě, která provozuje útulek pro zvířata, může tato osoba se zvířetem volně nakládat, pokud se o ně nikdo nepřihlásí do čtyř měsíců ode dne, kdy jí bylo zvíře svěřeno. Ze slov „může volně nakládat“ je možné podle důvodové zprávy dovodovat nabytí vlastnického práva ke zvířeti na straně osoby provozující útulek. V takovém případě by útulek, který nabyl vlastnické právo ke zvířeti, byl rovněž jeho držitelem. Není vyloučena situace, kdy si obec zvíře ponechá pro vlastní účely (např. dobrý hlídač pes pro ostrahu obecního majetku). Takové řešení však bude zřejmě spíše ojedinělé, neboť péče o zvíře nebo zvířata může být pro obec velmi zatěžující a zákon ji nenutí k tomu, aby tak činila. Situaci bude obec zpravidla řešit právě prostřednictvím zvířecího útulku, jehož cílem a posláním bude především snaha nalézt zvířeti nového pána. Z výše uvedeného lze podle důvodové zprávy dovodit, že závěry Nejvyššího správního soudu, zejména výše uvedená definice podstaty péče o opuštěné psy, korespondují s úpravou občanského zákoníku, přestože nabytí držby vlastnického práva psa na straně útulku není vyloučeno.

Osoby závislé na pomoci jiné fyzické osoby jsou vymezeny v § 8 zák. o soc. službách. Jedná se o osoby, které potřebují při pohybu, vnímání a přijímání informací nebo při komunikaci s jinými lidmi určité speciální pomůcky, nebo pomoc a péči od druhých lidí. Tyto osoby jsou závislé na pomoci jiné osoby v prvním až čtvrtém stupni a mohou podle § 7 zák. o soc. službách pobírat příspěvek na péči, a to za splnění podmínek stanovených

tímto zákonem, mezi které se řadí např. absolvování zdravotního vyšetření, jehož výsledkem je lékařský posudek. V tomto posudku lze nalézt také závěr o tom, zda se jedná o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby a o jaký stupeň závislosti se jedná. O příspěvku na péči rozhoduje krajská pobočka Úřadu práce ČR. Pro prokázání závislosti na jiné osobě poplatníkem tak může sloužit zpracovaný lékařský posudek (zde se jedná o velmi citlivé údaje o celkovém zdravotním stavu poplatníka, na které správce poplatku nemá právo; pokud však poplatník bude chtít tento posudek správci poplatku předložit, jedná se o jeho vůli, kterou je správce poplatku povinen respektovat), rozhodnutí krajské pobočky Úřadu práce ČR nebo informace získané od krajské pobočky Úřadu práce ČR, která může informace důležité pro správu místního poplatku získat buďto ze správního spisu, nebo z informačního systému o příspěvku.

V právním řádu České republiky není legálně vymezena ani **osoba nevidomá**. Tento stav by však z praktického hlediska neměl přinášet větší komplikace, neboť osoba nevidomá bude vždy osobou, která je závislá na péči jiné osoby ve smyslu § 8 zák. o soc. službách. Stejně tak bude tato osoba prakticky vždy držitelem průkazu ZTP nebo ZTP/P. Podle názoru autorů komentáře tak z praktického hlediska postrádá existence výslovného zakotvení osvobození pro osoby nevidomé vedle osob závislých na pomoci jiné osoby a osob s těžkým zdravotním postižením, které jsou držitelem průkazu ZTP a ZTP/P, smysl. V praxi lze rozlišovat osobu prakticky nevidomou a úplně nevidomou. Toto rozlišování však nemá pro správu místního poplatku ze psů praktický význam, neboť zákon o místních poplatcích nestanoví, zda má být osvobozena osoba prakticky nebo úplně nevidomá. Osvobozena tak bude ve smyslu zásady zákonnosti a zásady *in dubio mitius* každá nevidomá osoba, ať už prakticky, nebo úplně nevidomá. To, že je konkrétní osoba osobou nevidomou, může tato osoba prokázat, kromě osobní návštěvy u správce poplatku, také rozhodnutím krajské pobočky Úřadu práce ČR. Stejně tak si může správce poplatku tyto skutečnosti ověřit u tohoto správního úřadu, který vede veškeré informace potřebné pro správce poplatku ve správním spise a v informačním systému o příspěvku.

Od placení místního poplatku ze psů je osvobozena také **osoba s těžkým zdravotním postižením, která je držitelem průkazu ZTP a ZTP/P podle zvláštního právního předpisu**. Zvláštním právním předpisem je zákon o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Podmínky pro vydání průkazu ZTP a ZTP/P jsou uvedeny v § 34 odst. 3 a 4 tohoto zákona. Nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem ZTP má osoba s těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra. Těžkým funkčním postižením pohyblivosti se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna samostatné pohyblivosti v domácím prostředí a v exteriéru schopna chůze se značnými obtížemi a jen na krátké vzdálenosti. Těžkým funkčním postižením orientace se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna spolehlivé orientace v domácím prostředí a v exteriéru má značné obtíže. Nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený ZTP/P má osoba se zvlášť těžkým funkčním postižením nebo úplným postižením pohyblivosti nebo orientace s potřebou průvodce, včetně osob s poruchou autistického spektra. Zvlášť těžkým funkčním postižením pohyblivosti a úplným postižením pohyblivosti se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna chůze v domácím prostředí se značnými obtížemi, popř. není schopna chůze, v exteriéru není schopna samostatné chůze a pohyb je možný zpravidla jen na invalidním vozíku. Zvlášť těžkým funkčním postižením orientace a úplným postižením orientace se rozumí stav, kdy

osoba při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu není schopna samostatné orientace v exteriéru. O přiznání průkazu rozhoduje krajská pobočka Úřadu práce ČR. Průkaz ZTP a ZTP/P je podle § 34 odst. 5 zák. o posk. dávek veřejnou listinou.

Vlastnosti průkazu ZTP a ZTP/P stanoví vyhláška č. 388/2011 Sb. ve svém § 2c, podle kterého je průkaz ZTP a ZTP/P polykarbonátová karta o rozměrech 54 x 86 mm, která je na přední straně označena druhem průkazu ZTP nebo ZTP/P, popř. doplněno o symbol označení osoby s úplnou nebo praktickou hluchotou nebo osoby hluchoslepé nebo osoby úplně nebo prakticky nevidomé, jménem a příjmením držitele průkazu, datem narození, dobou platnosti průkazu, fotografií držitele průkazu a číslem průkazu. Na zadní straně průkazu ZTP a ZTP/P je pak označení příslušné krajské pobočky Úřadu práce ČR, která průkaz vydala, datum vydání průkazu ve formátu den, měsíc a rok a podpis držitele průkazu nebo nápis „Podpis nebyl vyžádán“. Vzor průkazu je obsažen v příloze č. 5 vyhl. č. 388/2011 Sb.

Pokud jde o **osobu provádějící výcvik psů určených k doprovodu těchto osob**, zákon o místních poplatcích tuto osobu nedefinuje. Může jí být jak fyzická, tak právnická osoba. Slovy „těchto osob“ rozumí zákon o místních poplatcích osoby nevidomé, závislé na pomoci jiné osoby a osoby, které jsou držiteli průkazu ZTP nebo ZTP/P podle zvláštního právního předpisu. V praxi bude pro správce poplatku problematické posoudit, zda se u konkrétní osoby jedná nebo nejedná o osobu provádějící výcvik psů určených k doprovodu těchto osob. Jako vodítko může sloužit právní úprava obsažená v občanském zákoníku k obecně prospěšným společnostem, resp. podle § 3050 obč. zák. k ústavu, nadaci nebo nadačnímu fondu, která bude mít ve svých zakladatelských dokumentech druh obecně prospěšných služeb, které má poskytovat, přičemž jedním z těchto druhů bude výcvik psů určených k doprovodu alespoň jedné z výše uvedených osob.

Pro účely definování osoby, **které stanoví povinnost držení a používání psa zvláštní právní předpis**, lze poukázat zejména na zákon o myslivosti. Podle § 44 tohoto zákona je uživatel honitby povinen držet a v honitbě používat lovecké psy. Loveckým psem se rozumí pes loveckého plemene uznávaného Mezinárodní kynologickou organizací (FCI) s průkazem původu, který složil příslušnou zkoušku z výkonu. Po složení zkoušky je vystaven průkaz, který je veřejnou listinou. To, zda se jedná o v honitbě držené a používané lovecké psy, se lze dozvědět z evidence, kterou vede podle § 35 zák. o myslivosti myslivecký hospodář, a to s rozdělením na psy započítané do minimálního předepsaného počtu pro honitbu a na psy ostatní. Každý lovecký pes, který je používán v honitbě, má také svůj doklad. Tento doklad, stejně tak jako doklad o složení zkoušky z výkonu, je průkazem, na základě kterého lze poplatníka osvobodit od placení místního poplatku ze psů. Jako dalším je stanovena povinnost držet a používat psa např. Policii České republiky (§ 52 zák. o Policii), obecní policii (§ 19 zák. o obecní policii), celní správě (§ 44 zák. o Celní správě), vojenské policii (§ 45 zák. o Voj. policii), vězeňské službě a justiční strážní (§ 17 zák. o Vězeňské službě). V praxi se však objevují i názory, podle kterých nelze vztáhnout osvobození i na tyto služební psy (Radvan, 2012, s. 64), neboť se toto ustanovení vztahuje – s ohledem na mysliveckou lobby – pouze na psy podle zákona o myslivosti. Aby byli osvobození od placení místního poplatku ze psů i služební psi, bylo by nutné takové osvobození zavést buďto do zákona, nebo do obecně závazné vyhlášky. S tímto zužujícím výkladem nelze souhlasit. Pokud by měl zákonodárce v úmyslu zúžit dopad tohoto osvobození pouze na lovecké psy podle zákona o myslivosti, pak by to učinil výslovně. Navíc zákon nestanoví, že by povinnost držet a používat psa měl zákon stanovit explicitně (výslovně). Pokud tedy např. ze zákona o Policii vyplývá, že policista je oprávněn použit

jako donucovacího prostředku psa, je v odpovídajících situacích povinen psa použít, neboť použitím jiných donucovacích prostředků by mohl být shledán takový zásah přinejmenším jako nepřiměřený.

Byť tedy původ tohoto osvobození mohl být motivován mysliveckou lobby, ve svém důsledku dopadá na mnohem širší okruh poplatníků.

K výčtu poplatníků, na které se vztahuje osvobození od placení místního poplatku ze psů, lze poukázat na to, že za osoby závislé na pomoci jiné osoby je možné považovat také osoby nevidomé a osoby s těžkým zdravotním postižením, které jsou držiteli průkazu ZTP a ZTP/P podle zvláštního právního předpisu. Z tohoto důvodu by se jevílo jako vhodnější tato osvobození sloučit, což se objektivně novelou zákona o místních poplatcích provedenou zákonem č. 278/2019 Sb. nepovedlo.

K odst. 3

IX. Základní sazba místního poplatku ze psů

V původním znění odst. 3 komentovaného ustanovení bylo stanoveno, že sazba místního poplatku ze psů činí až 1 000 Kč ročně za jednoho psa. Přijetím zákona č. 229/2003 Sb. byla horní hranice sazby zvýšena. Obec tak může v současné době stanovit **základní sazbu** poplatku za psa až na 1 500 Kč. Je přitom na obci, aby sama s ohledem na místní podmínky zvolila takovou výši sazby místního poplatku, která bude reflektovat místní podmínky, a zejména sledovat účel místního poplatku ze psů. V praxi je v nejmenších obcích stanovena sazba místního poplatku ze psů za prvního psa zpravidla v řádech desítek až stovek korun, ve velkých městech se naopak tato sazba pohybuje u horní hranice základní sazby nebo se jí rovná. Fiskální účel je fakticky naplňován pouze u obcí, které stanoví sazbu v takové výši, která nejenže pokryje náklady spojené se správou tohoto místního poplatku, ale zajistí obci také reálné příjmy z tohoto místního poplatku.

X. Snížená sazba místního poplatku ze psů

Zákon o místních poplatcích stanoví i sníženou sazbu místního poplatku ze psů, a to taxativně vymezeným osobám. Konkrétně je v § 2 odst. 3 stanovena horní hranice snížené sazby místního poplatku, kterou může obec v obecně závazné vyhlášce stanovit, jež činí maximálně 200 Kč.

Do 31. 12. 2019 dopadala snížená sazba na osoby, které jsou poživitelem invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu, byl-li jejich jediným zdrojem příjmů, anebo poživitele sirotčího důchodu. V praxi vznikaly největší pochybnosti ohledně výkladu podmínky, podle které se mělo jednat o jediný zdroj příjmů. Ani důvodová zpráva smysl a účel této úpravy nepřibližovala. Bylo tak možné se jen dohadovat, zda bylo smyslem této podmínky zamezit tomu, aby snížené sazbě podléhaly osoby, které mají současně příjmy ze závislé činnosti nebo podnikání (Kadečka, 2005, s. 34; Radvan, 2012, s. 58), nebo zda se jedná o jakýkoliv jiný příjem (Jirásková, 2004, s. 24; Pelc, 2013, s. 38). Odborná veřejnost se s ohledem na zásadu *in dubio mitius* přikláníla spíše k prvnímu z uvedených názorů. Krátkodobějším výkladovým problémem bylo řešení otázky, zda snížená sazba dopadá i na ty osoby, které současně pobírají starobní důchod a vdovský nebo vdovecký důchod. Komentované ustanovení zákona o místních poplatcích totiž používalo jednotné