



ČESKÁ REPUBLIKA  
**R O Z S U D E K**  
**J M Ě N E M R E P U B L I K Y**

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobkyně: **REALMEDIA s.r.o.**, se sídlem Bellova 504/1, Brno, zast. Mgr. Ditou Křápkovou, advokátkou se sídlem Obilní trh 4, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, odbor rozpočtu a financování, se sídlem Malinovského nám. 3 Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2013, č. j. MMB/175523/2013, ve věci vyměření místního poplatku,

**t a k t o :**

- I.** Žaloba **s e z a m í t á**.
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí – platební výměr Úřadu městské části Brno – Královo Pole, odboru veřejných služeb (dále jen

„správce poplatku“) ze dne 27. 2. 2013, pod zn. BKPO/266/13/2200, sp. zn. 7213/2012/REKZ/2200/VECN; tímto platebním výměrem byl žalobkyni vyměřen místní poplatek za zvláštní užívání veřejného prostranství umístěním 1 ks reklamního zařízení typu „billboard“ s následující specifikací: „1. *Veřejné prostranství: ul. Sportovní, areál BOBYCENTRA*, 2. *V úseku: veřejná zeleň, pozemek p. č. 1081/8 v k. ú. Ponava, Brno*, 3. *V rozsahu: 1 ks/1m<sup>2</sup>*, 4. *Účel: zvláštní užívání veřejného prostranství umístěním reklamního zařízení typu billboard*, 5. *Poplatkové období: od: 01.01.2012 do: 31.12.2012*“, přičemž vyměřený místní poplatek činil částku 32 940 Kč, která byla z důvodu jejího nezaplacení ve lhůtě splatnosti zvýšena o částku 8 235 Kč, celkem tedy 41 175 Kč.

Žalovaný se ztotožnil se závěry správce poplatku, podle něhož je zřejmé, že předmětný pozemek je veřejným prostranstvím podléhajícím místnímu poplatku vyměřenému na základě § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“) ve spojení s obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 22/2010 o místních poplatcích (dále jen „vyhláška č. 22/2010“). Dle názoru žalobkyně však žádnou poplatkovou povinnost podle uvedených předpisů nemá, a proto podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu.

## II. Žaloba

V žalobě žalobkyně nejprve poukázala na to, že užívá části pozemků v areálu BOBYCENTRA v Brně a jeho bezprostředním okolí k umístění reklamních zařízení již přibližně od roku 1999, přičemž v letech 2002 až 2004 svá reklamní zařízení postupně opatřila ochranným zařízením v podobě cca 50 cm vysokých kovových tyčí zapíchnutých do země a spojených přibližně stejně vysokým pletivem; jeho smyslem je ochrana před častými útoky vandalů a snaha předcházet vzniku majetkových škod. K samotné realizaci tohoto ochranného oplocení nemělo statutární město Brno z pozice vlastníka námitek, jak je zřejmé z jeho vyjádření ze dne 19. 11. 2004, zn. MO/7484/04/Kra, a Úřad městské části Brno – Královo Pole ve svém vyjádření ze dne 8. 11. 2004, č. j. 04/13255/US/2013/St, konstatoval, že předmětné ochranné opatření nepodléhá ohlášení stavebnímu úřadu ani stavebnímu povolení.

Vzhledem k existenci uvedeného ochranného zařízení dotčená část pozemku, na níž jsou reklamní zařízení umístěna, není přístupná každému bez omezení. Tím podle názoru žalobkyně odpadla jedna z podmínek, které musí být kumulativně splněny, aby pozemek mohl být označen jako veřejné prostranství, a sice podmínka, dle které nemovitost musí být přístupná všem, bez možnosti jakýchkoli omezujících zásahů ze strany jejího vlastníka. Na základě toho tedy předmětná část pozemku od realizace tohoto ochranného oplocení nesplňovala pojmové znaky veřejného prostranství ve smyslu zákona o místních poplatcích, a proto žalobkyně ohlásila správci poplatku ukončení zvláštního užívání veřejného prostranství. Dle tvrzení žalobkyně se ochranné oplocení na dotčeném pozemku stále nachází a slouží svému účelu, byť lze připustit, že krátkodobě mohlo dojít k jeho narušení či dokonce zničení útoky vandalů, příp. povětrnostními vlivy. Správce poplatku se však s existencí oplocení v napadeném platebním výměru nijak nevypořádal. A žalovaný toto oplocení považoval za účelové a nesouhlasil s tím, že by instalací tohoto ochranného opatření pozemek ztratil charakter veřejného prostranství.

Tento závěr nicméně nekoresponduje s dřívějším postupem správce poplatku, kterému po oznámení realizace oplocení již nebyl předmětný místní poplatek hrazen a jeho zaplacení ani nebylo správcem poplatku vyžadováno, což žalobkyně dokladovala na jeho postupu v letech 2004 a 2005 v případě jiného pozemku p. č. 1079/3 nacházejícího se taktéž v areálu BOBYCENTRA; z něho je patrné, že správce poplatku akceptoval argumentaci žalobkyně a nečinil žádná opatření směřující k vybrání poplatku. Dle žalobkyně přitom nelze říci, že tato praxe správce poplatku by byla liknavá či protiprávní a logicky tudíž vzniká úvaha, co vedlo správce poplatku k jinému posouzení stejné situace, když s existencí popsání omezujícího prvku již nespojuje zánik poplatkové povinnosti, ačkoliv v předešlých letech tomu tak bylo. Změna v postupu správce poplatku je v rozporu s § 8 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) a ve výsledku představuje významný zásah do právní jistoty žalobce i do jeho majetkové sféry. Právě několik let trvající nečinnost správce poplatku totiž vedla žalobce k potvrzení správnosti jeho stanoviska o zániku poplatkové povinnosti, a tudíž aktuálně vyměřovaný poplatek nezakalkuloval do ceny reklamních služeb, které poskytuje klientům umístěním reklam na předmětném pozemku.

Dále žalobkyně s poukazem na ustanovení § 4 zákona o místních poplatcích uvedla, že z doslovného znění tohoto ustanovení lze dovodit, že se má jednat o dočasné užívání veřejného prostranství, není-li uvedeno jinak. Dočasnost je tak dle jejího názoru určitým typickým a sjednocujícím prvkem pro všechny v zákoně uvedené způsoby zvláštního užívání veřejného prostranství (s výjimkou vyhrazení trvalého parkovacího místa). V daném případě je ovšem předmětné reklamní zařízení umístěno na pozemku na dobu neurčitou, tedy dlouhodobě či dokonce trvale. A dle žalobkyně není smyslem a účelem zákona o místních poplatcích ani vyhlášky č. 22/2010 vybírat místní poplatky za dlouhodobé umístění reklamních zařízení, navíc v denní sazbě, která je z ekonomického hlediska naprosto neúnosná v konečném důsledku diskriminační. Dle žalobkyně je zcela zjevné, že vyměřený místní poplatek počítaný za kalendářní rok denní sazbou významně převyšuje případnou výši obvyklého nájemného za dotčenou část pozemku. V daném případě, kdy jde o dlouhodobé užívání předmětné části pozemku, lze situaci právně řešit uzavřením nájemní smlouvy s vlastníkem, o což se žalobkyně marně řadu let snaží, nikoliv vyměřením místního poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství. Tento postup považuje žalobkyně za nelogický, jdoucí proti smyslu a účelu zákona o místních poplatcích a rozporný s doslovným zněním § 4 tohoto zákona.

Vedle námitek zpochybňujících existenci poplatkové povinnosti jako takové napadla žalobkyně ještě způsob stanovení výše poplatku s tím, že není jasné, z jakého důvodu bylo reklamní zařízení podřazeno pod typ „billboard“, nikoli pod typ „ostatní“. Rozdíl v sazbách obou kategorií je přitom při ročním užívání v řádu desítek tisíc korun. V této souvislosti žalobkyně poukázala též na absenci legální definice pojmu billboard a reklamní zařízení ostatní, na níž by bylo možno odkázat, což má podle jejího názoru za následek protiústavní stav, neboť daň a poplatky lze ukládat jen na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod). Současně namítla, že správce poplatku vyšel ze záměru 1 ks/1 m<sup>2</sup>, avšak konkrétní rozměry, jak matematicky dospěl k rozsahu 1 m<sup>2</sup>, v platebním výměru uvedeny nejsou a z toho důvodu považuje stanovení výše poplatku za nepřezkoumatelné.

Závěrem žalobkyně s odkazem na vše výše uvedené navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správce poplatku, zrušil.

### III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě bez dalšího pouze odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že toto je v souladu se zákonem a navrhuje, aby krajský soud žalobu zamítl.

### IV. Replika žalobkyně

Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného konstatovala, že jako významnou považuje svoji žalobní námitku týkající se předchozí rozhodovací praxe správce poplatku, s níž se žalovaný nevypořádal, a to ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí, ani ve svém vyjádření k žalobě. Podle žalobkyně nelze jednoduše konstatovat, že umístění ochranného zařízení (oplocení) považuje žalovaný za účelové s tím, že jeho instalaci neztratil předmětný pozemek charakter veřejné přístupnosti z hlediska zákona o místních poplatcích. Takové odůvodnění představuje libovůli ze strany žalovaného, neboť ignoruje předchozí rozhodovací praxi správce poplatku.

Nad rámec pak žalobkyně ještě uvedla, že má trvalý zájem o úpravu užívání dotčené části pozemku nájemní smlouvou. Opakovaně se proto obrátila na statutární město Brno jako vlastníka tohoto pozemku, avšak bylo jí sděleno, že předpokladem pro uzavření nájemního vztahu je souhlas příslušné městské části. Ten však prozatím podle informací žalobkyně udělen nebyl a současná problematická situace tak pro ni nemá uspokojivé řešení.

### V. Posouzení věci krajským soudem

Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (ex off), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného, přičemž dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.

O žalobě přitom krajský soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť oba účastníci řízení se výslovně vyjádřili, že s projednáním věci bez nařízení jednání souhlasí a ani krajský soud o své vůli k nařízení jednání nepřistoupil.

Podstatou věci je především právní otázka týkající se primárně toho, jak je definován pojem veřejné prostranství a zda tuto definici splňuje i pozemek – plocha přiléhající k chodníku a silnici v areálu BOBYCENTRA, která je volně přístupná každému a na které bylo okolo umístěného reklamního zařízení instalováno ochranné oplocení. Pro správné zodpovězení této otázky, jakož i dalších souvisejících otázek či námitek obsažených v žalobě, je však potřeba připomenout nejprve skutkové okolnosti plynoucí ze správního spisu:

- Dne 12. 4. 2012 bylo správcem poplatku provedeno místní šetření na ulici Sportovní a Drobného v areálu BOBYCENTRA a bylo zjištěno, že žalobkyně užívá veřejné prostranství umístěním reklamních zařízení na pozemcích p. č. 604/33, 1081/8, 1084/5, 1079/3 a 1081/11 v k. ú. Ponava bez oplocení.
- Přípisem ze dne 20. 6. 2012 žalobkyně sdělila správci poplatku, že žádost o úhradu místních poplatků za zábor veřejného prostranství předala k vyřízení své zástupkyni Mgr. Ditě Křápkové.
- Dne 21. 8. 2012 bylo správcem poplatku provedeno další místní šetření se stejným zjištěním, tj. že žalobkyně užívá předmětné pozemky umístěním reklamních zařízení bez oplocení.
- Přípisem ze dne 24. 9. 2012 se žalobkyně obrátila na starostu Úřadu městské části Brno – Královo Pole s žádostí o uzavření smlouvy o nájmu pozemků p. č. 601/10, 805, 1079/2, 1081/8 a 1081/11 v k. ú. Ponava.
- Přípisem ze dne 17. 10. 2012, zn. BKPO/12164/12/2200, správce poplatku sdělil – v reakci na žádost žalobkyně, že uvedené pozemky jsou ve vlastnictví statutárního města Brna a městská část sama ze své pozice nájemní smlouvu uzavřít nemůže. Současně žalobkyni sdělil, že statutární město Brno dalo pozemky městské části do správy za účelem vybírání místních poplatků za zvláštní užívání veřejného prostranství podle vyhlášky č. 22/2010. V tomto ohledu ji proto rovněž poučil o povinnosti zaplatit předmětný poplatek a vzhledem k tomu, že tak žalobkyně zatím neučinila, vyzval ji k podání písemného ohlášení místního poplatku za užívání veřejného prostranství na území městské části Brno – Královo Pole.
- Dne 30. 10. 2012 správce poplatku provedl opětovné místní šetření, při kterém zjistil, že žalobkyně reklamní zařízení typu „billboard“ na pozemcích p. č. 604/33 a 1079/3 oplocila s tím, že zaměstnanci žalobkyně byli vyfoceni při oplocování reklamního zařízení na prvním z uvedených pozemků. Další reklamní zařízení na pozemcích p. č. 1081/11, 1084/5, 1081/8 v k. ú. Ponava byly bez oplocení.
- Dne 31. 10. 2012 proběhlo ústní jednání v dané věci, avšak připravený protokol po domluvě se správcem poplatku (Ing. D. M.) odmítli zástupci žalobkyně (jednatel P. H. a Mgr. Dita Křápková) podepsat.
- Dne 10. 1. 2013 bylo zjištěno ze strany správce poplatku na stavebním úřadě, že v daném případě oplocení není považováno za stavbu a nelze vést řízení o jeho odstranění.
- Dne 12. 2. 2013 bylo provedeno další místní šetření, kterým bylo zjištěno, že reklamní zařízení se zde stále nachází a nově byl oplocen i billboard na pozemku p. č. 1081/8 v k. ú. Ponava.

Vzhledem k tomu, že správce poplatku od žalobkyně neobdržel písemné ohlášení poplatku ani po výše uvedené výzvě, přistoupil k vyměření poplatku (podle pomůcek) a vydal předmětný platební výměr. Pro úplnost je třeba dodat, že ve vztahu k dalším shora zmíněným pozemkům vydal správce daně další platební výměry, jež byly posléze potvrzeny, resp. změněny rozhodnutími žalovaného, jež jsou předmětem dalších žalob ze strany žalobkyně vedených zdejším soudem pod sp. zn. 30 Af 59/2013 (pozemek p. č. 1081/11), 30 Af 60/2013 (pozemek p. č. 1084/5), 30 Af 61/2013 (pozemek p. č. 604/33), a 30 Af 119/2013 (pozemek p. č. 1079/3).

Z uvedené rekapitulace je zjevné, že žalobkyně se odmítla podrobit poplatkové povinnosti s tím, že tato na ni nedopadá z důvodu ochranného oplocení, ke kterému se správce poplatku nijak nevyjádřil. To namítla žalobkyně v odvolání a uvedla, že vzhledem k existenci popsaného oplocení dotčená část pozemku, na níž je předmětné reklamní zařízení umístěno, není veřejně přístupná každému bez omezení. Odpadla tak dle jejího názoru jedna z podmínek pro to, aby byl pozemek označen jako veřejné prostranství a jeho užívání nelze zpoplatňovat. Neexistence poplatkové povinnosti byla klíčovou odvolací námitkou opírající se o skutkové tvrzení týkající se právě instalace ochranného oplocení. Tuto skutečnost ovšem žalovaný nepovažoval za podstatnou. Jako podstatné předestřel to, že cílem ochranného oplocení je snaha změnit charakter veřejného prostranství podléhající místnímu poplatku tak, aby tento poplatek nebylo nutno platit. Umístění ochranného oplocení vyhodnotil žalovaný jako účelové a odmítl, že by jeho instalací předmětný pozemek ztratil charakter veřejného prostranství, aniž by se blíže zabýval tím, zda vůbec a příp. v jakém období byl pozemek p. č. 1081/8 skutečně oplocen.

S tímto závěrem žalovaného se krajský soud zcela ztotožňuje a konstatuje, že podrobnější zkoumání ohledně oplocení reklamních zařízení v daném případě nebylo a není na místě, neboť na posouzení poplatkové povinnosti nemá žádný vliv. Z hlediska posouzení poplatkové povinnosti je důležitá definice veřejného prostranství, která je obsažena v ustanovení § 34 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), podle něhož: *„[v] veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“*.

Z uvedeného vyplývá, že veřejné prostranství je definováno věcně vymezením jednotlivých v úvahu připadajících typů veřejného prostranství, přičemž jejich výčet je otevřený a vázaný na imanentní znak každého veřejného prostranství a tím je jeho obecná přístupnost. Vedle toho je veřejné prostranství vymezováno i z pohledu vlastnického, avšak tento pohled není v nyní souzené věci rozhodný. Tím je především zmíněná obecná přístupnost veřejného prostranství, která platí obecně – bez ohledu na to, zda se jedná o tzv. další prostory, tedy nepojmenované případy veřejných prostranství, anebo o jednotlivé, výše vyjmenované případy jako jsou náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň a parky.

Správce poplatku v tomto ohledu podřadil předmětnou plochu pod veřejnou zeleň a označil ji jako pozemek p. č. 1081/8 v k. ú. Ponava, jakkoli v příloze č. 3 vyhlášky č. 22/2010 není tento pozemek zařazen pod bod 5. označený právě jako „Veřejná zeleň“, nýbrž pod bod 6. označený jako „Ostatní“, tj. zjevně jako případ další volně přístupné plochy na území městské části Brno – Královo Pole. Nicméně i přes tuto terminologickou nepřesnost, je zřejmé, že jde o plochu, o jejíž obecné přístupnosti není pochyb, a to ani z hlediska legální definice v § 34 zákona o obcích, ani z hlediska dostatečně přesné specifikace této plochy, jak o ní opakovaně judikoval Ústavní soud např. v nálezu ze dne 21. 9. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 50/03, publ. pod č. 567/2004 Sb. či v nálezu ze dne 20. 5. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 14/95, v němž se uvádí: *„[z]poplatnění se nemusí týkat všech veřejných prostranství, a proto specificky určená veřejná prostranství pro účely poplatku za zvláštní užívání musí vyloučit jejich záměnu. Je proto nutné provést specifikaci veřejných prostranství pro zvláštní užívání uvedením názvu místa (pokud jej má - náměstí, ulice, průchody apod.) nebo je blíže*

*charakterizovat umístěním v obci natolik, aby nebyla současně narušena právní jistota občanů“.*

Uvedenému požadavku vyhláška č. 22/2010 dostála a veřejné prostranství v tomto případě určila co možná nejpřesněji, když s odkazem na čl. 12 odst. 2 v příloze č. 3, pod bodem 6. jako ostatní volně přístupné plochy podléhající poplatkové povinnosti uvádí v k. ú. Ponava mj.: „*Sportovní – Drobného (plochy kolem Boby centra) p. č. 802/8, 1075/3, 1077/6, 1081/8, 1081/9, 1081/11, 1084/5, 1084/6, Sportovní u Červeného mlýna p. č. 573/5, 578/1, 582/2, 583/10, Sportovní – terasa vedle plaveckého stadionu p. č. 841“* (pozn. potvrzení doplněno krajským soudem).

V tomto případě tedy právní jistota žalobkyně ani ostatních adresátů vyhlášky č. 22/2010 narušena nebyla. Naopak citovanou obecně závaznou vyhláškou bylo naprosto jasně deklarováno to, co je již dáno ze zákona – ex lege, resp. ex definitione dle § 34 zákona o obcích, a sice: že předmětný pozemek je veřejným prostranstvím. Tento závěr nelze zpochybnit, je zcela určující a je nutno z něho vycházet i v dalších úvahách s tím, že jako každé jiné veřejné prostranství lze tento pozemek užívat obecně nebo zvláště.

Obecné užívání vychází ze samotné podstaty veřejného prostranství, tj. že se jedná o prostranství, jehož užívání je určeno všem, široké veřejnosti a nikoho nevylučuje; okruh uživatelů je neomezený. Jakmile se však užívání jakýmkoli způsobem omezí či vyloučí z užívání ostatní uživatelé, je nutno na toto užívání pohlížet jako na užívání zvláštní. A právě zvláštní užívání je předmětem místního poplatku podle § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích, který jednotlivé způsoby zvláštního užívání stanoví taxativním výčtem, dle něhož se zvláštním způsobem užívání veřejného prostranství rozumí: „*...provádění výkopových prací, umístění dočasných staveb a zařízení sloužících pro poskytování prodeje a služeb, umístění stavebních nebo reklamních zařízení, zařízení cirkusů, lunaparků a jiných obdobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkovacího místa a užívání tohoto prostranství pro kulturní, sportovní a reklamní akce nebo potřeby tvorby filmových a televizních děl* (pozn. potvrzení doplněno krajským soudem).

Je přitom logické, že výkon kteréhokoli z uvedených zvláštních způsobů užívání veřejného prostranství nic nemění ani nemůže změnit na základní, výchozí premise, tedy že jde veřejné prostranství. Jak již bylo naznačeno shora, prostor, jenž splňuje zákonné znaky veřejného prostranství, je veřejným prostranstvím ze zákona (ex lege) a způsob, jakým je užíván, nemůže nic změnit na tom, že se stále jedná o veřejné prostranství. Jinými slovy – plocha, která je zjevně veřejným prostranstvím, neboť splňuje zákonné znaky veřejného prostranství (§ 34 zákona o obcích) a je tak současně s dostatečnou mírou konkrétnosti vymezena i v obecně závazné vyhlášce, nemůže ztratit charakter veřejného prostranství pouze proto, že reklamní zařízení, které je na této ploše umístěno, je nebo bude oploceno.

V tomto kontextu je nutno připomenout, že důvodem zpoplatnění zvláštního užívání veřejného prostranství je omezení užívání dané plochy veřejností ve prospěch určitého subjektu – zde: žalobkyně, která na předmětné ploše, pozemku p. č. 1081/8, umístila reklamní zařízení. A pokud toto reklamní zařízení posléze opatřila ochranným oplocením, podpořila

tím spíše svoji poplatkovou povinnost, neboť ještě více, ve větší míře omezila užívání pozemku širokou veřejností. Opačný výklad zastávaný žalobkyní je výkladem zjevně neudržitelným až absurdním, který naprosto popírá podstatu zpoplatnění zvláštního užívání veřejného prostranství, jíž je právě omezení či zamezení přístupu pro každého. Paradoxně tedy to, na čem žalobkyně staví svoji argumentaci, podporuje argumentaci správce poplatku, potažmo žalovaného. Ten označil postup žalobkyně za účelový. A taktéž krajský soud s přihlédnutím k výše uvedenému a k obsahu soudního a správního spisu, vč. založené fotodokumentace, dospěl závěru, že žalobkyně jednala účelově v tom smyslu, aby se vyhnula platbě místního poplatku.

Pokud by žalobkyně primárně postupovala s cílem zamezit jednání vandalů a předejít tak příp. majetkovým škodám, jak tvrdí v žalobě, jistě by zajistila stálé oplocení reklamních zařízení na všech dotčených pozemcích. Tomu ovšem neodpovídají skutková zjištění z opakovaných místních šetření správce poplatku ani přiložená fotodokumentace, která navíc dokladuje, že se jednalo o oplocení pomocí cca 50 cm vysokých tyčí z betonářské ocele a „králíčího“ pletiva, tj. oplocení bez problémů překonatelné, bez jakýchkoli ochranných či bezpečnostních prvků.

Legalitou samotného oplocení (lze-li vůbec o oplocení mluvit) se krajský soud blíže nezabýval. V daném případě jde o jasné obcházení smyslu a účelu zákona o místních poplatcích s cílem vyhnout se poplatkové povinnosti a nic na tom nemění ani skutečnost, že žalobkyně doložila vyjádření statutárního města Brna ze dne 19. 11. 2004, zn. MO/7484/04/Kra, že jako vlastník nemá námitek k umístění uvedeného ochranného oplocení na předmětném pozemku (kterým navíc nebyl nyní posuzovaný pozemek p. č. 1081/8, nýbrž pozemek p. č. 1079/3 v k. ú. Ponava). Jak již bylo uvedeno výše, pro veřejné prostranství je charakteristické, že jde o prostor přístupný každému bez omezení, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. To ve svém důsledku znamená i příslušné omezení práv vlastníka, který musí respektovat, že takovýto prostor (byť je v jeho vlastnictví) nemůže být např. vlastníkem oplocen, či jinak uzavřen, neboť tak by ztratil svou funkci veřejného prostranství. Vlastník takového prostoru je povinen omezení spojená s povahou veřejného prostranství strpět; viz k tomu Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 4. doplněné vydání, Praha: Linde, 2009, s. 111.

K další námitce, dle které konkrétní způsob zvláštního užívání veřejného prostranství umístěním reklamního zařízení, které bylo oploceno shora naznačeným způsobem, byl ze strany správce poplatku dlouhodobě tolerován a zábor veřejného prostranství nebyl v daném případě zpoplatňován, konstatuje krajský soud následující.

V případě, že žalobkyně v minulosti veřejné prostranství skutečně zvláštním způsobem užívala a na dotčených pozemcích měla umístěné reklamní zařízení, jak tvrdí v žalobě, měla povinnost platit místní poplatek s tím, že v opačném případě jí měl být tento poplatek vyměřen. Pokud tak však správce poplatku nepostupoval, neboť byl přesvědčen, že v důsledku oplocení reklamních zařízení nelze užívání veřejného prostranství zpoplatnit, neznamená to, že by tuto toleranční praxi nemohl nikdy opustit. Navíc je vůbec otázkou,

zda se jednalo o takovou správní praxi, která mohla založit důvěru a legitimní očekávání žalobkyně.

Tato otázka je otázkou skutkovou a v tomto ohledu má krajský soud za to, že v souzené věci šlo spíše o exces správce poplatku, který nebyl dlouhodobě korigován nadřízeným správním orgánem, neboť tento k tomu neměl příležitost (žalobkyně neplnila svoji ohlašovací povinnost, správce poplatku nezaplacené poplatky nevyměřoval a nadřízený správní orgán, tedy žalovaný jako odvolací orgán neměl možnost ani důvod se k celé věci vyjádřit). Jako podstatné ovšem krajský soud vnímá to, že obecně není vyloučeno přehodnocení dosavadní praxe správního orgánu a její následná změna. K této změně však vůbec nedošlo z pozice správce poplatku, který během místních šetření opakovaně zjistil, že reklamní zařízení nejsou oplocena, a proto přistoupil ke zpoplatnění žalobkyně. Správce poplatku tak postupoval konzistentně, neboť zvláštní užívání veřejného prostranství umístěním reklamního zařízení zpoplatnil proto, že toto zařízení nebylo oploceno, nikoli proto, že instalaci oplocení považoval za účelové jednání, jež nemůže změnit charakter dotčeného pozemku jako veřejného prostranství. Tento posun v náhledu na posuzovanou věc učinil až žalovaný na základě odvolání žalobkyně, nikoli správce poplatku, jehož praxe se žalobkyně opakovaně dovolává.

Legitimita změny správní praxe vůči žalobkyni se tedy opírá o právní názor žalovaného, který krajský soud považuje za správný (viz výše) a který ve vztahu k žalobkyni, jako adresátovi práv a povinností nebyl původně projeven. Princip legitimního očekávání, který náleží mezi principy fungování materiálního právního státu a který je reprezentován zásadou rozhodování skutkově shodných či obdobných případů bez důvodných rozdílů (§ 8 odst. 2 daňového řádu), tak podle přesvědčení krajské soudu nebyl nijak popřen. Ve svých důsledcích se totiž nejednalo se o přehodnocení ustálené, jednotné a dlouhodobé praxe správce poplatku, nýbrž o jiný náhled žalovaného odvolacího orgánu na poplatkovou povinnost žalobkyně. V žádném případě nelze hovořit o svévoli vůči žalobkyni ani o zásahu do její právní jistoty či majetkové sféry. A poukazuje-li žalobkyně v tomto směru na to, že aktuálně vyměřovaný místní poplatek nezakalkulovala do ceny svých reklamních služeb, pomíjí přitom jinou (a velmi podstatnou) věc. V minulosti místní poplatek žalobkyně neplatila, ačkoli měla, užívala-li předmětné veřejné prostranství umístěním reklamních zařízení, a měla z toho nepochybně nezanedbatelný finanční profit. I proto nelze než uzavřít, že žalobní námitka týkající se původní praxe správce poplatku není opodstatněná.

Stejně tak neopodstatněná je i další námitka, ve které žalobkyně poukázala na dočasnost zvláštního užívání veřejného prostranství a zpochybnila zpoplatňování jeho dlouhodobého zvláštního užívání namísto uzavření nájemní smlouvy, o které marně usiluje. K tomu krajský soud konstatuje, že z většiny jednotlivých způsobů zvláštního užívání vyjmenovaných v § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích lze sice dovodit jejich dočasnost, avšak nejde o společný, jednotící prvek, který by bylo možno paušálně přijmout. Vedle vyhrazení trvalého parkovacího místa, je možno vzpomenout také umístění skládek či právě reklamních zařízení, jež jistě může být dlouhodobějšího charakteru. Krajský soud přitom neshledává jediný rozumný důvod, pro který by měly být tyto zvláštní způsoby užívání veřejného prostranství vyjmuty z poplatkové povinnosti; i těmito způsoby nepochybně dochází k omezení či zamezení obecného užívání veřejností ve prospěch určitého subjektu (zde: žalobkyně),

a právě to je důvodem pro platbu místního poplatku, který lze vnímat jako místní daň s funkcí nejen fiskální, ale především regulační.

Smyslem místního poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství je jistá regulace a zároveň kompenzace za omezení nebo vyloučení ostatních uživatelů. Jde tedy o zjevně veřejnoprávní platbu. Naproti tomu platba nájemného na základě nájemné smlouvy mezi obcí a určitým subjektem má povahu soukromoprávní, což nelze zaměňovat. A v tomto kontextu krajský soud odkazuje na velmi výstižný a podrobně argumentovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 9 Afs 86/2008 – 89, publ. pod č. 1934/2009 Sb. NSS, podle něhož pozemek mající charakter veřejného prostranství lze případně užívat i na základě nájemní smlouvy, tato smlouva uzavřená mezi obcí jako pronajímatelem a jiným subjektem jako nájemcem však nemůže mít vliv na povinnost subjektu platit místní poplatek za užívání veřejného prostranství. Žalobkyně se tedy ve své argumentaci mylí, pokud poukazuje na řešení situace spočívající v uzavření nájemní smlouvy a nikoli ve vyměření místního poplatku. V daném případě totiž platba nájemného a platba místního poplatku představují dvě odlišné platby, které nelze zaměňovat a které se vzájemně nevylučují (z důvodu dvojí platby za užívání téhož) – v podrobnostech viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu.

K tomu, že žalobkyně brojila proti místnímu poplatku též z ekonomického hlediska a namítla jeho neúnosnou výši, kterou v konečném důsledku označila za diskriminační, krajský soud již pouze v krátkosti uvádí, že výše vyměřeného poplatku je v intencích daných zákonodárcem, který v § 4 odst. 4 zákona o místních poplatcích stanovil: „*Sazba poplatku za užívání veřejného prostranství činí až 10,-Kč za každý i započatý m<sup>2</sup> užívaného veřejného prostranství a každý i započatý den. Za užívání veřejného prostranství k umístění prodejních nebo reklamních zařízení, lunaparků a jiných atrakcí může obec zvýšit sazbu až na její desetinásobek. Obec může stanovit poplatek týdenní, měsíční nebo roční paušální částkou*“.

Obecně je tedy možno přistoupit až k sazbě 100 Kč za každý započatý den/m<sup>2</sup>, přičemž ve vyhlášce č. 22/2010 této maximální možné výše statutární město Brno nevyužilo a přistoupilo k sazbě 90 Kč za každý započatý den/m<sup>2</sup>. Správci poplatku potažmo žalovanému tak nelze důvodně vyčítat výši poplatku, pakliže tato se pohybuje v mezích stanovených zákonem. Taktéž nelze říci, že by se správce daně vyměřením poplatku v dané výši dopustil diskriminačního jednání, notabene za situace, kdy žalobkyně nijak blíže nerozvedla, v čem by měla diskriminace spočívat. Žalobkyně zde zůstala toliko v rovině obecného tvrzení, k němuž lze opět pouze v obecné rovině poznamenat, že předpokladem diskriminace je odlišnost v zacházení, kterému chybí objektivní a rozumné ospravedlnění a které v tomto smyslu nebylo namítáno ani shledáno.

Konečně k závěrečné námitce žalobkyně, že způsob stanovení výše poplatku je nepřezkoumatelný potažmo protiústavní, krajský soud konstatuje, že ve světle shora citovaných právních předpisů, odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného, jakož i platebního výměru, považuje tuto námitku za nepřijatelnou a zcela vyvrácenou. Místní poplatky a jejich placení je v souladu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod ukládáno na základě zákona, a sice zákona o místních poplatcích, jež stanoví základní parametry pro jejich vybírání a další podrobnosti ponechává v gesci obce. Stanovení místních poplatků patří do samostatné působnosti obce a k jejich zavedení je potřeba přijetí obecně

závazné vyhlášky (§ 14 odst. 1 a 2 zákona o místních poplatcích). Na území statutárního města Brna byly místní poplatky zavedeny vyhláškou č. 22/2010, přičemž sazby poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství jsou v souladu s čl. 14 uvedeny v příloze č. 4, kde je zvláštní užívání v podobě umístění reklamních zařízení rozděleno do tří typových kategorií, a to: (i) billboard, (ii) reklama typu "A" a (iii) ostatní. Tomuto rozdělení pak odpovídá i odstupňování sazby poplatku s tím, že u reklamního zařízení typu billboard je nejvyšší a z logiky věci lze dovozovat, že je tomu tak proto, že se jedná o reklamní zařízení největší, tj. nejvýznamněji zatěžující veřejné prostranství a vůbec působící na okolí (což je právě podstatou reklamy). Pojem billboard nepředstavuje v tomto ohledu samostatně definovatelný pojem, nýbrž pojem ze své podstaty odvozený od pojmu reklamního zařízení, jímž se rozumí panel, tabule, deska či jiná konstrukce nesoucí reklamu a právě v závislosti na její velikosti je pak odstupňována sazba místního poplatku ve vyhlášce č. 22/2010. Skutečnost, že chybí legální definice pojmu billboard, tedy sama o sobě neznamena, že vypočítaná výše poplatku je protiústavní, nezákonná nebo nepřezkoumatelná. Ostatně žalobkyně tuto otázku před správcem poplatku ani žalovaným nenadnesla a nijak nerozporovala, že v daném případě její reklamní zařízení spadá do kategorie billboard; tuto otázku poprvé vznesla až v žalobě, avšak bez konkrétních tvrzení v tom směru, že by bylo její reklamní zařízení zařazeno nesprávně. Podstata kategorizace jí přitom musela být jasná, neboť v reklamní branži se pohybuje dlouho a např. u jiného, menšího reklamního zařízení na přilehlém pozemku p. č. 1081/11 v k. ú. Ponava, jí byla výše poplatku počítána na základě podřazení tohoto zařízení pod typ „ostatní“.

Námitku žalobkyně lze tedy vnímat jako námitku brojící proti výši poplatku „za každou cenu“, přestože tato výše má oporu v zákoně o místních poplatcích. V něm je jasně stanoveno, že sazba poplatku se počítá za každý započatý m<sup>2</sup> užívaného veřejného prostranství za každý den, čemuž odpovídá i vyhláška č. 22/2010, která sazby poplatku specifikuje v příloze č. 4 s tím, že u daného reklamního zařízení typu billboard stanoví sazbu 90 Kč/den x 366 dní = 32 940 Kč (pozn. rok 2012 byl rokem přestupným, tedy o jeden den delším). Je tedy zjevné nejen to, jakým způsobem správce poplatku stanovil výši poplatku, ale také to, že ji stanovil v nejnižší možné míře, neboť vycházel z toho, že předmětné reklamní zařízení zabírá plochu menší než 1 m<sup>2</sup>.

## VI. Závěr a náklady řízení

Na základě všech shora uvedených skutečností lze uzavřít, že žalovaný potažmo správce poplatku nepochybil, pokud v daném případě žalobkyni vyměřil místní poplatek za zvláštní užívání veřejného prostranství umístěním reklamního zařízení. Krajský soud proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní agendy nevznikly.

**P o u ě n í :** Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 19. 8. 2015

Mgr. Milan Procházka  
předseda senátu