



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Stama a.s.**, se sídlem Vančurova 815/2, Lovosice, zast. JUDr. Vencislavem Sabotinovem, advokátem, se sídlem Mrázova 845/9, Litoměřice, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2019, č. j. 143988/2019/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 16. 6. 2021, č. j. 43 Af 4/2020-32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský úřad Rakovník (dále jen „správce poplatku“) vyměřil žalobkyni platebním výměrem ze dne 7. 6. 2019, č. j. MURA/28832/2019, s odkazem na § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“), obecně závaznou vyhlášku města Rakovníku č. 7/2017, o místních poplatcích (dále jen „vyhláška“) a § 98 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“), nedoplatek na místním poplatku za užívání veřejného prostranství uvedeném v čl. 12 písm. f) vyhlášky za období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018 ve výši 56.910 Kč.

[2] Žalovaný shora uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí správce poplatku.

II.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který ji v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl.

[4] V projednávané věci byl žalobkyni výše uvedeným platebním výměrem doměřen nedoplatek na místním poplatku za užívání veřejného prostranství, na kterém skládala na paletách své zboží. Konkrétně se jednalo o pozemek ve vlastnictví společnosti GS Reality a.s., kterou žalobkyně označila za svého zástavního věřitele a tvrdila, že zboží skládala na pozemek této společnosti jako zástavu. Pozemek byl tedy podle žalobkyně užíván jeho vlastníkem, který je od placení uvedeného poplatku osvobozen. Žalobkyně rovněž tvrdila, že je se společností GS Reality a.s. součástí rodinného holdingu a akcionáře žalobkyně i společnosti GS Reality a.s. představují tytéž fyzické osoby. Ty jsou podle žalobkyně faktickými vlastníky předmětného pozemku, a jsou tudíž postihovány uvedeným poplatkem za užívání svého vlastnictví.

[5] Krajský soud předeslal, že podstatné skutkové okolnosti nejsou mezi účastníky řízení sporné. Účastníci řízení tedy nezpochybňovali, že vlastníkem předmětného pozemku byla v rozhodné době společnost GS Reality a.s., nikoliv žalobkyně, že je uvedený pozemek veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona o obcích a že na tento pozemek žalobkyně v rozhodné době skládala palety se zbožím, jejichž byla vlastníkem.

[6] Krajský soud uvedl, že uskladnění palet se zbožím na veřejném prostranství je nutno považovat za skládku ve smyslu § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích. Za spornou označil krajský soud otázku, kdo v projednávaném případě užívá předmětný pozemek, který je veřejným prostranstvím; od toho se totiž odvíjí odpověď na otázku, kdo je poplatníkem místního poplatku.

[7] Žalobkyně podle krajského soudu nijak neprokázala, že palety se zbožím odevzdávala na předmětný pozemek jako zástavu společnosti GS reality a.s. Krajský soud podotkl, že již správní orgán prvního stupně v platebním výměru žalobkyni nedoložení tvrzeného zástavního vztahu vytkl. Žalobkyně však nepředložila ani nenavrhla k uvedené skutečnosti žádný důkaz ani v podaném odvolání, což vedlo žalovaného k závěru o neunesení důkazního břemene žalobkyní o této otázce. Dokreslením pasivity žalobkyně ve vztahu k tvrzenému zástavnímu právu je dle krajského soudu skutečnost, že žádné důkazní návrhy prokazující vznik zástavního práva neučinila ani v podané žalobě. Za dané situace tedy krajský soud vycházel z toho, že palety ve vlastnictví žalobkyně tato na předmětný pozemek ukládala, a sama jej tedy užívala jako veřejné prostranství ve smyslu § 4 zákona o místních poplatcích. Krajský soud s ohledem na uvedené usoudil, že za poplatníka místního poplatku správní orgány správně považovaly žalobkyni.

[8] Tvrzení žalobkyně, že je spolu se společností GS Reality a.s. součástí rodinného holdingu, označil krajský soud za irelevantní. Zdůraznil, že žalobkyně má svou vlastní právní osobnost a je osobou odlišnou od společnosti GS Reality a.s. i od fyzických osob, které dle žalobkyně obě tyto společnosti vlastní. Krajský soud dále uvedl, že skutečnost, že je určitá společnost součástí koncernu, jí nezakládá vlastnické právo k věcem vlastněným jinými koncernovými společnostmi. Žalobkyně tedy i v případě koncernové provázanosti není podle krajského soudu vlastníkem předmětného pozemku, a proto se na ni nemůže

pokračování

vztahovat osvobození od poplatku ve smyslu čl. 14 odst. 2 písm. l) vyhlášky. S odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02, krajský soud uvedl, že toto ustanovení vyhlášky má zabránit tomu, aby byl zpoplatněn výkon vlastnického práva veřejnou mocí. Žalobkyně však vlastníkem předmětného pozemku není a její osvobození od tohoto poplatku by z hlediska uvedeného ustanovení nedávalo smysl.

III.

[9] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Stěžovatelka v kasační stížnosti opakuje své žalobní námitky a dodává, že nemá jak jinak, prokázat existenci zástavního práva, než svým prohlášením, neboť k jeho vzniku dochází pouhým odevzdáním věci zástavnímu věřiteli. Zdůrazňuje však, že jejím statutárním orgánem (členem představenstva) je Ing. Josef G., který figuruje v totožném postavení i ve společnosti GS Reality a.s., z čehož dle stěžovatelky vyplývá, že pokud existenci zástavního práva tvrdila stěžovatelka zastoupená statutárním orgánem, který je rovněž statutárním orgánem společnosti GS Reality a.s., byla tím fakticky stvrzena existence zástavního práva i společností GS Reality a.s., tedy zástavním věřitelem. Stěžovatelka má za to, že předpokládá-li zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“) vznik zástavního práva k movitým věcem jejich odevzdáním zástavnímu věřiteli, potom nemůže předložit žádné další relevantní důkazy k tomuto svému tvrzení. Požadavek na doložení jiných důkazů považuje za nepřiměřený formalismus hraničící s šikanózním výkonem veřejné moci. Stěžovatelka k tomu, že okolnosti zástavního práva ve správním řízení neprokázala, dodává, že na počátku správního řízení nebyla právně zastoupena. Považuje napadený rozsudek za nezákonný, neboť krajský soud nesprávně posoudil otázku vzniku a existence zástavního práva.

[11] Stěžovatelka dále nesouhlasí ani s vypořádáním její druhé žalobní námitky krajským soudem. Má za to, že přestože jsou jednotliví členové koncernu právníckými osobami s vlastními právními osobnostmi, jsou jejich vlastníky vždy stejné fyzické osoby. Poplatek za využívání předmětného pozemku v konečném důsledku postihl fyzické osoby vlastníci tyto právnícké osoby, které jsou členy rodinného koncernu. Napadený rozsudek rovněž zcela ignoruje právní úpravu vztaženou k tzv. skutečným vlastníkům právníckých osob. Z této právní úpravy podle stěžovatelky vyplývá, že rodina G. byla a je skutečným majitelem obou dotčených právníckých osob, což znamená, že ve vztahu k nim byl zpoplatněn výkon vlastnického práva. To je v rozporu s nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02. Krajský soud tedy dospěl k nesprávnému závěru, dovodil-li, že je irelevantní, zda společnosti spadají do jednoho koncernu či nikoliv a opomněl se vypořádat s otázkou přímého dopadu na skutečné majitele obou společností.

IV.

[12] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem. Stěžovatelka podle žalovaného pouze opakuje námitky týkající se údajného zástavního práva, ale stále nenabízí žádný přezkoumatelný důkaz k těmto svým tvrzením. Stěžovatelka také neuvádí, z jakých zákonných ustanovení dovozuje, že to je rodina G.,

kdo vlastní předmětný pozemek; rozhodný je dle žalovaného zápis vlastnictví ve veřejném seznamu.

[13] Žalovaný dodává, že požaduje přiznání náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti, jakož i za řízení před krajským soudem, protože soudní přezkoumání správního rozhodnutí není pokračováním správního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56). Ustanovení § 60 s. ř. s. přiznává zákonný nárok na náhradu nákladů správnímu orgánu, které vznikly podáním žaloby, v případě, že správní orgán měl ve věci plný úspěch.

V.

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Ve smyslu § 1 písm. c) zákona o místních poplatcích mohou obce vybírat místní poplatek za užívání veřejného prostranství.

[17] Podle čl. 1 odst. 1 písm. b) vyhlášky, *město Rakovník zavádí poplatek za užívání veřejného prostranství.*

[18] Podle 8 odst. 2 vyhlášky č. 7/2017, *poplatek za užívání veřejného prostranství platí fyzické i právnické osoby, které užívají veřejné prostranství způsobem uvedeným v odstavci 1.*

[19] V souladu s čl. 14 odst. 2 písm. l) vyhlášky č. 7/2017 jsou od poplatku osvobozeny osoby v případě, že užívají veřejné prostranství, která jsou v jejich vlastnictví.

[20] Stěžovatelka v kasační stížnosti nesouhlasí se závěrem krajského soudu týkajícím se zástavního práva a s tím související argumentací o tom, že v důsledku jeho existence se v daném případě jedná o užívání veřejného prostranství vlastníkem pozemku, společností GS reality a.s., neboť ten je zástavním věřitelem, který zástavu (palety se zbožím) na pozemek ukládá.

[21] Nejvyšší správní soud se tedy s ohledem na výše uvedené zabýval tvrzenou existencí zástavního práva. Ve shodě s krajským soudem však považuje stěžovatelčina tvrzení o existenci zástavního práva k paletám zboží, které ukládala na veřejném prostranství, za nepodložené a nadto rovněž za nevěrohodné. Přestože stěžovatelce lze dát v obecnosti za pravdu v tom, že zástavní právo k movité věci vzniká jejím odevzdáním zástavnímu věřiteli [§ 1317 občanského zákoníku] a v takovém případě ani není zákonem vyžadována písemná forma zástavní smlouvy [§ 1314 téhož zákona], bylo-li by tvrzené zástavní právo v daném případě skutečně zřízeno, jistě by je stěžovatelka mohla prokázat. Přinejmenším by byla s to nabídnout konkrétnější informace o tom, pro jakou pohledávku je zástavní právo zřízeno, jaký je předmět a rozsah pohledávky a její splatnost, z čehož by bylo možno na potenciální existenci zástavního práva usuzovat. Nabízelo by se též doložení podkladů prokazujících existenci dané pohledávky, resp. dluhu, který zástava zajišťuje. Akceptovat však jistě nelze argumentaci stěžovatelky, že pokud její statutární orgán vydal v jejím

pokračování

zastoupení vyjádření o existenci zástavního práva, jedná se fakticky rovněž o vyjádření společnosti GS Reality a.s. jako tvrzeného zástavního věřitele, neboť jeho statutárním orgánem je tatáž fyzická osoba. V otázce existence zástavního práva tedy zůstalo u pouhého nepodloženého tvrzení, jak správně dovodil krajský soud a ostatně i správní orgány. Nejvyšší správní soud k právě uvedenému dodává, že se ve shodě s krajským soudem přiklání k tomu, že je zde jiný, prozaičtější, důvod, proč stěžovatelka ukládala zboží na daném pozemku, a to ten, že se nachází v sousedství se stěžovatelčinou prodejnou stavebnin (viz odst. 32. napadeného rozsudku). Uvedená námitka o nesprávném posouzení existence zástavního práva a s tím souvisejícím určením subjektu, který je povinen platit místní poplatek, resp. který je z titulu svého vlastnictví k předmětnému pozemku od uvedeného poplatku osvobozen, tak není důvodná. Krajský soud při posouzení této sporné otázky nepochybil.

[22] Za rozhodnou (při posouzení existence zástavního práva) pak Nejvyšší správní soud nepovažuje ani skutečnost, že stěžovatelka nebyla ve správním řízení právně zastoupena. Bylo totiž výlučně její volbou, zda se již ve správním řízení nechá právně zastupovat či nikoliv.

[23] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že kasační důvod daný v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn.

[24] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítá, že krajský soud nesprávně posoudil její tvrzení o existenci rodinného koncernu a o stěžovatelčině příslušnosti k němu a dále, že se opomněl zabývat s tím související právní úpravou vztahující se ke skutečným majitelům právnických osob.

[25] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že obě tyto námitky považuje za nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. První z uvedených námitek týkající se zmíněné existence koncernu a jeho významu v nynější věci totiž již byla zodpovězena krajským soudem a stěžovatelka v kasační stížnosti k jeho závěrům uvádí pouze to, že s nimi nesouhlasí a považuje je za restriktivní. K tomu v obecnosti odkazuje na argumentaci obsaženou v žalobě ve vztahu k rozhodnutím správních orgánů obou stupňů. Stěžovatelka tedy v kasační stížnosti kromě prostého nesouhlasu se závěry krajského soudu (které v kasační stížnosti cituje) neuvádí žádné jeho konkrétní pochybení ve vztahu k tvrzenému rodinnému koncernu a významu této otázky pro věc. Kasační stížnost tak v této části v podstatě směřuje proti jinému, než nyní přezkoumávanému rozhodnutí, kterým je napadený rozsudek. V něm však již stěžovatelka obdržela odpověď na tuto její argumentaci. Z uvedeného důvodu se v případě jejího opakování v kasační stížnosti bez uvedení konkrétních pochybení, jichž se při jejím posouzení dopustil krajský soud, nejedná o námitku přípustnou (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, publ. pod č. 4051/2020 Sb. NSS).

[26] Související námitku o skutečných majitelích pak stěžovatelka v průběhu řízení o žalobě vůbec neuplatnila. I ta je tudíž (byť z jiného důvodu) námitkou nepřipustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s., kterou není Nejvyšší správní soud oprávněn jako první v řízení o kasační stížnosti posuzovat. Měla-li totiž stěžovatelka za to, že v souvislosti s námitkami

týkajícími se tvrzeného rodinného koncernu, jehož je spolu se společností GS Reality a.s. členkou, má pro věc význam i otázka skutečných majitelů těchto společností, nic jí nebránilo tuto argumentaci uplatnit právě již v žalobě (resp. ve lhůtě pro její podání podle § 71 odst. 2 s. ř. s.).

[27] S ohledem na výše uvedené tudíž pouze pro úplnost a nad rámec potřebného Nejvyšší správní soud uvádí, že měla-li stěžovatelka v posledně uvedené námitce na mysli právní úpravu obsaženou v zákoně č. 37/2021 Sb., o evidenci skutečných majitelů (dále jen „zákon o evidenci skutečných majitelů“), pak již ze znění jeho § 1 (*Tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje vedení evidence skutečných majitelů a některá práva a povinnosti vznikající v souvislosti se zjišťováním skutečného majitele a zápisem údajů o něm do evidence skutečných majitelů.*) je zřejmé, že se stěžovatelka mylí, má-li za to, že tato právní úprava je v dané věci relevantní. Cílem zákona o evidenci skutečných majitelů je zajistit vyšší transparentnost vlastnických struktur obchodních společností, a to pomocí povinnosti společností evidovat své skutečné majitele, tak jak je tento zákon definuje. V projednávaném případě se ale nejedná o spor týkající se evidence skutečných majitelů, naopak je zcela lhostejno, kdo jsou skuteční majitelé stěžovatelky a zda jsou totožní se skutečnými majiteli společnosti GS Reality a.s. Krajský soud tedy nijak nepochybil, když se právní úpravou skutečných majitelů obchodních společností v napadeném rozsudku nezabýval, neměl k tomu totiž žádný důvod, a to tím spíše, že stěžovatelka nyní uplatněnou argumentaci jako včasný žalobní bod vůbec neuplatnila.

[28] Nejvyšší správní soud k právě vyslovenému dodává, že zákon o evidenci skutečných majitelů nepřiznává skutečným majitelům žádná dodatečná práva ve vztahu k obchodním společnostem či jejich majetku. Závěr, který stěžovatelka z této právní úpravy vyvozuje, tedy že v konečném důsledku jsou místním poplatkem stíženi skuteční majitelé obou obchodních společností (stěžovatelky i společnosti GS Reality a.s., kterými jsou členové rodiny G.), a ve vztahu k nim je tedy zpoplatněn výkon jejich vlastnického práva k danému pozemku, není správný. Jak již příležitostně uvedl krajský soud v napadeném rozsudku, obchodní společnosti coby právnické osoby mají vlastní právní osobnost. Tu nelze zaměňovat či směšovat s právní osobností fyzických osob, které figurují v pozicích statutárních orgánů, společníků, akcionářů, apod. Tyto fyzické osoby si mohou z titulu své pozice v jednotlivých společnostech nárokovat podíl na zisku či odměnu, nesvědčí jim však jen z tohoto titulu vlastnické právo k majetku obchodních společností.

VI.

[29] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení.

[31] Žalovaný v řízení o kasační stížnosti uplatnil náhradu nákladů, a to nejen tohoto řízení, ale i řízení o žalobě. Takovýto nárok mu nicméně nelze přiznat. Nejvyšší správní soud odkazuje na usnesení svého rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, podle nějž „s výkonem působnosti jednotlivých správních orgánů je nerozlučně spojena též povinnost tuto činnost obhájit u nezávislého soudu, povolaného

pokračování

na základě příkazu ústavodárce k ochraně práv jednotlivců (srov. čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Náklady takto vzniklé při této standardní činnosti správních orgánů jsou stejně jako veškeré náklady na fungování veřejné správy hrazeny z veřejných rozpočtů, tj. z výtěžku daní a poplatků hrazených všemi občany na základě zákona“ (srov. rovněž usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 1. 1998 č. j. 6 A 90/96-23 a ze dne 14. 6. 1999 č. j. 6 A 7/99-39 a na ně navazující usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2000, sp. zn. II. ÚS 437/99). Žalovaný netvrdil, že by mu vznikly se soudním řízením v této věci jakékoliv náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, jež zahrnuje i povinnost správního úřadu hájit jím vydané rozhodnutí před soudem, a ani z obsahu spisů (krajského soudu a Nejvyššího správního soudu) nic takového nevyplývá. Nejvyšší správní soud proto o nákladech řízení (o kasační stížnosti) rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá na jejich náhradu právo.

[32] Zbývá dodat, že o nákladech řízení o žalobě rozhodl již krajský soud v napadeném rozsudku. Tento jeho výrok zůstal rozsudkem Nejvyššího správního soudu nedotčen. Nejvyšší správní soud tudíž nemohl o nákladech uvedeného řízení znovu rozhodovat.

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

V Brně dne 3. března 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu