

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové a soudců Ivo Pospíšila a Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **IEFCE Czech Republic, a. s.**, se sídlem U dubu 691/48, Praha 4, zastoupené Mgr. Filipem Němcem, advokátem se sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2024, č. j. 24030/24/5100-00460-708633, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2025, č. j. 10 Af 15/2024 - 94,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2025, č. j. 10 Af 15/2024 - 94, a rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2024, č. j. 24030/24/5100-00460-708633, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 24 997 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Filipa Němce, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podstatou nyní posuzované věci je otázka, zda žalovaný postupoval správně, pokud posoudil jednání žalobce spočívající v podání neodůvodněného (blanketního) odvolání proti platebnímu výměru č. j. 3771205/24/2004-70462-111080 ze dne 30. 4. 2024 jako zneužití práva, resp. zda existenci zneužití práva ze strany žalobce (jeho zástupce) ve svém rozhodnutí o odvolání dostatečným způsobem odůvodnil. Uvedeným platebním výměrem Finanční úřad pro hlavní město Prahu (dále jen „správce daně“) stanovil žalobci podle § 13a zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, a podle § 139 ve spojení s § 147 zákona

č. 280/2009 Sb., daňového řádu, daň z nemovitých věcí na rok 2024 ve výši 3 780 Kč. Žalobce byl totiž ke dni 1. 1. 2024 vlastníkem nemovitých věcí evidovaných na listu vlastnictví č. 3819 a č. X pro katastrální území N. M. a obec P., a to bytové jednotky č. X nacházející se v bytovém domě č. p. X umístěném na pozemku p. č. X a od tohoto vlastnictví odvozeného spoluvlastnického podílu na společných částech domu a pozemku o velikosti id. 882/14135.

[2] Blanketní odvolání žalobce žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl. Konstatoval, že i když odvolání neobsahovalo náležitosti požadované § 112 odst. 1 daňového řádu, správce daně nebyl povinen dle § 112 odst. 2 či § 74 odst. 1 daňového řádu vyzývat žalobce k odstranění vad. Daňovým orgánům totiž bylo z úřední činnosti známo, že zástupce žalobce – společnost GOODWILL PARTNER, s.r.o. (dále jen „GOODWILL PARTNER“) činí podání neobsahující povinné náležitosti opakovaně, na výzvy k odstranění vad nereaguje a na následné zastavení řízení reaguje blanketními odvoláními, kterými celý proces začíná nanovo, a mohl by tedy pokračovat nekonečně dlouho. Zástupce žalobce tím fakticky znemožňuje vydání pravomocného rozhodnutí ve věci. Žalovaný posoudil takové jednání jako zneužití práva. Žalobce měl nadto do doby, než žalovaný přistoupil k vydání rozhodnutí o odvolání, více než tříměsíční časový prostor k odstranění vad podání. Zájem na ukončení šikanózního jednání žalobce převažuje nad zájmem na striktním dodržování zákonného procesního postupu. Žalovaný tedy přezkoumal zákonnost platebního výměru i přes vady odvolání; žádná pochybení správce daně přitom neshledal.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, ve které namítl podstatné procesní vady řízení. Tvrdil, že blanketní odvolání podané e-mailem dne 27. 5. 2024 (potvrzené dne 31. 5. 2024 datovou zprávou) doplnil prostřednictvím poštovních služeb dne 28. 5. 2024; toto doplnění však daňové orgány nezohlednily. Správce daně měl tedy správně buď žalobce vyzvat k odstranění vad odvolání dle § 112 odst. 2 daňového řádu, nebo měl přihlédnout k doplnění tohoto odvolání. Zároveň žalobce popřel, že by se jeho zástupce dopouštěl zneužití práva spočívajícího v opakovaném činění podání bez povinných náležitostí. Rozhodnutí žalovaného bylo pro žalobce překvapivé. Dále žalobce namítl též věcnou nesprávnost platebního výměru a napadeného rozhodnutí žalovaného.

II. Rozsudek městského soudu

[4] Městský soud nepovažoval žalobu za důvodnou a zamítl ji. Daňové řízení podle něj nevykazovalo podstatné procesní vady. Napadené rozhodnutí nebylo z hlediska meritorního posouzení věci překvapivé.

[5] Soud neshledal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v nedostatečném odůvodnění zneužití práva ze strany zástupce žalobce. Žalovaný sice dostatečným způsobem nevysvětlil, v čem spočívá jeho znalost z úřední činnosti o zneužívajícím postupu žalobce při odvolání. S ohledem na výjimečnost aplikace institutu zneužití práva by přitom bylo nepochybně namístě alespoň konkretizovat řízení, ve kterých se zástupce žalobce zneužití práva dopustil. Tento nedostatek však dle soudu nedosahuje intenzity potřebné k vyslovení nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalovaný totiž v obecné rovině popsal *modus operandi* zástupce

žalobce, jeho dopady na řízení a dostatečně odůvodnil posouzení takového postupu jako jednání nesoucího znaky zneužití práva. Správce daně přitom ve stanovisku k odvolání ze dne 23. 7. 2024, které je součástí správního spisu, specifikoval, z jakých dřívějších řízení vychází jeho znalost z úřední činnosti.

[6] Soud nepřisvědčil žalobci v tom, že jej měl správce daně či žalovaný vyzvat k odstranění vad blanketního odvolání a poskytnout mu v tomto směru poučení v souladu s § 112 odst. 2 daňového řádu. Potvrdil tak závěr žalovaného, že za zneužití práva lze považovat také situaci, ve které daňový subjekt (jeho zástupce) s cílem prodloužit daňové řízení opakovaně činí podání neobsahující zákonné náležitosti, které ani přes výzvu nedoplní, a na následné zastavení řízení reaguje dalším blanketním odvoláním, přičemž tak daňový subjekt koná s úmyslem oddalovat rozhodnutí ve věci. V nyní posuzovaném případě se dle městského soudu o takový projev zneužití práva skutečně jednalo. Ze správního spisu vyplynulo, že správce daně obdržel dne 27. 5. 2024 toliko blanketní odvolání, které žalobce potvrdil datovou zprávou ze dne 31. 5. 2024. Žalobce sice v žalobě tvrdil, že doplnění odvolání zaslal dne 28. 5. 2024 prostřednictvím poštovních služeb, toto tvrzení však není ničím prokázáno. Daňové orgány zjevně žádným takovým podáním nedisponují a jeho odeslání nijak nedoložil ani sám žalobce. Daňové orgány proto příhodně vycházely pouze z původního blanketního odvolání. Správce daně ve svém stanovisku k odvolání vysvětlil, proč nevyzval zástupce žalobce k doplnění odvolání; stejně tak žalovaný s odkazem na správní praxi správce daně a vlastní správní praxi v jiných řízeních se zástupcem žalobce nepřistoupil k vydání výzvy dle § 112 odst. 2 daňového řádu k odstranění vad odvolání.

[7] Dále soud poznamenal, že žalovaný ve svém vyjádření k žalobě a v duplice podrobně upřesnil průběh předchozího daňového řízení s žalobcem a také daňového řízení se společností Grabštejn Immobilien, s.r.o., kterou zastupoval stejný zástupce – společnost GOODWILL PARTNER, zároveň odkázal na usnesení městského soudu ze dne 30. 10. 2023, č. j. 15 Af 8/2022 - 39, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2024, č. j. 4 Afs 38/2024 - 93. Z těchto odkazů na daňové a soudní řízení je zřejmé, že zástupce žalobce opakovaně postupoval při podání odvolání v daňovém řízení stejným způsobem. Pro nyní posuzované daňové řízení však tyto odkazy měly především referenční hodnotu, samy o sobě automaticky neznamenají, že se o zneužití práva jednalo i v nyní posuzované věci. Závěr žalovaného, že žalobce podáním blanketního odvolání zneužil právo, nicméně obstojí. Městský soud v tomto ohledu setrval na názoru vyjádřeném již v jeho rozsudku ze dne 9. 11. 2023, č. j. 15 Afs 2/2022 - 218, v němž zástupci žalobce vytkl způsob, jakým v daňovém (a následně soudním) řízení uplatňoval svá práva – v tehdejším případě se jednalo o enormní počet obsáhlých podání, která nepřinášela nové argumenty a postrádala stručnost a věcnost.

[8] Městský soud shrnul, že ačkoliv žalovaný správní praxi, z níž vyvodil zneužití práva v posuzované věci, přímo v napadeném rozhodnutí dostatečným způsobem nedoložil podklady z konkrétních řízení, nelze odhlédnout od dosavadní praxe žalovaného se zástupcem žalobce, který (jak sám tvrdí) zastupuje v řízeních s orgány finanční správy hned několik subjektů. Z argumentace žalobce je přitom zřejmé, že již v minulosti podával několik blanketních odvolání; daňové orgány ho přitom opakovaně poučovaly o postupu

v souladu s § 112 odst. 2 daňového řádu. V posuzované věci měl žalobce zcela dostatečnou dobu (více jak dva měsíce) k doplnění odvolání.

[9] Městský soud nepřisvědčil žalobci ani v tom, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nepoměřoval aplikaci institutu zneužití práva s principem právní jistoty. Žalovaný sice stroze, leč správně uvedl, že v posuzované věci převážil zájem na ukončení šikanózního jednání odvolatele nad zájmem na striktním dodržováním zákonného procesního postupu. Nakonec městský soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného po věcné stránce a ani v tomto ohledu neshledal jeho nezákonnost.

III. Důvody kasační stížnosti

[10] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), a navrhl zrušení napadeného rozsudku.

[11] S rozsudkem městského soudu (ani s rozhodnutím žalovaného) nelze dle stěžovatele souhlasit již na principiální úrovni. Městský soud totiž potvrdil, že v daném případě nebylo namístě použít pravidlo stanovené v § 74 daňového řádu (podle nějž je správce daně povinen vyzvat podatele k opravě vad podání, které je činí neprojednatelným anebo mají jiný věcný vliv na jeho posouzení) z důvodu, že postup stěžovatele lze hodnotit jako zneužití práva. Soud si přitom vypomohl postupem zástupce stěžovatele v jiných (nesouvisejících) případech. Podle stěžovatele však nelze na pohnutky účastníka řízení usuzovat z toho, jak vystupuje v jiných řízeních, navíc tam, kde je zástupcem jiných účastníků. Takový přístup by ve výsledku znamenal definitivní vyloučení zástupce stěžovatele ze standardního, zákonného procesu. V jakémkoliv jiném řízení, v němž by zástupce stěžovatele vystupoval, by totiž vada podání byla *a priori* posouzena jako projev zneužití práva. Jednalo by se tak o omezení základního práva účastníka řízení garantovaného v čl. 36 Listiny. V posuzované věci přitom ani nebylo možno z blanketního odvolání dovodit zneužívající účel; pro správní orgán nebylo nijak zřejmé, jakou argumentaci stěžovatel zaujme, a nemohl proto ani dospět k závěru o zneužívajících tendencích stěžovatele.

[12] Stěžovatel rovněž poukázal na určité vnitřní rozpory v odůvodnění napadeného rozsudku v souvislosti s tím, že soud nepromyslel již zmíněné riziko judikatorního zacházení s takovým soudním rozhodnutím, v němž je určitý subjekt (nadto zástupce, nikoli účastník řízení) považován *a priori* za subjekt zneužívající právo a je mu *pro futuro* a *ad omnem casum* určen omezený procesní režim. V konečném důsledku je tím poškozen účastník řízení, a proto bylo namístě, aby se soud alespoň teoreticky zabýval odlišením zástupce a účastníka v řízení, o němž má za to, že v něm může docházet ke zneužívání práva (např. výzvou adresovanou přímo účastníkovi či jiným procesním prostředkem).

[13] Další část kasační argumentace směřuje k otázce správní praxe žalovaného. Městský soud se dle stěžovatele chybně nezabýval tím, zda lze postup žalovaného (spočívající v tom, že stěžovatele nevyzval k odstranění vad blanketního odvolání dle § 112 odst. 2 daňového řádu) považovat za správní praxi ve smyslu soudní judikatury (konkrétně stěžovatel citoval usnesení NSS ze dne 21. 7. 2009, č.j. 6 Ads 88/2006 - 132, a nález ÚS ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. III. ÚS 2822/07). Stěžovatel zdůraznil, že daňové orgány nepřistupují k blanketním

odvoláním podávaným zástupcem stěžovatele v daňových řízeních jednotně; postup žalovaného v těchto případech rozhodně nelze považovat za ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost, ale spíše za protizákonnou svévoli. Stěžovatel se přitom důvody, proč žalovaný v jeho případě shledal znaky zneužití práva, dozvěděl až z obecného komentáře v napadeném rozhodnutí, které navíc žalovaný specifikoval až v rámci soudního řízení. Městský soud se tedy měl zabývat tím, zda žalovaný postupem v dané věci nezměnil svou ustálenou praxi. Napadený rozsudek však změnu správní praxe žalovaného *„ex post de facto justifikoval"*, čímž se ve světle závěrů nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2822/07 mohl dopustit *„libovůle mající rozměry protiústavní"*.

[14] Závěr městského soudu o zneužití práva ze strany stěžovatele (resp. jeho zástupce) je v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně s usnesením ze dne 4. 5. 2023, č. j. 5 As 69/2022 - 17, a rozsudkem ze dne 14. 7. 2020, č. j. 10 As 139/2020 - 33.

[15] V reakci na bod 146 napadeného rozsudku stěžovatel zdůraznil, že v posuzované věci rozhodně nedošlo k opakování podání neobsahujících povinné náležitosti. Není jasné, z čeho soud dovodil, že by stěžovatel postupoval podle obecně popsaného způsobu jednání, a že by mohlo dojít toliko k prodloužení a zacyklení řízení. Stěžovateli tak není zřejmé, jak podání jednoho blanketního odvolání může představovat zneužití práva v městským soudem tvrzené podobě. Nelze automaticky paušalizovat, že každé podání blanketního odvolání nutně představuje zneužití práva (viz rozsudek NSS ze 28. 9. 2019, č. j. 1 As 52/2019 - 43).

[16] Stěžovatel upozornil na neadekvátnost odkazů městského soudu na související rozhodovací praxi, konkrétně na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 9. 2018, č. j. 31 Af 63/2016 - 54, či na rozsudek městského soudu ze dne 9. 11. 2023, č. j. 15 Af 2/2022 - 218.

[17] Dále stěžovatel zpochybnil závěr městského soudu, podle něhož daňové orgány nezkrátily stěžovatele na jeho právu na projednání věci ve druhém stupni, neboť žalovaný přezkoumal napadený platební výměr *ex officio*, tedy bez ohledu na absentující věcný obsah odvolání. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku tkví v tom, že z něj není zřejmé, na základě jakých skutečností městský soud v bodu 176 dovodil, že podání jednoho blanketního odvolání je *okolností natolik závažnou,* že došlo ke zneužití práva ze strany stěžovatele, což opravňovalo žalovaného nepostupovat v souladu s ustanovením § 112 odst. 2 daňového řádu.

IV. Vyjádření žalovaného

[18] Žalovaný ve svém vyjádření nepovažoval kasační stížnost za důvodnou, a proto navrhl její zamítnutí. Daňové řízení dle jeho názoru nebylo zatíženo procesní vadou. Městský soud ani žalovaný rozhodně netvrdily, že se zřetelem na dosavadní jednání společnosti GOODWILL PARTNER coby zmocněnce daňových subjektů budou v budoucnu paušálně konstatovat u všech zmocnitelů (či přímo společnosti GOODWILL PARTNER coby daňového subjektu) zneužití práva. V případě podávání blanketních odvolání však dochází ze strany zástupce stěžovatele k pravidelnému zneužívání práva. Žalovaný vzal při rozhodování posuzované věci v potaz jak historii daňových řízení

vedených přímo se stěžovatelem (již jednání stěžovatele/jeho zástupce v souvislosti se stanovením daně z nemovitých věcí za zdaňovací období roku 2021 vykazovalo výrazné znaky zneužívání práva), tak i řízení, v nichž jiné daňové subjekty zastupoval stejný zástupce. Průběh odvolacího řízení (i celkově daňového řízení) a související zákonná ustanovení musely být zástupci stěžovatele velmi dobře známy. Žalovaný tedy nepřisvědčil stěžovateli, že odvolání má být posuzováno izolovaně. Naopak, nelze odhlédnout od předchozího jednání daňového subjektu či jeho zástupce.

[19] Žalovaný rovněž zdůraznil, že nemá v úmyslu nijak poškodit další případné zmocnitele zástupce stěžovatele. Je to však samotná společnost GOODWILL PARTNER, která zmocnitelům až nelogicky ztěžuje daňová řízení. Pokud nebude jednat obstrukčně, je vyloučeno, aby daňové orgány v budoucnu konstatovaly zneužití práva. V nyní posuzované věci nadto v podstatě splývá osoba stěžovatele s osobou jeho zástupce; obě společnosti sídlí na stejné adrese a mají rovněž stejnou jednatelku.

[20] V souvislosti s městským soudem zmiňovanou správní praxí žalovaný uvedl, že ji nechápe zúženě pouze jako konkrétní jednání žalovaného, ale hledí na celkový kontext a průběh řízení, v nichž zástupce stěžovatele vystupoval. Hovoří-li stěžovatel o libovůli žalovaného, k tomu žalovaný uvádí, že v případě zástupce stěžovatele nastal „závažný a principiální důvod směřující k dosažení určité právem chráněné hodnoty“ pro změnu správní praxe (viz nález ÚS sp. zn. III. ÚS 2822/07).

[21] Městský soud dle žalovaného řádně vysvětlil, proč praktiky zástupce stěžovatele naplňují znaky zneužití práva. Nejedná se o problém jediného blanketního odvolání, nýbrž dlouhodobý a komplexní proces zneužívání práva, spočívající rovněž v podávání podnětů na přezkoumání různých úkonů či rozhodnutí daňových orgánů či častých žádostí o prodloužení lhůt.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[23] Kasační stížnost je důvodná.

[24] Podstatná část kasační argumentace spočívá ve tvrzení, že městský soud, a před ním ani žalovaný, dostatečně neodůvodnili existenci zneužití práva ze strany stěžovatele (jeho zástupce) v nyní posuzované věci. Primárně tedy vyvstává otázka, zda již rozhodnutí žalovaného bylo v tomto ohledu přezkoumatelné, tedy jestli obsahovalo dostatečné odůvodnění závěru, že podání blanketního odvolání v tomto případě představovalo praktiku zneužívající právo. Pokud by tomu tak nebylo, musel by městský soud napadené rozhodnutí zrušit a věcně se otázkou zneužití práva nezabývat.

[25] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že soud musí vždy na základě konkrétních okolností daného případu náležitě vysvětlit, jak určitá praktika účastníka řízení (jeho zástupce) naplňuje znaky zneužití práva. Skutečnost, že v některých jiných případech se zástupce účastníka řízení ke zneužití práva uchyluje, ovšem sama o sobě nemůže automaticky znamenat, že tomu tak bude i v dalším řízení. Pokud soud dostatečně nevysvětlí, z jakých důvodů shledal právě v posuzované věci zneužití práva, zatíží své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů (viz rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2019, č. j. 1 As 52/2019 - 43, či ze dne 7. 5. 2020, č. j. 10 As 383/2019 - 47). Tyto závěry, resp. požadavky na náležitosti odůvodnění rozhodnutí týkající se prokázání existence zneužití práva, lze nepochybně vztáhnout rovněž na rozhodovací činnost správních orgánů. Pokud tedy správní orgán dospěje k závěru, že s ohledem na právo zneužívající praktiku účastníka řízení není namístě trvat na zákonem předepsaném postupu v řízení (v nyní posuzované věci vydání výzvy k odstranění vad podání), je nezbytné, aby důvody vedoucí ho k tomuto závěru náležitě popsal v odůvodnění svého rozhodnutí. V opačném případě je nutno jeho rozhodnutí považovat za nepřezkoumatelné.

[26] Požadavek na pečlivé zdůvodnění praktik zneužívajících právo v konkrétní věci v příslušném správním rozhodnutí je třeba vyvodit i z obecného konceptu institutu zneužití práva.

[27] Kasační soud připomíná svou judikaturu, podle které se zneužitím práva rozumí „*situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené*. […] *Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004 - 48, č. 869/2006 Sb. NSS). Rozšířený senát v usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, č. 2099/2010 Sb. NSS, uvedl, že „*zákaz zneužití práva je pravidlo českého vnitrostátního práva, včetně práva veřejného, které vyplývá z povahy České republiky jako materiálního právního státu založeného na určitých vůdčích hodnotách, k nimž vedle úcty ke svobodě jednotlivce a ochraně lidské důstojnosti patří mimo jiné i úcta k harmonickému sociálnímu řádu tvořenému právem*

a odepření ochrany jednání, které práva vědomě a záměrně využívá v rozporu s jeho smyslem a účelem. ***Nejvyšší správní soud podotýká, že zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastními právnímu řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává***" (zvýraznění doplněno NSS).

[28] V rozsudku ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018 - 39, č. 3836/2019 Sb. NSS, rozšířený senát dospěl k závěru, že „[p]*odává-li stejná osoba jako účastník či jako zmocněnec opakovaně listinná podání bez podpisu, není procesní chybou, pokud správní orgán nepostupuje podle § 37 odst. 3 správního řádu a osobu nevyzve k odstranění nedostatku podání. Stejné závěry platí i pro osoby nějakým způsobem spojené s osobami tyto obstrukční taktiky využívajícími. Takovéto podání je v těchto výjimečných případech zneužitím práva, nepožívá právní ochrany a nevyvolá samo o sobě žádné procesní důsledky. Správní orgán na ně nemusí nijak procesně reagovat*". K tomu lze dodat, že obstrukce lze spojovat zajisté i s jinými vadami podání než s chybějícím podpisem; vždy však musí být zřejmé, že takové jednání mělo zcela nelegitimní účel.

[29] Rozšířený senát v citované rozsudku dále uvedl, že „[u]*platňování procesních práv účastníků ve správním řízení nemá vést k samoúčelné přehlídce zbytečných úkonů správních orgánů. Jinak by se správní řízení stalo vyprázdněným rituálem zcela neúčelných procesních postupů správního orgánu bez jakéhokoliv smysluplného obsahu. Přesně k těmto koncům by ovšem vedla povinnost správních orgánů poskytovat poučení či slovy § 37 odst. 3 správního řádu „pomáhat" podateli odstranit nedostatky podání či ho vyzvat k jejich odstranění a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu, byť podatel byl již v mnoha jiných řízeních opakovaně poučován či mu bylo „pomáháno" s tou samou otázkou. Poučení tu neplní naprosto žádnou funkci. „Pomáháno" je někomu, kdo ve skutečnosti žádnou „pomoc" nepotřebuje. Naopak veškeré své kroky činí jen proto, aby dosáhl právě oné „pomoci"; jinak a přesněji řečeno, aby správní orgán co nejvíce zatížil zbytečnými úkony. Jde tedy o šikanózní jednání, které je druhem zneužití práva.*" Rozšířený senát nicméně zároveň zdůraznil, že zákaz zneužití práva je krajním prostředkem řešení právních sporů. Je „*poslední záchrannou brzdou*" (*ultima ratio*).

[30] Je tedy nutno mít na paměti (jak rovněž správně zdůraznil městský soud v napadeném rozsudku), že zákaz zneužití práva je třeba chápat jako výjimku z pravidla. Nelze paušálně uvést, v jakém případě se bude o zneužití práva jednat a v jakém nikoliv. Vždy bude záležet na konkrétních okolnostech případu (viz rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 - 81, č. 2452/2012 Sb. NSS). Pokud tedy správní orgán shledá, že se účastník řízení, příp. jeho zástupce, dopouští zneužití práva a z toho důvodu je namístě upustit od dodržení zákonných podmínek řádného správního procesu, musí tento svůj závěr velmi pečlivě zdůvodnit a vysvětlit, z jakých důvodů právě v tomto konkrétním případě ke zneužití práva došlo. To platí tím spíše, že správní orgán shledá obstrukční jednání již v prvním úkonu v daném řízení – tj. v podání blanketního odvolání, z něhož samotného nelze bez dalšího zneužívající účel dovodit.

[31] Městský soud se otázkou dostatečnosti odůvodnění rozhodnutí žalovaného ve věci zneužití práva velmi podrobně, na základě příléhavých judikatorních východisek, zabýval. Přestože konstatoval značné nedostatky tohoto odůvodnění, dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí z hlediska přezkoumatelnosti ještě obstojí. S tímto náhledem na věc

se však kasační soud neztotožňuje. Na rozdíl od městského soudu totiž nepovažuje za dostatečné, že žalovaný ve svém rozhodnutí toliko obecně popsal údajný *modus operandi* zástupce žalobce, aniž by také odkázal na konkrétní řízení, v nichž se stěžovatel či jeho zástupce obdobných obstrukčních praktik dopouštěl, a vysvětlil tak, proč se i v nyní posuzované věci jedná o praktiku zneužívající právo.

[32] Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že je mu z úřední činnosti známo, že zástupce odvolatele neustále činí podání, která neobsahují povinné náležitosti, na následné výzvy k odstranění vad podání (odvolání) pak nereaguje a vytýkané vady podání neodstraní.

[33] V této souvislosti kasační soud (shodně s městským soudem) odkazuje na ustálenou judikaturu, podle které platí, že aplikuje-li soud skutečnosti známé z úřední činnosti, musí náležitě vyložit v odůvodnění rozhodnutí, ze které své konkrétní úřední činnosti či postupu zná takové skutečnosti, resp. odkud se o nich dozvěděl (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 As 100/2009 - 129, č. 2038/2010 Sb. NSS). Uvedený závěr lze přitom přiměřeně vztáhnout rovněž na činnost orgánů veřejné správy (viz rozsudek NSS ze dne 23. 2. 2010, č. j. 2 As 48/2009 - 94). Správní orgán tedy musí uvést, ze které jeho konkrétní úřední činnosti či postupu jsou mu známé konkrétní skutečnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011 - 58, č. 2312/2011 Sb. NSS). Může tak učinit např. odkazem na jiný správní spis (spisy), případně na soudní rozhodnutí, z nichž určitá fakta čerpá, apod. To je podstatné i z toho důvodu, aby bylo patrné, zda nyní posuzované jednání skutečně vykazuje stejné či obdobné znaky jako jednání, na něž správní orgán odkazuje. Jinak by se úvahy správního orgánu staly zcela nepřezkoumatelnými.

[34] Žalovaný však v napadeném rozhodnutí žádný takový relevantní odkaz neučinil. Konkrétně odkázal pouze na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 9. 2018, č. j. 31 Af 63/2016 - 54, a rozsudek městského soudu ze dne 9. 11. 2023, č. j. 15 Af 2/2022 - 218; ani z jednoho však jím tvrzená znalost neplyne. První z uvedených rozsudků se zástupce stěžovatele, příp. samotného stěžovatele, vůbec netýká (z tohoto rozsudku žalovaný čerpal toliko obecný závěr, že opakované podávání vadných podání, kterými účastník řízení záměrně znemožňuje správnímu orgánu rozhodnout, představuje zneužití práva – viz bod 26 tohoto rozsudku; v tehdy řešené věci ovšem soud zneužití práva neshledal). Druhý z uvedených rozsudků se sice zástupce stěžovatele (společnosti GOODWILL PARTNER) týká, z rozsudku (který nakonec v posuzované věci taktéž pochybení zástupce stěžovatele neshledal) však toliko vyplývá, že „*způsob, jakým společnost GOODWILL PARTNER komunikuje s orgány finanční správy, vykazuje znaky obstrukčního jednání. Abnormální četnost podání všeho druhu činěných touto společností, ať již se jedná o doplnění odvolání, stížnosti či žádosti o informace, v nichž se mnohokrát opakují ty samé argumenty, svědčí nejen o snaze neúměrně prodlužovat a komplikovat daňové řízení, ale též o neschopnosti stručně a výstižně formulovat tvrzení daňového subjektu týkající se věci samé*“. Ani z tohoto rozsudku tak nelze dovodit, že by se zástupce stěžovatele dopouštěl popsaného postupu spočívajícího v opakovaném podávání vadných podání, v jehož důsledku by se měl správce daně dostat do tzv. začarovaného kruhu.

[35] K tomu Nejvyšší správní soud připomíná, že pouhá skutečnost, že zástupce stěžovatele je osobou opakovaně využívající různé obstrukční praktiky v daňových řízeních (jak vyplývá z uvedené soudní rozhodovací praxe), nepochybně není pro prokázání

existence zneužití práva v daném případě dostačující (k tomu srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 52/2019 - 43).

[36] Samotné rozhodnutí žalovaného tedy z hlediska dostatečnosti odůvodnění zneužívající praktiky zástupce stěžovatele zcela jistě neobstojí.

[37] Městský soud se sice odvolával na to, že specifikace dřívějších řízení, z nichž vychází znalost z úřední činnosti, je obsažena ve stanovisku správce daně k odvolání ze dne 23. 7. 2024, nicméně ani to nepovažuje Nejvyšší správní soud za dostatečné. Primárně je totiž třeba požadovat, aby úřední činnost byla popsána přímo v rozhodnutí žalovaného, nepostačuje, že ji lze (nepřímo) dovodit z jiných dokumentů obsažených ve správním spise. Nadto ani vysvětlení správce daně uvedené ve zmiňovaném stanovisku dle kasačního soudu zneužití práva v nyní posuzované věci dostatečně nevysvětluje. Správce daně zde totiž odkázal toliko na jediné daňové řízení, byť přímo ve věci stěžovatele, v němž jeho zástupce neúčelně podal blanketní odvolání (jednalo se o odvolání proti rozhodnutí stejného správce daně č. j. 7321274/23/2004-70462-111080 ze dne 8. 9. 2023, jímž byla žalobci stanovena daň z nemovitých věcí na rok 2021, a o kterém žalovaný rozhodl dne 14. 12. 2024 rozhodnutím č. j. 41941/23/5100-00460-708633). Takový odkaz je jistě pro posouzení zneužití práva v nyní řešené věci relevantní, avšak sám o sobě (ani v souvislosti s odkazy na rozsudky Krajského soudu v Brně a městského soudu uvedené v rozhodnutí žalovaného, které se takového jednání zástupce stěžovatele netýkaly – viz výše bod 34), není pro prokázání zneužívající praktiky v právě posuzované věci dostatečný. Jedná se totiž pouze o jediný případ, kdy se zástupce stěžovatele k tvrzenému obstrukčnímu jednání uchyloval.

[38] Na rozdíl od městského soudu nepovažuje Nejvyšší správní soud za akceptovatelné, že žalovaný dodatečně vysvětlil, z čeho konkrétně v dané věci vyvozuje zneužití práva ze strany stěžovatele, resp. jeho zástupce, až ve svém vyjádření k žalobě stěžovatele a v duplice. Lze sice konstatovat, že v těchto podáních žalovaný velmi podrobně popsal, jakých obstrukčních praktik se zástupce stěžovatele v jiných řízeních dopouštěl, a to včetně praktiky neúčelného podávání nedoplněných odvolání, jejichž vady ani k výzvě správního orgánu neodstranil (v tomto odkázal na dřívější daňové řízení vedené přímo se stěžovatelem ve věci daně z nemovitostí na rok 2021 a na daňové řízení vedené se společností Grabštejn Immobilien, s.r.o., kterou zastupoval tentýž zástupce, rovněž týkající se daně z nemovitých věcí). Zároveň ovšem není možno akceptovat, aby takové okolnosti správní orgán neuvedl již v odůvodnění napadeného rozhodnutí, ale snažil se je doplnit až v řízení před správním soudem. Žalovaný tímto způsobem *de facto* přesunul těžiště prokazování zneužívajících praktik zástupce stěžovatele ze správního orgánu na městský soud (viz obdobně rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci ze dne 19. 3. 2025, č. j. 59 Af 12/2024 - 182, který se týkal rovněž podávání blanketního odvolání zástupcem stěžovatele). Takový postup by bylo případně možné z povahy věci akceptovat v případě nečinnostní žaloby (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2020, č. j. 10 As 139/2020 - 33), nikoliv ovšem v případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.

[39] Nejvyšší správní soud tedy s ohledem na výše uvedené shrnuje, že rozhodnutí žalovaného je v otázce odůvodnění zneužití procesního práva ze strany stěžovatele (jeho zástupce) nepřezkoumatelné. Městský soud proto dospěl k chybnému závěru, že odůvodnění správního rozhodnutí obstojí, a zároveň nepřípustně doplnil argumentaci

tohoto rozhodnutí o skutečnosti, které žalovaný dodatečně tvrdil a doložil až v řízení o žalobě (k tomu srov. rozsudky NSS ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 118, či ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71). Napadený rozsudek tedy trpí vadou, pro kterou je nutno jej zrušit. Dalšími kasačními námitkami směřujícími proti věcnému posouzení zneužití práva a jeho odůvodnění městským soudem se Nejvyšší správní soud již nezabýval, neboť k věcnému vypořádání této otázky neměl (s ohledem na nepřezkoumatelnost napadeného správního rozhodnutí) přistoupit ani městský soud.

VI. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost důvodnou, a napadený rozsudek městského soudu proto dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Jelikož již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], zrušil Nejvyšší správní soud i rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm se bude žalovaný řídit závazným právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. V dalším řízení tedy bude na žalovaném, aby náležitě vysvětlil svůj závěr o zneužití práva ze strany stěžovatele/jeho zástupce v nyní posuzovaném případě a rovněž specifikoval, z jaké konkrétní úřední činnosti jsou mu vytýkané obstrukční praktiky zástupce stěžovatele známé, případně rozvedl svou správní praxi v obdobných případech. Pokud tak neučiní (nenalezne dostatečné podklady pro svůj závěr o zneužití práva), bude muset stěžovatele v souladu s příslušnou právní úpravou vyzvat k doplnění blanketního odvolání.

[41] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. v případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí žalovaného, rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským (městským) soudem.

[42] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti žalovanému, který neměl ve věci úspěch. Stěžovateli náleží náhrada za zaplacené soudní poplatky – 3 000 Kč za podání žaloby a 5 000 Kč za podání kasační stížnosti.

[43] V řízení o žalobě byl stěžovatel zastoupen daňovou poradenskou společností GOODWILL PARTNER, v řízení o kasační stížnosti advokátem Mgr. Filipem Němcem. Pro určení výše nákladů na zastoupení se užije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“). Některé z úkonů učinil zástupce stěžovatele přede dnem nabytí účinnosti novely advokátního tarifu provedené vyhláškou č. 258/2024 Sb., a tudíž se odměna za ně stanoví podle advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 (čl. II vyhlášky č. 258/2024 Sb.). Jedná se o tři úkony právní služby, a to: převzetí a příprava zastoupení, sepsání správní žaloby a sepsání repliky [§ 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu ve znění do 31. 12. 2024], za něž náleží odměna ve výši 9 300 Kč (3 100 Kč za každý úkon) a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 900 Kč (300 Kč za každý úkon – viz § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění do 31. 12. 2024), celkově tedy 10 200 Kč. Za účinnosti advokátního tarifu v aktuálním znění učinil zástupce stěžovatelky v řízení před městským soudem jeden úkon právní služby spočívající v účasti na jednání dne 30. 9. 2025 [§ 11 písm. odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Při stanovení výše odměny za uvedený úkon

vycházel soud z § 7 ve spojení s § 10b odst. 5 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025, podle něhož *„[v]e věcech žalob, kasačních stížností a dalších právních věcí projednávaných podle soudního řádu správního, jde-li o rozhodnutí vydané správcem daně, se považuje za tarifní hodnotu a) výše peněžitého plnění nebo cena věci anebo práva, nejvýše však částka 500 000 Kč, nebo b) částka 113 000 Kč, nelze-li hodnotu věci nebo práva vyjádřit v penězích nebo lze-li ji zjistit jen s nepoměrnými obtížemi.“* Výše peněžitého plnění v posuzované věci (stanovená daň z nemovitých věcí) je částka 3 780 Kč. Odměna za jeden úkon právní služby proto činí 1 000 Kč. K té je dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu třeba připočíst paušální částku náhrady hotových výdajů ve výši 450 Kč. Jelikož zástupce žalobce je plátcem DPH, zvýšil soud náhradu zastoupení o částku této daně, celkově se tedy v řízení o žalobě jedná o částku 14 097 Kč.

[44] V řízení o kasační stížnosti učinil zástupce stěžovatele – advokát Mgr. Filip Němec dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a sepisu kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Odměna za tyto úkony činí 2 000 Kč, k ní je třeba připočíst 900 Kč jakožto paušální náhradu hotových výdajů. Za zastupování v řízení o kasační stížnosti tak stěžovateli náleží odměna ve výši 2 900 Kč.

[45] Celkově je tedy žalovaný povinen uhradit stěžovateli náklady řízení ve výši 24 997 Kč, a to k rukám jeho zástupce Mgr. Filipa Němce, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 20. ledna 2026

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu