

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně Veroniky Juřičkové a soudce Václava Štencla v právní věci žalobkyně: **GRASO a. s.**, sídlem Šantova 656/6, Olomouc, zastoupené advokátkou JUDr. Ladislavou Palatinovou, sídlem Tovačovského 2784/24, Kroměříž, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, sídlem Masarykova 427/31, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2024, č. j. 13949/24/5200-11432-711778, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 19. 8. 2025, č. j. 65 Af 11/2024-54,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá**.

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Finanční úřad pro Olomoucký kraj vydal dne 27. 2. 2024 rozhodnutí, kterým shledal žalobkyni vinnou z přestupku dle § 37a odst. 1 písm. n) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění účinném do 31. 12. 2024, spočívajícím v nezveřejnění účetní závěrky za účetní období roku 2021 ve stanovené lhůtě ve sbírce listin. Za spáchaný přestupek uložil žalobkyni trest napomenutí. Žalovaný v odvolacím řízení napadeným rozhodnutím změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně (formálně upravil výrok o uložení správního trestu), ve zbylém rozsahu odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí o odvolání se žalobkyně bránila žalobou.

[3] Krajský soud shledal napadené rozhodnutí přezkoumatelným. Dále konstatoval, že některé žalobní námitky jsou koncipovány natolik obecně, že je nelze uznat jako projednatelné žalobní body.

[4] K námitce absence odůvodnění materiální stránky přestupku krajský soud konstatoval, že žalovaný se otázkou materiální stránky přestupku zabýval, jak judikatura vyžaduje. K námitce, že nebyla naplněna materiální stránka přestupku, krajský soud popsal zájem (legitimní cíl), jehož naplnění povinnost zveřejnit účetní závěrku ve sbírce listin sleduje. Žalobkyně nijak nekonkretizovala, jaké významné okolnosti jejího případu měly být důvodem nenaplněné materiální stránky přestupku. Samotné nezveřejnění účetní závěrky v příslušném termínu stěžovatelka nerozporovala.

[5] K námitce šikanózního postupu správního orgánu I. stupně, který z vlastní iniciativy vyhledával informace ve veřejných rejstřících, krajský soud konstatoval, že správní orgán postupoval zákonným způsobem, konkrétně v souladu se zásadou vyhledávací dle § 78 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. K tomu slouží i veřejně přístupný obchodní rejstřík, z nějž správní orgán I. stupně zjistil, že žalobkyně nezveřejnila ve sbírce listin účetní závěrku za rok 2021. Námitku šikanózního postupu správních orgánu tak soud vyhodnotil jako účelovou, bez zřejmých vazeb na předmět spáchaného přestupku, či jakékoliv zavádějící jednání ze strany správních orgánů.

[6] Krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž odkázala na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatelka namítala, že rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost či absenci důvodů ohledně zjištění společenské škodlivosti; správní soud měl napadené rozhodnutí pro tuto vadu zrušit. Nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů ohledně posouzení míry společenské škodlivosti je i rozsudek krajského soudu. Dle stěžovatelky je nepatřičný odkaz krajského soudu na nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného. Krajský soud se ztotožnil se zcela obecnými tvrzeními žalovaného.

[9] Stěžovatelka rovněž namítala nesprávné posouzení otázky zjišťování stupně společenské škodlivosti přestupku. Neobstojí pouhý odkaz na veřejný zájem. Ze strany žalobkyně k narušení deklarovaného veřejného zájmu nedošlo.

[10] Dále stěžovatelka namítala nesprávnost argumentu vyhledávací zásadou dle § 78 daňového řádu. Správní řízení nebylo zahájeno v souvislosti se správou daně, nýbrž zcela izolovaně bez vědomí stěžovatelky. Daňové povinnosti stěžovatelka plní řádně a včas. Správní orgán postupoval šikanózně, s cílem stěžovatelku za „každou cenu zatížit“. Výklad krajského soudu nemá oporu v daňovém řádu. Správní orgány postupovaly nezákonně a krajský soud k tomu měl přihlédnout.

[11] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] **Žalovaný** se ve svém vyjádření ztotožnil s rozsudkem krajského soudu. Nesouhlasil s námitkou nepřezkoumatelnosti svého rozhodnutí ani rozsudku krajského soudu. Otázkou společenské škodlivosti se dle žalovaného krajský soud zabýval dostatečně a posoudil ji správně. Krajský se dále ztotožnil s argumentem vyhledávací zásadou dle § 78 daňového řádu, která šikanózní postup vylučuje.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a rozsudku krajského soudu. Pokud by krajský soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného, které by nebylo přezkoumání způsobilé, zatížil by vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, či ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008-99). Z kasační stížnosti není zcela zjevné, zda stěžovatelka nepřezkoumatelnost spatřovala v nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů. Nejvyšší správní soud však neshledal rozsudek krajského soudu, potažmo rozhodnutí žalovaného, nepřezkoumatelnými ani pro nesrozumitelnost, ani pro nedostatek důvodů.

[15] Žalovaný materiální stránku přestupku dle § 37a odst. 1 písm. n) zákona o účetnictví vysvětlil v odst. 36 rozhodnutí o odvolání, dle Nejvyššího správního soudu tak učinil zcela srozumitelně, dostatečně a přiléhavě. Přezkoumatelně se materiální stránkou přestupku zabýval též krajský soud. Nejvyšší správní soud v této souvislosti považuje za vhodné připomenout, obdobně jako to učinil krajský soud, že správní soudnictví ovládají zásady dispoziční a *vigilantibus iura*, přičemž rozsah a hloubku přezkumu napadených aktů určuje zásadně žalobce, resp. v řízení o kasační stížnosti stěžovatel. Preciznost formulace námitek a argumentů k nim tak do značné míry předurčuje obsah rozhodnutí soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Vzhledem k tomu, jak obecně námitku týkající se absence materiální stránky přestupku, resp. jejího zjišťování, stěžovatelka v žalobě formulovala, považuje Nejvyšší správní soud vypořádání krajského soudu (body 14 až 17 rozsudku) za zcela dostačující. Za situace, kdy odůvodnění rozhodnutí žalovaného je dostatečné a srozumitelné a žalobní námitky na argumentaci obsaženou v rozhodnutí žalovaného nijak cíleně nereagují, skutečnost, že krajský soud odkáže na vypořádání rozhodných otázek v rozhodnutí žalovaného, nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu nezpůsobuje (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2023, č. j. 6 Afs 27/2022-39, nebo ze dne 22. 8. 2024, č. j. 9 As 147/2024-93).

[16] Nejvyšší správní soud s vypořádáním námitky absence materiální stránky přestupku souhlasí též věcně. Jak zdůraznil již krajský soud, stěžovatelka naplnění formálních znaků skutkové podstaty přestupku dle § 37a odst. 1 písm. n) zákona o účetnictví v rozhodném znění nezpochybňovala. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že v obvyklých, typových případech, kdy významné mimořádné okolnosti vylučující společenskou škodlivost neexistují, jednání naplňující formální znaky přestupku stanovené zákonem naplňuje i materiální stránku přestupku (např. rozsudky ze dne 21. 9. 2017, č. j. 5 As 33/2017-36, ze dne 8. 12. 2016, č. j. 5 As 206/2016-37, nebo ze dne 28. 4. 2020,

č. j. 1 As 427/2018-29). V nyní projednávané věci stěžovatelka žádné mimořádné okolnosti, pro které by neměla být naplněna materiální stránka přestupku, netvrdila a nevyplývají ani ze správního spisu. Paušální námitce stěžovatelky, že chráněný zájem neporušila, nelze přisvědčit.

[17] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou, že správní orgány nebyly oprávněny vyhledávat skutečnosti zakládající přestupek stěžovatelky a argument krajského soudu vyhledávací zásadou dle § 78 daňového řádu neobstojí, neboť řízení nebylo zahájeno v souvislosti se správou daní.

[18] Podle § 78 odst. 1 daňového řádu *správce daně vyhledává důkazní prostředky a daňové subjekty a zjišťuje plnění jejich povinností při správě daní před zahájením řízení i v jeho průběhu*. Podle § 78 odst. 2 daňového řádu *vyhledávací činnost provádí správce daně i bez součinnosti s daňovým subjektem.*

[19] Již správní orgán I. stupně odůvodnění svého rozhodnutí uvedl tím, že prvotní informaci o absenci stěžovatelčiny účetní závěrky za rok 2021 ve sbírce listin obchodního rejstříku získal „v rámci vyhledávací činnosti při správě daní dne 3. 11. 2023“, přičemž výslovně odkázal na § 78 daňového řádu. Ve spise správního orgánu I. stupně jsou rovněž založeny dva úřední záznamy správce daně týkající se stěžovatelky jako daňového subjektu učiněné podle § 63 daňového řádu (ze dne 3. 11. 2023 a ze dne 23. 2. 2024) o tomto úkonu. Argumentace krajského soudu vyhledávací zásadou dle § 78 daňového řádu tak odpovídá obsahu správních rozhodnutí i obsahu správního spisu.

[20] Jestliže se finanční úřad jako správce daně dozvěděl relevantní skutečnosti zakládající přestupek dle § 37a odst. 1 písm. n) zákona o účetnictví v rozhodném znění, byl oprávněn zahájit o tomto přestupku řízení. Zákon o účetnictví (s výjimkou úpravy věcné příslušnosti v § 37ab) vlastní procesní pravidla pro řízení o přestupcích dle tohoto zákona neupravuje. Použije se tedy procesní úprava dle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, subsidiárně pak úprava dle správního řádu (§ 1 odst. 2 správního řádu). Platí, že řízení o přestupku se zahajuje vždy z úřední povinnosti. Dle § 78 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky *správní orgán zahájí řízení o každém přestupku, který zjistí, a postupuje v řízení z moci úřední.* Podle § 50 odst. 3 správního řádu platí, že *správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.* Jestliže tedy správní orgán prvního stupně zjistil okolnosti nasvědčující spáchání přestupku podle zákona o účetnictví, byl povinen zahájit o něm řízení a v tomto řízení postupovat z moci úřední, včetně zjišťování všech rozhodných skutečností.

[21] Kasační námitka, že neobstojí vysvětlení, podle nějž informace o absenci stěžovatelčiny účetní závěrky za rok 2021 ve sbírce listin obchodního rejstříku byla získána v rámci vyhledávací činnosti podle § 78 daňového řádu, neboť vyhledávání nebylo učiněno v souvislosti se správou žádné daně, je s ohledem na § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná. Takovou námitku totiž stěžovatelka v žalobě neuplatnila. V žalobě stěžovatelka pouze obecně, bez podrobnější argumentace tvrdila, že správní orgán I. stupně postupoval vůči ní zaujatě a je nepravděpodobné, že by si z vlastní iniciativy vyhledával informace ve veřejných rejstřících. Jak již bylo uvedeno, odkaz na vyhledávací zásadu dle § 78 daňového řádu byl uveden mimo jiné již v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a stěžovatelka tedy měla možnost na argumentaci správního orgánu reagovat a námitku v žalobě vznést.

[22] I s ohledem na citovaná ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky a správního řádu proto obstojí závěr krajského soudu, podle nějž správní orgán I. stupně neporušil zákon tím, že z vlastní iniciativy („bez vědomí stěžovatelky“) nahlédnutím do sbírky listin obchodního rejstříku prostřednictvím veřejně přístupného portálu zjistil stěžovatelčino pochybení a zahájil řízení o přestupku.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost žalobkyně nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první a odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně coby stěžovatelka v řízení o kasační stížnosti úspěch neměla, proto dle § 60 odst. 1 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. února 2026

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu