



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **C. J. L.**, zast. JUDr. Jiřím Stránským, advokátem se sídlem Jandova 208/8, Praha 9, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Praze ze dne 15. 11. 2011, čj. 5994/11-1100-204297, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2017, čj. 46 Af 1/2017-54,

**t a k t o :**

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

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] V záhlaví uvedeným rozhodnutím Finančního ředitelství v Praze bylo zamítnuto odvolání žalobkyně (dále „stěžovatelka“) a potvrzen platební výměr Finančního úřadu v Brandýse nad Labem – Staré Boleslavi (dále jen „správce daně“), kterým jí byl sdělen předpis daňového penále ve výši 784 746 Kč. Krajský soud v Praze žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), pro opožděnost. Z předložených listin vzal za prokázané, že napadené rozhodnutí bylo tehdejšímu zástupci stěžovatelky doručeno 18. 11. 2011. Posledním dnem dvouměsíční lhůty pro podání žaloby tedy byl den 18. 1. 2012. Žaloba podaná 27. 9. 2016 byla tudíž opožděná. Žalobními tvrzeními ohledně nicotnosti napadeného rozhodnutí a vad doručování v průběhu správního řízení se proto soud nezabýval.

pokračování

## II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného, další vyjádření v průběhu řízení

[2] Proti usnesení městského soudu brojí stěžovatelka kasační stížností z důvodů, které podřazuje § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s.

[3] Namítá, že žalobou napadené rozhodnutí jí nikdy nebylo doručeno. V řízení byla zastoupena JUDr. Ing. Pavlem Novákem, Ph.D., advokátem, kterému měly být písemnosti žalovaného adresovány. Podle jeho sdělení však ani jemu nebylo nic doručeno. Až na základě vedené exekuce nahlédla prostřednictvím svého zástupce do spisu správce daně. V něm nebyl žádný doklad o doručení rozhodnutí. Ani dřívější právní zástupce nedohledal doklad, že by mu bylo dané rozhodnutí doručeno. S rozhodnutím se tedy seznámila až 25. 8. 2016. Teprve v řízení před soudem předložil žalovaný doručenkou, která se však ve spisu v době nahlížení nenacházela. Doklady, na kterých krajský soud založil své rozhodnutí, ale při bedlivém prozkoumání nemohou obstát. Doručenka, která má potvrzovat převzetí zásilky je označena poštovním razítkem s datem 29. 12. 2011, což je 6 týdnů po tvrzeném doručení. Doručenka neobsahuje žádné podpisy, je tam jen údaj, že podpis příjemce nahrazuje jeho podpis na dodejce. Dodejka je označena dvěma čitelnými daty a dvěma nečitelnými. Jsou v ní dále uvedeny arabské číslovky, které mohou být poštovními podacími (registračními) čísly doručovaných zásilek. Předložená doručenka nemá uvedeno žádné takové číslo. Lze proto pochybovat (i ve spojení datem razítka na doručence) o tom, že předložená doručenka přísluší k jakékoli zásilce uvedené na dodejce. Krajský soud neporovnal podpis zástupce pod přijetím plné moci s podpisem na dodejce. Z markantní rozdílnosti rukopisů je evidentní, že podpisy nebyly provedeny jednou osobou.

[4] Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení ve výroku I. zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Při ústním jednání před Nejvyšším správním soudem zástupce stěžovatelky dále namítal, že pošta mohla také záznamy upravit, neboť zná číslo občanského průkazu. Nesetkal se s tím, že by přímo advokát poštu sám přebíral. Setrval na tom, že nelze prokázat souvislost mezi dodejkou a doručovaným rozhodnutím. S předchozím zástupcem se žalobkyně nerozešla v dobrém a vypověděla mu plnou moc. Přesto by jí nepochybně vyrozuměl o tom, že rozhodnutí ve věci bylo vydáno.

[6] Žalovaný s kasační stížností nesouhlasil. Předložená doručenka je originální doručenkou, ke které je připojen dodací arch – dodejka. Tento doklad používá provozovatel poštovních služeb v případě, kdy adresát přijímá více písemností najednou. V těchto případech je podpis adresáta na doručence nahrazen jeho podpisem na dodejce. Z dodejky je patrné, že JUDr. Ing. Pavel Novák, Ph.D., dne 18. 11. 2011 přebíral více písemností najednou. K prokázání toho, že k napadenému rozhodnutí se vztahuje podací číslo 787 468 703, doložil žalovaný poštovní podací arch. Z něj je patrné, že Finančního ředitelství v Praze napadené rozhodnutí odesílalo dne 16. 11. 2017 prostřednictvím provozovatele poštovních služeb pod podacím číslem, které je uvedeno i na dodejce. Razítko pošty s datem 29. 12. 2011 nemá, co se týká okolností doručení napadeného rozhodnutí, žádný význam, neboť není nezbytnou náležitostí řádně vyplněné doručenky dle § 51 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2012 (dále jen „daňový řád“). Podstatné je datum převzetí zásilky 18. 11. 2011. Razítko obsahuje datum, kdy provozovatel poštovních služeb zaslal vyplněnou doručenkou zpět odesílateli. Na plné moci se advokát podepsal celým svým jménem – „Pavel Novák“, zatímco na dodejce je podepsán pouze příjmením. Podpisy tak nelze navzájem srovnávat jako celky. Mezi samotnou částí podpisu týkající se příjmení nelze spatřit nijak významný rozdíl. Dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, čj. 9 As 65/2009-61, ve kterém soud dospěl k závěru, že pouhý poukaz adresáta na to, že podpis na dodejce není totožný s jeho dalšími podpisy, bez uvedení dalšího neznámá, že adresát doručenkou skutečně nepodepsal. Podle

rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2017, čj. 6 Afs 188/2016-30, ani soudům nepřísluší spekulovat, zda podpis uvedený na dodejce je či není podobný podpisům adresáta na jiných dodejkách. Pouhé tvrzení stěžovatelky, bez potvrzení samotného JUDr. Ing. Pavla Nováka, Ph.D., že jako tehdejší zástupce neobdržel napadené rozhodnutí, není v relevantní. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu musí ten, kdo hodlá úspěšně zpochybnit doručení písemnosti, nejprve unést břemeno tvrzení. Musí tedy předložit taková skutková tvrzení, která jsou skutečně způsobilá doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi reality, že daná zásilka doručena nebyla. Kasační stížnost by proto měla být zamítnuta.

[7] Při ústním jednání žalovaný doplnil, že doručenka není originální doručenkou, ale byla získána v důsledku reklamace. Pošta v takovém případě potvrdí na nově vyhotovené doručence to, že byla zásilka doručena na základě dodejky. To vysvětluje prodlevu 6 týdnů mezi datem potvrzení pošty na doručence a skutečným datem doručení.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Následně přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejprve je nutno uvést, že ačkoliv se stěžovatelka dovolává důvodů kasační stížnosti i podle § 103 odst. 1 písm. a) a b), v případě odmítnutí žalobního návrhu přichází pro stěžovatele v úvahu pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS). Nezákonost rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. může obecně spočívat v nesprávném posouzení právní otázky soudem (např. aplikuje-li soud výluku ze soudního přezkumu, která na věc nedopadá), nebo v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, zejména skutkových (např. odmítne-li soud podání pro opožděnost, ačkoliv rozhodné skutečnosti nezjistil), popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek, že došlo k odmítnutí návrhu a tím i odmítnutí soudní ochrany, ač pro takový postup nebyly splněny podmínky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, čj. 6 As 2/2015-128).

[10] Námitky stěžovatelky se soustřeďují do chybného posouzení doručení rozhodnutí Finančního ředitelství v Praze jejím tehdejšímu zástupci JUDr. Ing. Pavlu Novákovi, Ph.D., advokátovi. Mezi účastníky není v řízení před Nejvyšším správním soudem sporné, že stěžovatelku v rozhodné době zastupoval a mělo být tedy doručováno právě jemu. Uvedené vyplývá i z plné moci ze dne 31. 8. 2011 doručené správcí daně 7. 11. 2011, založené ve spise žalovaného.

[11] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. platí, že žalobu proti rozhodnutí lze podat do dvou měsíců poté, kdy bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení rozhodnutí správního orgánu, nebo jiným zákonným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Včasnost žaloby je podmínkou řízení (viz např. bod 16 rozsudku rozšířeného senátu ze dne 25. 5. 2016, čj. 5 As 9/2015-59, č. 3409/2016 Sb. NSS) a Nejvyšší správní soud se tak touto otázkou musí zabývat dokonce i bez námítky [§ 109 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2012, čj. 6 Ads 51/2012-30).

[12] Stěžovatelka zpochybnila důkazy předložené žalovaným týkající se doručení napadeného

pokračování

rozhodnutí, ze kterých vyšel krajský soud. Jedná se jednak o doručenkou, z níž vyplývá, že písemnost shodného čísla jednacího, jako je číslo jednací napadeného rozhodnutí, byla doručována z Finančního ředitelství v Praze tehdejšímu zástupci. Na místě určeném pro potvrzení přijetí zásilky je uvedeno datum 18. 11. 2011 a dále je otištěno razítko s textem „*Podpis příjemce na připojené kopii dokladu nabrazuje jeho podpis na dodejce*“. Doručenka dále obsahuje jméno, příjmení a podpis pověřené osoby pošty s připojením razítka pošty ze dne 29. 12. 2011. Jak bylo osvětleno při ústním jednání, nejedná se o doručenkou původně připojenou k zásilce, ale vyplněnou dodatečně na základě reklamace doručení. K doručence pošta připojila kopii hromadného dodacího archu – dodejky, z níž vyplývá, že tehdejšímu zástupci stěžovatelky byly dne 18. 11. 2011 doručovány poštou celkem čtyři písemnosti, jejichž přijetí potvrdil jedním podpisem. První z těchto písemností byla odeslána z pošty Praha 4 a měla podací číslo 787 468 703. Z kopie dodejky je také zřejmé, že totožnost zástupce byla ověřena dle občanského průkazu. Ačkoliv je číslo občanského průkazu začerněno, je zcela zřetelné, že se jednalo o číslo X.

[13] Vzhledem k tomu, že žalovaný předložil nový důkaz a některé důkazy si obstaral sám Nejvyšší správní soud, soud nařídil ve věci jednání, na kterém provedl důkazy, ze kterých vyšel krajský soud a nově provedl další důkazy a vyvodil z nich následující závěry. Z poštovního podacího archu ze dne 16. 11. 2011 vyplývá, že Finanční ředitelství v Praze zaslalo z pošty Praha 4 tehdejšímu zástupci stěžovatelky písemnost s podacím číslem 787 468 703. V podacím archu je u dané zásilky uvedeno jako poznámka číslo odpovídající počáteční části čísla jednacího napadeného rozhodnutí (konkrétně 5994/11-1100). Z výpisu z centrální evidence obyvatel ve spojení s výpisem z matriky advokátů vyplývá, že tehdejší zástupce měl od roku 2009 vydán občanský průkaz č. X.

[14] Podle § 51 odst. 1 daňového řádu platí, že doručení písemností, které se doručují do vlastních rukou nebo jejichž převzetí má být potvrzeno adresátem, potvrdí doručující řádně vyplněnou doručenkou, která je veřejnou listinou. Doručenka musí obsahovat náležitosti dle § 51 odst. 2 daňového řádu. Jde mimo jiné podle písm. h) o jméno, příjmení a podpis osoby, která písemnost převzala. Doručenka založená ve spise sama o sobě náležitosti dle písm. h) neobsahuje, je zde pouze razítko s odkazem na dodejku. Připojená dodejka je navíc doložena pouze v kopii. Vzhledem k chybějící zákonné náležitosti proto nelze považovat doručenkou za veřejnou listinu, minimálně pokud jde o potvrzení jejího přijetí adresátem (viz obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, čj. 6 Azs 125/2004-38, č. 441/2005 Sb. NSS nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, čj. 2 Afs 158/2005-82, č. 1327/2007 Sb. NSS).

[15] Podle § 51 odst. 3 daňového řádu pak platí, že pokud dojde ke ztrátě, zničení nebo poškození doručanky nebo není-li řádně vyplněna, lze doručení prokázat jiným způsobem, například tím, že je z postupu adresáta písemnosti zjevné, že mu bylo doručeno.

[16] Doručení napadeného rozhodnutí tehdejšímu zástupci stěžovatelky bylo prokázáno v souladu s § 51 odst. 3 daňového řádu jiným způsobem. Podacím archem ze dne 16. 11. 2011 bylo prokázáno, že žalobou napadené rozhodnutí bylo podáno Finančním ředitelstvím v Praze k přepravě s podacím číslem odpovídajícím podacímu číslu uvedenému na dodejce. Z dodejky následně vyplývá, že zásilku s uvedeným podacím číslem převzal tehdejší zástupce stěžovatelky 18. 11. 2011. Dodejka byla sice předložena pouze v kopii, ale vzhledem k dalším důkazům a tvrzením účastníků nenabyl soud pochybnosti o tom, že by tato kopie neodpovídala originálu. Závěr o doručení rozhodnutí JUDr. Ing. Pavlu Novákovi, Ph.D., advokátovi, 18. 11. 2011 je potvrzován i doručenkou, na které pracovnice pošty svým podpisem a razítkem pošty stvrdila, že zásilka obsahující rozhodnutí Finančního ředitelství v Praze čj. 5994/11-1100-204297 byla doručena 18. 11. 2011 tehdejšímu zástupci stěžovatelky. To, že bylo rozhodnutí doručeno

tehdejšímu zástupci stěžovatelky, vyplývá i z toho, že na dodejce je uvedeno jeho číslo občanského průkazu, tedy údaj, který není veřejně dostupný a lze tak považovat za vysoce pravděpodobné, že jej doručovatel mohl zjistit jen tak, že mu občanský průkaz předložil příjemce písemnosti. Pracovnice pošty mohla samozřejmě číslo občanského průkazu znát z jiných doručování, ale soudu se jeví jako vysoce nepravděpodobné, že by jen z důvodu reklamace doručení písemnosti, tedy zcela běžné záležitosti, pošta padělala údaje o doručení zásilky. Nelze také přehlédnout, že stěžovatelka zůstala pouze v rovině svých tvrzení a spekulací, pokud uváděla, že původní zástupce zásilku neobdržel nebo, že je neobvyklé, aby advokát zásilku přebíral osobně, nebo že mohlo dojít k pozměnění údajů ze strany pošty. K daným tvrzením nenavrhl žádná důkazy, které by tyto domněnky podporovaly.

[17] Námitky stěžovatelky, podle nichž krajský soud neměl bez dalšího vycházet z předložených dokladů s ohledem na značné rozdíly v podpisech tehdejšího zástupce stěžovatelky na předložené plné moci a na dodejce, jsou nedůvodné. Jak správně poukázal žalovaný, pouhé pochybnosti o různosti podpisů nestačí ke zpochybnění doručení (viz žalovaným uváděná judikatura Nejvyššího správního soudu, ale i další rozhodnutí, například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2010, čj. 5 Afs 55/2010-92). Navíc soud souhlasí i s žalovaným, že je evidentní, že na dodejce se příjemce podepisoval pouze příjmením, zatímco na plné moci se podepisoval jménem i příjmením. Rozdíly v podpisu, pokud jde o příjmení, nepovažuje soud za nijak výrazné, aby vůbec k takovým spekulacím byl zásadní důvod.

[18] Pokud pošta potvrdila dodání na doručence až s větším časovým odstupem (přibližně 6 týdnů), soudu se jeví jako logické vysvětlení žalovaného, že se nejedná o originální doručenkou, ale o doručenkou potvrzenou až v rámci reklamačního řízení. To, že nejde o originální doručenkou je zřejmé i z toho, že není oddělena od obálky. Rozdíl mezi datem doručení a potvrzení pošty je v takovém případě zcela přiměřený provedené reklamaci doručení.

[19] Okolnosti doručení nemohou zpochybnit ani poukazy stěžovatelky, že se s původním zástupcem nerozešla v dobrém. Je nepochybně právem její volby, zda a případně koho pověřit svým zastupováním a musí nést důsledky této volby. Nelze přehlížet ani to, že je minimálně zarážející, pokud stěžovatelka pověřila původního zástupce vypracováním odvolání proti platebnímu výměru, že se při skončení věci nezajímala, zda a jak věc dopadla, ani si nevyžádala od původního zástupce veškeré podklady a sama neinformovala správce daně o zániku zastoupení. O věc se začala zajímat až o několik let později, když proti ní byla vedena daňová exekuce.

[20] Pro posouzení věci není podstatné ani to, zda se doklady o doručení rozhodnutí nacházely ve správním spise žalovaného v době nahlížení do spisu dne 25. 8. 2016. Nejvyšší správní soud pro vyloučení pochybností provedl při ústním jednání důkaz i přečtením těchto listin. O existenci těchto listin se současný zástupce stěžovatelky navíc dozvěděl nejpozději v řízení před krajským soudem dne 14. 6. 2017, kdy mu bylo doručeno do jeho datové schránky vyjádření žalovaného k žalobě, včetně kopie doručenkou a připojené dodejky. Jak již bylo uvedeno shora, posouzením včasnosti žaloby, jako podmínky řízení, se musí správní soud zabývat i bez námitek. Je-li v řízení před správními soudy prokázáno, že rozhodnutí správního orgánu bylo žalobci doručeno před dobou delší, než je doba uvedená v § 72 odst. 1 s. ř. s., musí soud žalobu v souladu s § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnout. Výrok krajského soudu o odmítnutí žaloby pro opožděnost tedy i ve světle nově provedených důkazů obstál jako správný.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, proto kasační stížnost podle

pokračování

§ 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti.

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

V Brně 30. ledna 2019

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.  
předseda senátu