



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **I. M.**, zastoupeného JUDr. Vítězslavem Blahutem, advokátem se sídlem Škrobálkova 17, Ostrava, proti žalovanému: **Finanční úřad Ostrava II**, se sídlem Horní 63, Ostrava, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve věci odvolání žalobce proti rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 10. 2006, č. j. 145303/06/389911/1214, č. j. 145304/06/389911/1214 a č. j. 145305/06/389911/1214, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 6. 2008, č. j. 22 Ca 89/2008 - 69,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **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.
- IV.** Odměna advokáta JUDr. Vítězslava Blahuta **s e u r č u j e** částkou 2856 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 27. 7. 2007 žalobce brojil proti přípisu žalovaného ze dne 8. 2. 2007, č. j. 22567/07/389040/4755, v němž měl žalovaný rozhodnout o tom, že se nebude zabývat

jeho odvoláním proti v záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného (platebním výměřům na daňové penále), podaným elektronicky se zaručeným podpisem dne 12. 10. 2006, a jeho odvoláním proti výzvě žalovaného k zaplacení nedoplatku v náhradní lhůtě ze dne 16. 11. 2006, č. j. 160343/06/389911/1214, podaným rovněž elektronicky se zaručeným podpisem dne 21. 11. 2006. Dále se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, pokud jde o jeho odvolání proti označeným platebním výměřům žalovaného podané elektronicky se zaručeným podpisem dne 12. 10. 2006 a pokud jde o jeho odvolání proti výše uvedené výzvě žalovaného k zaplacení nedoplatku v náhradní lhůtě podané rovněž elektronicky se zaručeným podpisem dne 21. 11. 2006. Zároveň žalobce požadoval, aby žalovaný v souladu se zákonem č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), potvrdil přijetí jeho výše specifikovaných odvolání podaných elektronicky se zaručeným podpisem dne 12. 10. 2006 a dne 21. 11. 2006.

Krajský soud posoudil uvedené podání žalobce tak, že šlo o tři žaloby a rozhodl o nich rozsudkem ze dne 1. 11. 2007, č. j. 22 Ca 258/2007 - 25. Výrokem č. I. odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení „rozhodnutí“ žalovaného (ze dne 8. 2. 2007, č. j. 22567/07/389040/4755) o tom, že se nebude zabývat jeho odvoláními ze dne 12. 10. 2006 a ze dne 21. 11. 2006, neboť se věcně jednalo o vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti ve věci vedené Krajským soudem v Ostravě pod sp. zn. 22 Ca 448/2006. Výrokem č. II. krajský soud zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného ohledně jeho odvolání ze dne 10. 10. 2006 a ze dne 21. 11. 2006, s tím že žalobce měl možnost bránit se proti nečinnosti žalovaného v rámci daňového řízení postupem podle § 34c daňového řádu, podnět podle tohoto ustanovení však řádně nepodal a nevyčerpal tak bezvýsledně prostředek ochrany proti nečinnosti. Výrokem č. III. pak krajský soud odmítl pro nedostatek podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalobu, kterou se žalobce domáhal, aby žalovaný potvrdil přijetí jeho elektronických podání, jak mu ukládá vyhláška č. 496/2004 Sb., o elektronických podatelkách, neboť se nejedná o postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (§ 79 odst. 1 s. ř. s.).

Proti tomuto rozsudku podal žalobce kasační stížnost, o níž Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 11. 3. 2008, č. j. 1 Ans 1/2008 - 50. Kasační stížnost proti výroku č. I. napadeného rozsudku zamítl. Výrok č. II. napadeného rozsudku však zrušil; přičemž současně odmítl žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve věci odvolání žalobce proti výzvě žalovaného k zaplacení nedoplatku v náhradní lhůtě ze dne 16. 11. 2006, č. j. 160343/06/389911/1214, a v části, v níž se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného ve vztahu k jeho odvolání ze dne 12. 10. 2006 proti označeným platebním výměřům na daňové penále, věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Nepřisvědčil totiž názoru krajského soudu, že žalobce řádně a účinně neuplatnil prostředek ochrany proti nečinnosti dle § 34c daňového řádu, tedy nebyla splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany stanoveného procesním předpisem platným pro řízení před správním orgánem. Bez dalšího pak zrušil výrok č. III rozsudku, neboť žalobcovo žalobní tvrzení, že žalovaný nepotvrdil přijetí jeho odvolání bylo ve skutečnosti součástí výše vymezených žalob na ochranu proti nečinnosti, nikoli samostatnou žalobou.

Následně tedy krajský soud rozhodoval již pouze o žalobě, již se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, pokud jde o jeho odvolání proti v záhlaví označeným platebním výměrům žalovaného, podané elektronicky se zaručeným podpisem dne 12. 10. 2006, a rozsudkem ze dne 18. 6. 2008, č. j. 22 Ca 89/2008 - 69, ji zamítl. V odůvodnění uvedl, že na elektronické podání podané daňovým subjektem na jinou elektronickou adresu, než je adresa společného technického zařízení správců daně (§ 21 odst. 7 daňového řádu), jakkoli je opatřeno zaručeným elektronickým podpisem, nelze hledět jako na podání se zaručeným elektronickým podpisem ve smyslu § 21 odst. 3 daňového řádu, ale je třeba je považovat za podání učiněné za pomoci jiných přenosových technik. Takové podání musí být doplněno do tří dnů po odeslání písemně nebo ústně do protokolu nebo s ním musí být vyjádřen souhlas písemně nebo ústně do protokolu. K tomuto doplnění není správce daně povinen daňový subjekt vyzývat podle § 21 odst. 8 daňového řádu. Není-li takové podání v uvedené lhůtě uvedeným způsobem doplněno či s ním není uvedeným způsobem vyjádřen souhlas, hledí se na něj, jako by nebylo podáno. To neplatí jen, jde-li o daňové přiznání, hlášení nebo vyúčtování a současně dojde k zaplacení v něm vyčíslené daně (§ 21 odst. 5 daňového řádu). Z těchto právních závěrů vyplynulo, že na žalobcovo odvolání proti platebním výměrům žalovaného ze dne 10. 10. 2006, zaslané elektronicky na adresu podatelna@os2.os.ds.mfcr.cz (nikoli tedy na adresu společného technického zařízení správců daně <http://adis.mfcr.cz/adis/jepo/hlavni.htm>), a ve lhůtě tří dnů neopakované či neodsouhlasené písemně nebo ústně do protokolu, je třeba hledět, jako by nikdy nebylo podáno, a proto žalovaný nikdy neměl a nemá povinnost o něm rozhodnout.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost. Úvodem konstatoval, že je diskriminován na základě vzdělání, když samostatně podat kasační stížnost může pouze ten, kdo má vysokoškolské právnické vzdělání. K věci samé pak uvedl, že krajský soud se postavil do role obhájce postupu žalovaného. Sám vymyslel odůvodnění, že žalobce podal podání na nesprávnou elektronickou podatelnu a k tomuto cíli také vedl dokazování, a to aniž by se žalovaný k podstatě věci jakkoliv vyjádřil.

Dále namítl, že krajský soud rozhodl pouze o jediné žalobě, ačkoli jeho podání obsahovalo šest žalob.

Dodal, že podle odůvodnění rozsudku soud nepochopil rozdíl mezi elektronickým podáním a podáním učiněným pomocí jiných přenosových technik. Elektronickým podáním je jednoznačně e-mail. Ten (žalobce k němu navíc připojuje elektronický podpis) však v žádném případě nelze zaměňovat s jinými zastaralými přenosovými technikami uvedenými v § 21 odst. 5 daňového řádu. Elektronický podpis se přiděluje pouze k elektronické adrese a z této adresy tak lze poslat pouze elektronické podání. Žalovaný žalobcovo podání přijal a odpovídal na ně, adresa žalovaného je přitom jasně uvedena na jeho úřední desce. Žalovaný ho nijak nepoučil, ani neuvedl, jak má žalobce odstranit vady podání dle § 21 odst. 8 daňového řádu. Navíc v rozporu se zákonem o elektronickém podpisu nepotvrdil žalobcovo podání. Přitom na adrese <http://adis.mfcr.cz/adis/jepo/hlavni.htm>, kterou soud označil jako jedinou platnou adresu pro elektronická podání, nelze vůbec podání typu odvolání či stížnosti podat; zde lze podat pouze různé typy daňových přiznání. Žalobce své podání poslal se zaručeným podpisem, a to na adresu zveřejněnou správcem daně na jeho úřední desce. Není pravdou, že, jak tvrdí

soud, správce daně musí výslovně určit adresu pro příjem podání s elektronickým podpisem. Soud se dále zmýlil, pokud uvedl, že orgány veřejné moci jsou povinny oznamovat adresy svých podatelů Ministerstvu vnitra. Podle nařízení vlády č. 495/2004 Sb., kterým se provádí zákon o elektronickém podpisu, je tímto subjektem Ministerstvo informatiky.

Ze shora uvedených důvodů proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Kasační stížnost není důvodná.

Žalobce v první řadě namítl, že je diskriminován, nemůže-li, coby osoba bez vysokoškolského právního vzdělání, samostatně podat kasační stížnost. K otázce povinného zastoupení stěžovatele advokátem či vysokoškolského právního vzdělání stěžovatele v řízení o kasační stížnosti, se vedle Nejvyššího správního soudu (srov. např. č. 533/2005 Sb. NSS) již vyjádřil i Ústavní soud, který ve svém usnesení ze dne 29. 9. 2005, sp. zn. III. ÚS 222/05 (<http://nalus.usoud.cz>) konstatoval, že „*požadavek povinného právního zastoupení nelze v dané věci považovat za skutečnost zakládající porušení ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatelky*“ a dodal, „*že osoba s vysokoškolským právním vzděláním, u níž lze předpokládat obecné znalosti práva v celé šíři, a nikoliv jen některé jeho oblasti, jak je tomu u daňových poradců, zejména pak advokát skýtá určitou záruku toho, že na straně jedné budou řádně chráněna práva stěžovatelů, na straně druhé že Nejvyšší správní soud nebude nadbytečně zatěžován*“.

Pokud jde o žalobcovu námitku, že jeho žaloba obsahovala celkem šest návrhů, krajský soud však rozhodl pouze o jediném z nich, lze poukázat na výše naznačenou chronologii celé věci. K této otázce se navíc v předchozím rozsudku (ze dne 11. 3. 2008, č. j. 1 Ans 1/2008 - 50) výslovně vyjádřil i zdejší soud. Lze uzavřít, že po nabytí právní moci uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu zůstalo nerozhodnuto pouze o návrhu, jímž se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, pokud jde o jeho odvolání proti v záhlaví označeným platebním výměrům. Tento návrh se následně stal předmětem nového řízení před krajským soudem, který o něm rozhodl nyní napadeným rozsudkem. Žalobní návrh žalobce tak byl zcela vyčerpán.

Podstatou žalobcovy kasační stížnosti je pak komplexní právní otázka elektronické komunikace daňového subjektu se správcem daně. Při jejím posouzení se Nejvyšší správní soud ztotožnil se zcela přiléhavým odůvodněním krajského soudu, k němuž pouze dodává následující.

Jako zásadní je zde nutno shledat skutečnost, že podle § 21 odst. 7 se elektronické podání (podání učiněné prostřednictvím datové zprávy) přijímá na společném technickém zařízení správců daně na adresu zveřejněnou správcem daně. Toto zařízení zajišťovalo (a i v současnosti stále zajišťuje) funkci elektronické podatelny pro všechny územní finanční orgány, a jeho zveřejněná (jak bylo v řízení prokázáno) adresa je <http://adis.mfcr.cz/adis/jepo/hlavni.htm>.

Jestliže tedy žalobce nepostupoval podle § 21 odst. 7 daňového řádu a datovou zprávu opatřenou zaručeným elektronickým podpisem obsahující jeho odvolání nezaslal na zveřejněnou adresu společného technického zařízení správců daně, není z právního hlediska možné na takové podání hledět jako na elektronické podání se zaručeným elektronickým podpisem ve smyslu § 21 odst. 3 daňového řádu. Takové podání pak zcela nepochybně spadá pod rozsah neurčitého právního pojmu „podání učiněné za použití jiných přenosových technik“ [byť jistě lze souhlasit se žalobcem, že technická podstata v zákoně příkladmo vyjmenovaných přenosových technik (dálnopis, telefax) nese v porovnání s elektronickým podáním stopy tzv. morální zastaralosti, což však na podstatě věci nic nemění] a jako s takovým je s ním nutno nakládat v režimu § 21 odst. 5 daňového řádu.

Ostatně poté, kdy žalobce učinil své elektronické podání na nesprávnou adresu (podatelna@os2.os.ds.mfcr.cz), žalovaný mu z této adresy bezprostředně odpověděl (skutečnost, že mu tato zpráva byla doručena, žalobce potvrzuje i v kasační stížnosti), že tato adresa není určena pro datové zprávy s daňovým podáním, označil adresu, na níž lze podání v daňových věcech učinit a zároveň ho poučil o povinnosti postupu dle § 21 odst. 5 daňového řádu. Na toto upozornění však žalobce nijak nereagoval.

Kasační soud se pak ztotožnil i se závěrem krajského soudu ohledně neaplikace § 21 odst. 8 daňového řádu. Toto ustanovení slouží k odstraňování vad, pro něž není podání způsobilé k projednání, tedy k odstranění vad obsahových. Logicky je tak lze použít pouze v případě, kdy je postaveno najisto, že zde nějaké podání formálně existuje. V dané věci žalobce své podání způsobem stanoveným v § 21 odst. 5 daňového řádu nedoplnil, bylo proto na něj pohlíženo, jako by je neučinil. Lze dodat, že obdobný mechanismus obsahují i jiné procesní předpisy (např. § 37 správního řádu, § 37 odst. 2 s. ř. s. či § 42 odst. 3 o. s. ř.).

Pokud pak žalobce namítl, že krajský soud nepostupoval v řízení nestranně, když zejména důkazy prováděl pouze ve prospěch žalovaného, nemůže kasační soud s tímto tvrzením souhlasit. Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem a za podmínek stanovených soudním řádem správním nebo zvláštními zákony (§ 2 s. ř. s.). Přitom postupují v tzv. plné jurisdikci, nalézají tak nejen v otázkách zákonnosti výkonu veřejné správy, nýbrž i co do stavu skutkového. Soud má právo dokazováním nejen ujasnit nebo upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán vycházel, ale také právo důkazy provedenými a hodnocenými nad rámec zjistit nový či jiný skutkový stav, jako podklad pro své rozhodování a porovnat jej s užitou právní kvalifikací, kdy soud není vázán ani důkazními návrhy a může provést i další důkazy k úplnému přezkoumání i co do stavu skutkového (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). Ve věcech ochrany proti nečinnosti správního orgánu pak zásada zjištění skutkového stavu soudem, a to dokonce ke dni svého rozhodnutí, plyne přímo ze znění § 81 odst. 1 s. ř. s. Soudem při jednání provedený důkaz zprávou Ministerstva vnitra ze dne 12. 5. 2008 (č. l. 66) jednoznačně směřoval k objektivnímu objasnění skutkového stavu věci. Z pouhé skutečnosti, že po zhodnocení důkazů, jakož i právní stránky věci, soud dospěl k závěru pro žalobce nepříznivému, nelze dovozovat porušení procesní rovnosti účastníků řízení.

V této souvislosti lze k žalobcově námitce stran působnosti Ministerstva informatiky uvést, že tento ústřední orgán státní správy byl s účinností od 1. 6. 2007 zrušen zákonem č. 110/2007 Sb., o některých opatřeních v soustavě ústředních orgánů státní správy, souvisejících se zrušením Ministerstva informatiky a o změně některých zákonů, a jeho působnost v oblasti elektronického podpisu přešla na Ministerstvo vnitra. Tímto zákonem byla samozřejmě nepřímě obrogována i s ním nesouladná ustanovení souvisejících podzákonných právních předpisů, tedy i nařízení vlády č. 495/2004 Sb.

Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky žalobce nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

Žalobci byl pro řízení o výše uvedené kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.).

Výše odměny byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, a to za jeden úkon právní služby spočívající v převzetí a přípravě právního zastoupení, a náhrady hotových výdajů, tedy ve výši 1 x 2100 Kč a 1 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. b), § 13 odst. 3 citované vyhlášky], celkem 2400 Kč. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 456 Kč, odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ustanovenému advokátovi se tedy přiznává náhrada nákladů v celkové výši 2856 Kč.

Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 23. října 2008

JUDr. Lenka
Kaniová
předsedkyně senátu

