



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **ASTELLAS IRELAND CO. LTD.**, se sídlem Damastown Road, Damastown Industrial Park, Mulhuddart, Dublin 15, Irsko, zastoupeného Mgr. Ing. Martinem Lukášem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, proti rozhodnutí Finančního ředitelství pro hlavní město Prahu ze dne 8. 2. 2012, čj. 2055/12-1300-104880, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2013, čj. 3 Af 40/2012 – 29,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2013, čj. 3 Af 40/2012 – 29, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 13. 5. 2011, čj. 239691/11/001534108607, Finanční úřad pro Prahu 1 (dále jen „správce daně“) zastavil řízení ve věci žádosti žalobce o vrácení daně z přidané hodnoty za období od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2009.

2. Žalobce brojil proti rozhodnutí správce daně odvoláním, které Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu (dále jen „finanční ředitelství“) zamítlo rozhodnutím ze dne 8. 2. 2012, čj. 2055/12-1300-104880.

II.

3. Žalobce napadl rozhodnutí finančního ředitelství žalobou u Městského soudu v Praze, který ji usnesením ze dne 28. 5. 2013, čj. 3 Af 40/2012 – 29, odmítl.

4. Dnem, který určil počátek běhu lhůty pro podání žaloby, byl pátek 17. 2. 2012, poslední den dvouměsíční lhůty pro podání žaloby proto připadl na úterý 17. 4. 2012. Žalobce podal žalobu osobně soudu dne 27. 12. 2012, žaloba proto byla opožděná a městský soud ji odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

III.

5. Žalobce (stěžovatel) brojil proti usnesení městského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

6. Stěžovatel tvrdil, že mu rozhodnutí finančního ředitelství bylo doručeno teprve 2. 11. 2012, žalobu proti tomuto rozhodnutí tedy podal ve lhůtě podle § 72 s. ř. s. Stěžovatel shrnul pravidla doručování podle daňového řádu, poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2006, čj. 2 Afs 209/2005 – 65, a ze dne 8. 3. 2007, čj. 7 Afs 122/2006 – 93 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), a uvedl, že podle odborné literatury je v případě pochybností ohledně dodržení lhůty nutno předpokládat, že lhůta byla dodržena.

7. Rozhodnutí finančního ředitelství nebylo stěžovateli doručeno dne 17. 2. 2012. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nemůže prokázat nedoručení rozhodnutí, tedy negativní skutečnost, bylo třeba ověřit, zda finanční ředitelství prokázalo splnění podmínek pro vznik právní domněnky doručení. Stěžovatel nejprve upozornil, že finanční ředitelství nepředložilo doručenkou s požadovanými náležitostmi, která mohla být v daném případě jediným zákonným způsobem prokázání doručení. Finanční ředitelství nepředložilo žádnou doručenkou, protože irská společnost zajišťující doručení doručenkou nevydala, nebo ji obecně nevydává. Nesplňuje-li provozovatel poštovní služby podmínky pro doručení podle daňového řádu, finanční ředitelství nemohlo tímto způsobem doručovat (§ 39 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů). Finanční ředitelství se pokusilo prokázat doručení reklamačním protokolem. Daňový řád připouští takový postup pouze při zničení, poškození nebo neúplném vyplnění doručanky (§ 51 odst. 3), nikoliv v případě její absence. V posuzované věci tedy reklamační protokol nemohl prokázat doručení. Stěžovatel dále upozornil, že v reklamačním protokolu nebyla uvedena správná adresa a že v něm chybí náležitosti doručanky (zejm. jméno, příjmení a podpis osoby, která písemnost převzala, nebo jméno a příjmení osoby, která převzetí písemnosti odepřela). Reklamační protokol byl nadto vydán více než půl roku po domnělém doručení. Z těchto skutečností stěžovatel dovodil, že podmínky daňového řádu pro vznik právní domněnky doručení nebyly naplněny.

8. Dále se stěžovatel zabýval tím, zda není podle judikatury Nejvyššího správního soudu nedostatek náležitostí doručení pouze formální překážkou, je-li jinak zřejmé, že bylo doručeno. Stěžovatel zdůraznil, že na domnělé doručení dne 17. 2. 2012 nijak nereagoval, po roce od zahájení odvolacího řízení se prostřednictvím zástupce dotázal na průběh řízení, a když zjistil, že rozhodnutí finančního ředitelství již bylo vydáno, požádal o jeho doručení. Po tomto doručení podal ve stanovené lhůtě žalobu. Rozhodnutí tedy stěžovateli nebylo doručeno dne 17. 2. 2012 a tato skutečnost přitom byla patrna i z jeho chování.

9. Stěžovatel uzavřel, že napadené usnesení je v rozporu s § 51, případně i s § 39 odst. 3 daňového řádu a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel poukázal na analogické použití usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 1998, sp. zn. 2 Cdon 1532/97, a zdůraznil, že bylo třeba prošetřit skutečnosti doručení. Městský soud se však nezabýval reklamačním protokolem a jeho rozporností.

10. K výtce městského soudu, že stěžovatel účinně nebrojil proti reklamačnímu protokolu, stěžovatel podotkl, že účelem žaloby nebylo vyvrátit, že rozhodnutí nebylo doručeno dne 17. 2. 2012. S ohledem na předložené informace měl stěžovatel tuto skutečnost za nespornou.

IV.

11. Žalovaný uvedl, že předal rozhodnutí České poště, s. p., k přepravě dne 10. 2. 2012. Vzhledem k tomu, že Česká pošta nevrátila doručenkou, finanční ředitelství provedlo reklamaci, která byla vyřízena záznamem. Z něj je zřejmý adresát písemnosti, jeho adresa, okamžik doručení a ve spojení s podacím listem je možné identifikovat zaslanou písemnost. Podle žalovaného stěžovatel nesprávně směřuje způsob doručení a prokázání doručení. Právní úpravu prokazování doručení (§ 51 daňového řádu) nelze chápat jako zákonnou náležitost způsobu doručení, která musí být naplněna, aby bylo doručeno. Obdobný názor zastává i odborná literatura. Skutečnost, zda irská pošta doručenkou vydává, je z hlediska posuzování podmínek pro doručení nerozhodná. Navíc podle obchodních podmínek společnost An Post doručenkou vydává.

12. V posuzované věci žalovaný nemohl prokázat, zda společnost An Post doručenkou vydala. Neměl však důvod pochybovat o tom, že provozovatel poštovních služeb splnil povinnost doručit stěžovateli podle stanovených podmínek a zavázal v tomto směru i svého smluvního partnera. Podmínky náhradního způsobu dokazování byly naplněny.

13. Žalovaný považoval doručení za prokázané na základě reklamačního protokolu a podacího listu, ze kterých je zjevné, že chyba v adrese byla důsledkem překlepu, z něhož nemůže vzniknout důvodná pochybnost o doručovací adrese. K námitce stěžovatele, že protokol o reklamaci nemá náležitosti doručanky, žalovaný podotkl, že v případě chybějící doručanky lze prokázat doručení v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů ve spojení s § 93 daňového řádu jakýmkoliv podklady, kterými lze zjistit skutečný stav věci. Finanční ředitelství prokázalo doručení reklamačním záznamem a podacím listem, z nichž dovodilo, že k doručení došlo 17. 2. 2012. Žalovanému nebylo zřejmé, jaké závěry stěžovatel dovozuje z tvrzení, že reklamační protokol byl vydán půl roku od doručení. Doručování do zahraničí trvající několik měsíců není výjimkou, na době vyřízení reklamace tedy žalovaný nespatořoval nic mimořádného.

14. Daňový řád vytváří domněnku doručení pro situace, kdy doručenka není k dispozici, ovšem z postupu adresáta je zjevné, že mu bylo doručeno. Domněnku „nedoručení“, kdy se adresát písemnosti nechová, jako by mu bylo doručeno, daňový řád neobsahuje. Z chování stěžovatele „jako by mu nebylo doručeno“ tedy nelze dovozovat nedoručení písemnosti.

15. Žalovaný uzavřel, že považuje okamžik doručení za nesporný a žaloba byla podána opožděně.

V.

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

17. Kasační stížnost je důvodná.

18. Nejvyšší správní soud předně připomíná, že napadeným rozhodnutím městský soud odmítl žalobu stěžovatele pro opožděnost. Směřuje-li kasační stížnost proti usnesení soudu o odmítnutí žaloby, lze ji podat pouze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., protože krajský soud nepřistoupil k meritornímu projednání věci. Kasační soud pak může přezkoumat pouze zákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby a případná procesní pochybení krajského soudu, která předcházela vydání tohoto rozhodnutí.

19. Z obsahu soudního spisu vyplynulo, že již v řízení před městským soudem bylo sporné datum doručení žalobou napadeného rozhodnutí. Stěžovatel v žalobě tvrdil, že mu rozhodnutí finančního ředitelství nebylo doručeno dne 17. 2. 2012, což ověřil kontrolou interní evidence došlé a odchozí pošty. Prohlásil, že rozhodnutí obdržel až dne 2. 11. 2012 po žádosti o doručení podané u finančního ředitelství. Žalovaný naopak ve vyjádření k žalobě uvedl, že nemá důvod pochybovat o pravdivosti reklamačního záznamu, podle kterého bylo rozhodnutí o odvolání doručeno stěžovateli dne 17. 2. 2012. K dalším případným zjištěním o doručení napadeného rozhodnutí však odkázal na Českou poštu.

20. Podle ustálené judikatury platí, že pokud v řízení vyvstanou pochybnosti o doručení správního rozhodnutí, které mohou mít vliv na posouzení včasnosti žaloby, soud je povinen tyto pochybnosti v součinnosti s žalobcem (příp. žalovaným či třetími osobami) odstranit a postavit najisto, kdy bylo napadené rozhodnutí doručeno žalobci nebo jeho zástupci (srov. např. rozsudky ze dne 23. 9. 2010, čj. 5 Afs 54/2010 - 78, ze dne 21. 3. 2012, čj. 6 Ads 20/2012 - 15, nebo ze dne 8. 9. 2011, čj. 1 As 101/2011 - 74).

21. Městský soud v nyní posuzované věci neodstranil rozpory týkající se doručení. Přes výhrady vznesené stěžovatelem v žalobě akceptoval bez dalšího jako rozhodný důkaz o datu doručení reklamační protokol.

22. Ve smyslu § 51 odst. 3 daňového řádu lze prokázat doručení jiným způsobem. Zároveň je ovšem třeba mít na paměti nároky kladené na prokázání doručení, jak vyplývají z dalších odstavců téhož paragrafu. Musí-li být na doručence mj. jméno, příjmení a podpis osoby, která písemnost převzala, a jméno, příjmení a podpis osoby, která předala doručovanou písemnost adresátovi, jsou tím nastaveny standardy, jež by měly být v zásadě dodrženy (kvalitativně, nikoliv nezbytně nutně taxativním výčtem stejných náležitostí) i při náhradním prokázání doručení. Pokud v posuzované věci adresát zpochybňoval doručení a jedinou listinou prokazující doručení namísto doručenky byl protokol o reklamaci, který doručující irská pošta opatřila pouze datem údajného doručení, svým razítkem a nečitelným podpisem (zřejmě osoby vyřizující reklamaci), Nejvyšší správní soud uzavřel, že kvalitativní standardy prokazující doručení (a odpovídající požadavkům § 51 daňového řádu) zjevně nebyly naplněny. Vzhledem k tomuto závěru by byla již jen

spekulací úvaha, zda by k náhradnímu prokázání doručení postačovalo, kdyby např. irská pošta připojila listiny (či jejich kopie), z nichž rekonstruovala sdělené datum doručení apod. V každém případě lze uzavřít obecnou úvahou, že v pochybnostech o pravdivosti a správnosti důkazního prostředku, jakým je protokol o reklamaci, je třeba postupovat obezřetněji a v případě pochybností zkoumat, zda zásilka byla adresátu skutečně doručena.

23. Za této situace Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení. V něm městský soud odstraní pochybnosti o doručení žalobou napadeného rozhodnutí, a po případném provedení dalších důkazů znovu posoudí včasnost žaloby. Bude mít přitom na paměti, že pokud by se dokazování jevílo bezúčelným (ať již proto, že se nebudou nabízet další důkazy, jimiž by žalovaný mohl prokázat včasnější datum doručení, než tvrdí stěžovatel, nebo proto, že se obstarání takových důkazů bude jevit v příkrém rozporu se zásadou procesní ekonomie), je třeba v souladu se zásadou *in dubio mitius* vycházet z data doručení, které je nepochybné, tedy z onoho tvrzeného stěžovatelem.

24. Přes shora uvedené závěry Nejvyšší správní soud neshledal validními všechny argumenty stěžovatele. Ten se mýlil nejen v tvrzení, že § 51 odst. 3 daňového řádu nelze aplikovat v případech, je doručenka zničena, poškozena nebo neúplně vyplněna, nikoliv však tehdy, když zcela chybí. Neobstál ani argument, že reklamační záznam byl vydán více než půl roku po tvrzeném doručení rozhodnutí o odvolání. Pouze na základě určitého časového odstupu reklamacie od tvrzeného dne doručení zpravidla nebude možné vyloučit náhradní prokázání doručení.

25. Soud vůbec nemohl zohlednit námitku, podle níž finanční ředitelství nemohlo doručovat rozhodnutí o odvolání prostřednictvím provozovatele poštovní služby, který nesplňuje podmínky pro doručení stanovené daňovým řádem, v reklamačním záznamu byla uvedena nesprávná adresa stěžovatele a chybělo označení osoby, která písemnost převzala, nebo převzetí odepřela. Tyto námitky nemají předobraz v žalobě, přestože stěžovatel nepochybně mohl uvedenou argumentaci uplatnit, proto jsou nepřijatelné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. (viz např. rozsudek ze dne 25. 9. 2008, čj. 8 Afs 48/2006 - 155, č. 1743/2009 Sb. NSS).

26. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto zrušil usnesení městského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1. s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

27. Městský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

JUDr. Jan Passer
předseda senátu