ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Krupičkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **S. B.**, zastoupen JUDr. Jiřím Voršilkou, advokátem se sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2025, č. j. 17 Af 19/2024 - 58,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek městského soudu

[1] Rozhodnutím ze dne 25. 6. 2024, č. j. 20477/24/5200-10421-712985, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Finančního úřadu pro hlavní město Prahu (dále též „správce daně“) ze dne 31. 8. 2023, č. j. 7201809/23/2005-51522-112079. Tímto rozhodnutím správce daně zamítl podle § 113 odst. 1 písm. c) zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, odvolání žalobce proti svému rozhodnutí ze dne 12. 1. 2018, č. j. 103284/18/2007-50523-105888, tedy proti platebnímu výměru na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014, a zastavil odvolací řízení. Podle správce daně podal žalobce odvolání proti platebnímu výměru po uplynutí zákonem stanovené lhůty.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“). V ní tvrdil, že mu platební výměr nebyl řádně doručen. Žalobce se totiž v době doručování na hlášené adrese nezdržoval, což má vyplývat i z doručenky, v níž bylo poznamenáno: „*adresát neznámý a nemá poštovní schránku*.“ Dále není podle žalobce z doručenky patrné, a nebylo tedy prokázáno, že by byl v souladu s § 46 odst. 2 daňového řádu vyrozuměn o uložení zásilky, vyzván k jejímu vyzvednutí a poučen o následcích nevyzvednutí zásilky.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Ztotožnil se plně se závěrem žalovaného, že platební výměr byl žalobci doručen fikcí dne 29. 1. 2018. Toto doručení správní orgány řádně prokázaly. Odvolání žalobce podané dne 26. 7. 2023 tedy bylo zjevně opožděné. Na základě provedeného dokazování městský soud konstatoval, že doručenka je řádně vyplněna, neobsahuje žalobcem tvrzené rozpory, a nevzbuzuje tedy žádné pochybnosti o svém obsahu. Sdělení na obálce, že adresát nemá schránku a je neznámý, neznamená, že mu nebylo vůbec možné zanechat upozornění na uložení písemnosti. To mohl doručující orgán zanechat na jiném vhodném místě. Daňový řád nevyžaduje, aby bylo takové místo specifikováno na doručence. Ve spojení se skutečností, že doručenka neosahovala útržek „*Výzva a poučení*“, městský soud dovodil, že doručující orgán výzvu na jiném vhodném místě zanechal. Městský soud odmítl provést navrhovaný výslech poštovní doručovatelky, neboť od doručování platebního výměru uplynulo více než 7 let a zanechání výzvy k vyzvednutí zásilky představuje natolik častou a rutinní činnost poštovního doručovatele, že lze důvodně předpokládat, že by si příslušná doručovatelka na dané doručování nevzpomněla vůbec. Městský soud dále akcentoval, že žalobce nepopřel, že mu bylo doručováno na řádně hlášenou adresu. Neuvedl přitom, proč se na dané adrese nezdržoval, proč tam neměl poštovní schránku a nezmínil ani žádné objektivní důvody, proč by adresa nebyla způsobilá pro zanechání upozornění na uložení písemnosti. Jestliže adresát nemá poštovní schránku a nezdržuje se na adrese svého pobytu, vystavuje se podle městského soudu následkům z toho plynoucím, *ergo* že mu bude upozornění na uložení písemnosti zanecháno na jiném vhodném místě, že nastane fikce doručení, že se o doručované písemnosti dozví až s časovým odstupem a že to pro něj bude mít závažné důsledky, v daném případě nemožnost brojit proti platebnímu výměru odvoláním.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností s odkazem na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Namítá, že městský soud nesprávně posoudil, zda bylo řádně doručeno. Z právní úpravy doručování v daňovém řádu stěžovatel dovozuje, že jestliže adresát nemá poštovní schránku, musí být na doručence uvedeno, jakým jiným způsobem byl vyrozuměn o uložení zásilky a poučen o následcích jejího nevyzvednutí. V opačném případě nemůže být doručenka důkazem o řádném doručení. Městský soud tak pochybil, pokud ji považoval za důkaz řádného doručení a pominul, že obsahovala rozporné údaje: vedle sebe se konstatuje zanechání výzvy i to, že adresát je neznámý a nemá schránku. Tato pochybnost měla vést správce daně k jinému způsobu doručování, zvláště pokud vyměřil platebním výměrem vysokou finanční částku podle pomůcek. Správce daně tak neprokázal, že podmínky náhradního doručení byly splněny.

[5] Městský soud podle stěžovatele dále pochybil tím, že odmítl provést důkaz výslechem pracovnice pošty, která mohla alespoň obecným způsobem objasnit jiný vhodný

způsob vyrozumění o uložení zásilky, pokud adresát nemá schránku. Nelze dopředu předjímat, že si doručovatelka konkrétní okolnosti nepamatuje. Její výpověď mohla přispět k posouzení, zda byl zvolený postup doručení vhodný a dostačující k založení účinků náhradního doručení. Zamítnutím tohoto důkazního návrhu soud fakticky uzavřel, že doručenka je nevyvratitelným důkazním prostředkem. Účastníku řízení však má být dána možnost vyvrátit údaje na doručence, zejména pokud jde o tvrzený „jiný vhodný způsob".

[6] Stěžovatel uzavírá, že žalovaný pochybil, pokud své závěry opřel výhradně o rozpornou doručenku neprokazující, že bylo zanecháno upozornění o uložení zásilky a poučení. Z doručenky není zřejmé, jakým způsobem bylo stěžovateli zanecháno vyrozumění a samotné odtržení předepsaného poučení není v tomto směru průkazné. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem a plně odkazuje na své rozhodnutí, kde se s námitkami stěžovatele řádně vypořádal. Dodává, že platební výměr byl dne 17. 1. 2018 zaslán na adresu, kterou správci daně sdělilo Ředitelství služby Cizinecké policie jakožto poslední nahlášenou adresu pobytu stěžovatele na území České republiky. Dne 18. 1. 2018 byla zásilka uložena a připravena k vyzvednutí. Žalovaný trvá na tom, že z doručenky je zcela zřejmé naplnění podmínek pro nastoupení účinků fikce doručení. Z hlediska § 44 odst. 4 daňového řádu podle něj není rozhodné, zda má adresát na doručovací adrese domovní schránku. Jde o jeho volbu. Doručující orgán může zanechat příslušné upozornění na jiném vhodném místě (např. dveře, vývěska). Jeho prohlášení „*neznámý – nemá schránku*" na zásilce není v rozporu se způsobem doručování podle daňového řádu. Doručenka byla řádně vyplněna a jedná se o veřejnou listinu. Stěžovatel kvalifikovaným způsobem nezpochybnil údaje, které obsahuje. Pouze tvrdí, že nebyl vyrozuměn o uložení zásilky ani poučen o následcích jejího nevyzvednutí. Městský soud podle žalovaného rovněž dostatečně odůvodnil, proč neprovedl výslech doručovatelky. Žalovaný proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen. Poté posoudil důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Podle § 44 odst. 4 daňového řádu *písemnost určená do vlastních rukou adresáta se doručuje přímo adresátovi. Nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, na adrese pro doručování zastižen, písemnost se uloží a adresát se vhodným způsobem upozorní, aby si ji ve lhůtě 10 dnů vyzvedl.*

[11] Podle § 46 odst. 2 daňového řádu *v upozornění na uložení písemnosti, které se vkládá do domovní nebo jiné adresátem užívané schránky nebo na jiné vhodné místo, se adresát vyzve*

k převzetí písemnosti a dále se v něm uvede označení správce daně, jehož písemnost je doručována, komu je doručováno, kde a od kterého dne a v jakých hodinách je písemnost připravena k vyzvednutí; současně se adresát písemně poučí o právních důsledcích jejího nevyzvednutí.

[12] Podle § 47 odst. 2 daňového řádu *nevyzvedne-li si adresát uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů od jejího uložení, považuje se písemnost posledním dnem této lhůty za doručenou, i když se adresát o uložení nedozvěděl.*

[13] Podle § 51 odst. 1 daňového řádu *doručení písemností, které se doručují do vlastních rukou nebo jejichž převzetí má být potvrzeno adresátem, potvrdí doručující řádně vyplněnou doručenkou, která je veřejnou listinou.*

[14] Podle § 51 odst. 2 písm. e) a f) daňového řádu *doručenka obsahuje podle zvoleného způsobu doručování a podle okolností, které nastaly při doručování údaje o dni a způsobu uložení písemnosti, pokud byla písemnost uložena, a o dni, kdy byla připravena k vyzvednutí, pokud se liší ode dne uložení* a *údaj o dni doručení písemnosti nebo o dni jejího vrácení správci daně.*

[15] Daňový řád tedy explicitně stanoví, že se doručenka, je-li řádně vyplněna, považuje za veřejnou listinu. Obecné vymezení veřejné listiny obsahuje § 134 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, dle kterého *listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními předpisy prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.*

[16] V nyní souzené věci se Nejvyšší správní soud stran posouzení otázky včasnosti podaného odvolání v plném rozsahu ztotožňuje se závěry, ke kterým dospěl městský soud. Originál doručenky vztahující se k doručování platebního výměru, prokazuje skutečnost, že dne 18. 1. 2018 byl učiněn neúspěšný pokus o doručení zásilky obsahující platební výměr a že tento den byla zásilka připravena k vyzvednutí, stejně jako to, že adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo mu zanecháno poučení v podobě ústřižku obálky „*Výzva a poučení*“. Desetidenní lhůta, jejíž marné uplynutí zakládá fikci doručení ve smyslu § 47 odst. 2 daňového řádu, počala běžet v pátek 19. 1. 2018 (§ 33 odst. 2 daňového řádu) a poslední den této lhůty, který je zároveň dnem doručení, připadl na úterý 29. 1. 2018. Odvolání podané 26. 7. 2023 tak bylo zjevně opožděné, když platební výměr nabyl právní moc již dne 1. 3. 2018.

[17] Stěžovatel nenamítá formální vady doručenky. Toliko dovozuje, že nebylo prokázáno splnění podmínky spočívající ve vhodném způsobu upozornění, aby si zásilku ve lhůtě 10 dnů vyzvedl. Z doručenky totiž podle něj neplyne, že by mu bylo zanecháno na jiném vhodném místě (než je schránka) upozornění na uložení písemnosti („*Výzva a poučení*“).

[18] Příslušná doručenka, která je veřejnou listinou, však potvrzuje, že stěžovateli bylo upozornění v podobě útržku obálky „*Výzva a poučení*“ zanecháno v místě poslední jím nahlášené adresy pobytu na území České republiky. Adresát jistě může údaje vyplněné na doručence (včetně údaje o zanechání upozornění) rozporovat a zpochybnit. Musí tak ovšem učinit kvalifikovaným způsobem. To znamená, že musí unést břemeno tvrzení

a břemeno důkazní ohledně věrohodné verze reality, podle níž údaje na doručence neodpovídají skutečnosti (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005 - 82, č. 1327/2007 Sb. NSS, ze dne 29. 11. 2007, č. j. 1 Afs 7/2007 - 169, ze dne 25. 5. 2016, č. j. 3 Azs 207/2015 - 49, či ze dne 16. 2. 2017, č. j. 9 As 103/2016 - 35, blíže i usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 1. 2022, sp. zn. IV.ÚS 2873/21). Stěžovatel však neuplatnil žádnou relevantní argumentaci (včetně důkazních návrhů) ohledně nezanechání upozornění na uložení písemnosti na jiném vhodném místě. Je samozřejmě pravdou, že je obtížné prokazovat negativní skutečnost (tj. že se něco nestalo). Citovaná judikatura nicméně demonstrativně uvádí situace, za nichž by adresát mohl údaj na doručence účinně zpochybnit. Např. (i) podařilo-li by se mu doložit, že v době doručování neexistovalo místo, kde by mohlo být oznámení zanecháno, či (ii) že v lokalitě doručení dochází k problémům s doručováním, případně (iii) předložil-li by adresát obálku s neodtrženou chlopní, obsahující sdělení o uložení zásilky. Takové skutečnosti, respektive skutečnosti srovnatelné závažnosti, však stěžovatel netvrdil ani nedoložil. Naopak, stěžovatel své důkazní břemeno v podstatě přesouvá na správní orgány, ačkoliv je to právě on, kdo je povinen je unést.

[19] Stěžovatel toliko namítá, že pokud byl podle údajů na doručence adresát neznámý a neměl v místě pobytu poštovní schránku, nebylo možné zanechat upozornění na uložení písemnosti bez dalšího na jiném vhodném místě. S tím se kasační soud neztotožňuje. Poštovní doručovatel může upozornění na uložení písemnosti zanechat na kterémkoliv vhodném místě nacházejícím se na doručovací adrese (na vchodových dveřích domu, na nástěnce ve společných prostorách, v prostoru domovních schránek apod.). Právní úprava nevyžaduje, aby musel současně vyznačit jím zvolené konkrétní místo na doručenku. Na řádnost doručení v tomto případě pak nemá vliv ani to, že adresát písemnosti nemá na adrese pobytu poštovní schránku a není zde označen.

[20] Lze proto uzavřít, že v nyní projednávané věci stěžovatel nenabídl konkurující verzi reality, která by měla potenciál vyvrátit pravdivost údajů uvedených na doručence.
[21] Nejvyšší správní soud souhlasí rovněž se závěrem městského soudu, že je zcela na odpovědnosti adresáta, aby si své poměry uspořádal a vytvořil takové podmínky, za kterých se písemnosti mu doručované na jím zvolenou adresu (jim zvoleným způsobem) dostanou do jeho dispozice. Jde o legitimní tlak na adresáta, aby ohlásil adresu pro doručování, tedy adresu, kam lze zásilku spolehlivě doručit. Je-li přitom adresát ekonomicky aktivní osobou, pojí se s tím zpravidla existence daňových povinností (v posuzované věci se jednalo o platební výměr na daň z příjmů fyzických osob) zahrnující přirozeně interakci se správcem daně. Je proto namístě od takových adresátů vyžadovat jistý stupeň „bdělosti“, pokud jde o otázku nastavení adekvátních nástrojů pro komunikaci za účelem zajištění jejich dosažitelnosti pro správce daně. Daňový řád navíc nabízí krom doručování na konkrétní „fyzickou“ adresu i podstatně flexibilnější způsoby komunikace, které daňovým subjektům zaručují, že se tito mohou zdržovat prakticky kdekoliv a být přitom informováni o svých daňových povinnostech (datová schránka, daňová informační schránka, generální zastoupení). Nelze proto jakkoliv přičítat k tíži správce daně, že stěžovatel na adrese, kterou nahlásil jako místo svého pobytu na území České republiky, neměl schránku vhodnou pro vhození písemností (k odpovědnosti za řádné označení schránky v místě pobytu srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2010, sp. zn. II. ÚS 1308/10), nezdržoval se zde a ani si nijak jinak nezajistil možnost,

aby se mu doručované písemnosti dostaly do jeho dispozice a neriskoval nastoupení fikce doručení. Stěžovatel je odpovědný za existenci adresy pro doručování a ochranu vlastních zájmů.

[22] Jde-li o výslech poštovní doručovatelky, navrhl jej stěžovatel za účelem zjištění, jak provozovatel poštovních služeb doručuje písemnosti v případě, že adresát není na adrese označen a nemá zde poštovní schránku, jak v jeho konkrétním případě bylo upozornění předáno a zda vůbec. Městský soud k tomu logicky konstatoval, že po 7 letech nelze s ohledem na charakter daného úkonu rozumně očekávat, aby si poštovní doručovatelka pamatovala, jak stěžovateli dané upozornění doručila (kde a jak zanechala upozornění na uložení písemnosti). Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že důkazní potence daného důkazního prostředku je mizivá nejen s ohledem na časový odstup a charakter daného úkonu. Stěžovateli by totiž prakticky prospěl jen tehdy, pokud by svědkyně věrohodně vypověděla, že v daném případě pochybila a údaje, které vlastnoručně v doručence uvedla, jsou nepravdivé. Odhlédnout nelze ani od toho, že stěžovatel tento důkazní návrh vznesl až v řízení před soudem. Po celou dobu řízení ani nenaznačil, že by snad v rozhodné době měl jakékoliv problémy s doručováním, či že by se na adrese jeho tehdejšího pobytu objektivně nenacházelo vhodné místo pro zanechání upozornění. Nezmínil ani jinou okolnost, která by byť v náznacích poukazovala na to, že údaje na veřejné listině jsou nepravdivé. Městský soud tedy nijak nepochybil, pokud neprovedl navrhovaný důkaz.

[23] Podmínky pro doručení písemnosti fikcí obecně shrnul rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 - 41, č. 3524/2017 Sb. NSS. Jde o (1) doručování na správnou adresu, (2) výzva adresátovi k vyzvednutí písemnosti včetně řádného poučení a (3) marné uplynutí desetidenní úložní doby, tedy nevyzvednutí doručované písemnosti na příslušné poště. V dané věci došlo k jejich naplnění, a rozsudek městského soudu tak v kasačním přezkumu plně obstojí.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Pro výše uvedené není kasační stížnost stěžovatele důvodná, proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 29. prosince 2025

Mgr. Lenka Krupičková

pokračování

předsedkyně senátu