



US20030391

ÚSTAVNÍ SOUD Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	18-05-2020 4
1+1	
Vyřizuje:	krát Přílohy: _____

Potvrzení o doručení dokumentu

Organizace: Ústavní soud

Základní údaje

Číslo podání: US CKDP 0006558/20

Odesílatel: Městský soud v Praze

Věc: Návrh na prohlášení neústavnosti

Doručeno: 18. 5. 2020 11:16:49

K Rukám:

ID zprávy: DZ-112999

Do vlastních rukou: Ano

Email/DS: snkabbm

Spisová značka:

SP. Zn. Odesílatele: 10Af 12/2019

Seznam validací

Výsledek	Soubor	Subjekt certifikátu	Vystavitel
Příloha je validní	10Af-12-2019-19.pdf		
Podpis je platný	10Af-12-2019-19.pdf	T=zapisovatelka, SERIALNUMBER=P719253, G=Tereza, SN=Vondrová, CN=Tereza Vondrová, OU=13718, OU=soudní, O=MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE [IČ 00215660], OID.2.5.4.97=NTRCZ-00215660, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 3, O="Česká pošta, s.p. [IČ 47114983]", C=CZ
Podpis je platný	contentMessage.zfo	SERIALNUMBER=S91490, CN=Informační systém datových schránek - produkční prostředí, O=Ministerstvo vnitra České republiky [IČ 00007064], OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 3, O="Česká pošta, s.p. [IČ 47114983]", C=CZ

Nepředchází

MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE

pracoviště Slezská
Slezská 2000/9, 120 00 Praha 2

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

ÚSTAVNÍ SOUD	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Dešlo dne:	18 -05- 2020 4
_____ krát Přílohy: _____	
Vyřizuje:	

Navrhovatel:

Městský soud v Praze, sídlem Spálená 2, Praha 2, za nějž jedná předseda senátu 18 A Mgr. Martin Lachmann


Účastníci řízení

1. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, sídlem Sněmovní 4, Praha 1
2. Senát Parlamentu České republiky, sídlem Valdštejnské nám. 4, Praha 1

Návrh podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky na prohlášení neústavnosti § 82b odst. 3 věty třetí zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 3. 2019

Přílohy:

Spis Městského soudu v Praze sp. zn. 10 Af 12/2019

návrh přiložen 

Nepředchází

I.

ÚVOD, PŘEDMĚT ŘÍZENÍ PŘED MĚSTSKÝM SOUDEM V PRAZE

1. Městský soud v Praze v řízení vedeném pod sp. zn. 10 Af 12/2019 projednává žalobu společnosti ELEKTRONIKA a. s., IČO: 35717998, se sídlem: Bratislavská 41, Malinovo, Slovenská republika (dále jen „**žalobkyně**“), kterou se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství (dále jen „**žalovaný**“) ze dne 19. 12. 2018, čj. 55053/18/5300-21443-702551 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“).
2. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Finančního úřadu pro hlavní město Prahu (dále jen „**správce daně**“ nebo „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 28. 6. 2018, čj. 5628059/18/2001-53523-106443, kterým správce daně podle § 113 odst. 1 písm. c) zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, v rozhodném znění (dále jen „**daňový řád**“), z důvodu zmeškání zákonné lhůty zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správce daně ze dne 31. 3. 2017, čj. 2612712/17/2001-53523-106443 o nepřiznání nároku na vrácení daně z přidané hodnoty (dále též „**DPH**“) a řízení ve věci vrácení DPH zastavil (dále jen „**Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017**“).
3. Mezi účastníky je v soudem posuzované věci sporným, kdy bylo Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017 žalobkyni doručeno. Zatímco žalovaný trvá na tom, že rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 31. 3. 2017, kdy bylo odesláno na žalobkyni v žádosti o vrácení DPH uvedenou elektronickou adresu, žalobkyně namítá, že jí rozhodnutí bylo doručeno teprve v červnu roku 2018, přičemž žalovaný odeslání a doručení rozhodnutí žalobkyni dne 31. 3. 2017 neprokázal.
4. Žalovaný staví svůj závěr o opožděnosti odvolání žalobkyně proti Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017 na aplikaci ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 3. 2019 (dále jen „**zákon o DPH**“). Toto ustanovení svou dikcí odpovídá ustanovení § 82b odst. 2 věty třetí zákona o DPH v aktuálně účinném znění.
5. Soud dospěl z důvodů blíže popsanych v části IV. tohoto návrhu k závěru, že je ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 v rozporu s ústavním pořádkem. Proto v souvislosti se svou rozhodovací činností předkládá Ústavnímu soudu v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o Ústavním soudu**“), návrh na prohlášení neústavnosti tohoto ustanovení.

II.

AKTIVNÍ LEGITIMACE NAVRHOVATELE

6. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky obecný soud, který dospěje k závěru, že zákon, jenž má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, věc předloží Ústavnímu soudu.
7. Podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu platí, že „*návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněn podat též soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy*“.
8. V posuzované věci se z odůvodnění Napadeného rozhodnutí a z vyjádření žalovaného k podané žalobě podává, že žalovaný své závěry o opožděnosti odvolání žalobkyně proti Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017 opírá právě o aplikaci ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019. Žalovaný dovozuje, že předmětné ustanovení konstruuje tzv. právní fikci, když se za doručení považuje již samotné odeslání datové zprávy na daňovým subjektem uvedenou elektronickou adresu. Správci daně pak podle

žalovaného logicky postačuje prokázat odeslání na uvedenou elektronickou adresu. Žalovaný je přitom přesvědčen, že podle tohoto ustanovení správce daně prokázal doručení rozhodnutí o žádosti výpisem ze svého elektronického systému.

9. V případě, že by Ústavní soud shledal, že ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 je v rozporu s ústavním pořádkem, by bylo nutné dospět k závěru o nezákonnosti Napadeného rozhodnutí. Jedná se tedy o otázku, jejíž posouzení je pro řízení vedené městským soudem pod sp. zn. 10 Af 12/2019 rozhodné.
10. Za této situace, kdy by v řízení před městským soudem nepochybně došlo k aplikaci § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019, a kdy má soud z dále vyložených důvodů za to, že je předmětné ustanovení v rozporu s ústavním pořádkem, byl městský soud nejen oprávněn, ale i povinen předložit návrh na prohlášení neústavnosti tohoto ustanovení k rozhodnutí Ústavnímu soudu.
11. Soud podotýká, že přestože uvedené ustanovení je po novelizaci provedené zákonem č. 80/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní a některé další zákony, obsaženo ve shodné podobě v ustanovení § 82b odst. 2 větě třetí zákona o DPH v aktuálně účinném znění, soud byl povinen předložit k posouzení ústavnosti to ustanovení zákona, které by sám v jím řešené věci aplikoval. Z uvedeného důvodu soud za přiměřené aplikace závěrů vyslovených v nálezech Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 33/2000, ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 38/06, či ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11 nečiní Ústavnímu soudu s ohledem na principy konkrétní kontroly norem návrh na zrušení ustanovení § 82b odst. 2 věty druhé zákona o DPH v aktuálně účinném znění, nýbrž návrh na prohlášení neústavnosti ustanovení § 82b odst. 3 věty druhé zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019, tedy ustanovení, které by sám ve věci řešené pod sp. zn. 10 Af 12/2019 aplikoval.

III.

NAPADENÉ USTANOVENÍ, KONTEXT PRÁVA EU A DOSAVADNÍ JUDIKATURA

12. Podle ustanovení § 82b odst. 3 zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 platilo, že *„správce daně může činit veškeré úkony vůči žadateli elektronicky. Oznámení, výzvy a rozhodnutí ve věci vrácení daně osobě registrované k dani v jiném členském státě se doručují na elektronickou adresu uvedenou v žádosti o vrácení daně. Doručením se pro účely tohoto ustanovení rozumí odeslání datové zprávy na uvedenou elektronickou adresu“* (pozn. zvýraznění doplněno soudem).
13. Po derogačním zásahu Ústavního soudu by předmětné ustanovení zákona DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 znělo následovně: *„Správce daně může činit veškeré úkony vůči žadateli elektronicky. Oznámení, výzvy a rozhodnutí ve věci vrácení daně osobě registrované k dani v jiném členském státě se doručují na elektronickou adresu uvedenou v žádosti o vrácení daně. Doručením se pro účely tohoto ustanovení rozumí odeslání datové zprávy na uvedenou elektronickou adresu.“*
14. Soud podotýká, že předmětné ustanovení souvisí s ustanovením § 82a odst. 5 písm. d) zákona o DPH, dle něhož musí žádost o vrácení daně obsahovat mj. i elektronickou adresu.
15. Soud v této souvislosti připomíná, že požadavek elektronické komunikace, reflektovaný českým zákonodárcem v ustanovení § 82b odst. 3 zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019, je obsažen v ustanoveních Směrnice Rady 2008/9/ES ze dne 12. února 2008, kterou se stanoví prováděcí pravidla pro vrácení daně z přidané hodnoty stanovené směrnicí 2006/112/ES osobám povinným k dani neusazeným v členském státě vrácení daně, ale v jiném členském státě (dále jen „**Směrnice 2008/9/ES**“). Podle čl. 8 odst. 1 písm. b) Směrnice 2008/9/ES platí, že *„žádost o vrácení daně musí obsahovat tyto údaje: adresu pro styk elektronickými prostředky“*. Směrnice poté v navazujících ustanoveních upravuje postup orgánů členského státu usazení, orgánů členského státu vrácení daně, žadatele, případně dalších osob

v souvislosti s rozhodováním o žádosti o vrácení DPH, přičemž ve vztahu k některým konkrétním úkonům výslovně předepisuje požadavek jejich učinění elektronickými prostředky (k tomu srov. dále v části IV. tohoto návrhu).

16. Podle čl. 19 odst. 2 Směrnice 2008/9/ES platí, že „členský stát vrácení daně oznámí žadateli své rozhodnutí o schválení nebo zamítnutí žádosti o vrácení daně do čtyř měsíců ode dne, kdy žádost obdržel“.
17. Podle čl. 20 odst. 1 věty první Směrnice 2008/9/ES přitom platí, že „domnívá-li se členský stát vrácení daně, že nemá k dispozici veškeré důležité údaje, na základě nichž by mohl přijmout rozhodnutí o celé žádosti o vrácení daně nebo její části, může si ve lhůtě čtyř měsíců uvedené v čl. 19 odst. 2 **elektronickými prostředky** vyžádat doplňující údaje, zejména od žadatele nebo od příslušných orgánů členského státu usazení“ (pozn. zvýraznění doplněno soudem).
18. Z čl. 21 Směrnice 2008/9/ES se podává, že „požaduje-li členský stát vrácení daně doplňující údaje, oznámí žadateli své rozhodnutí o schválení nebo zamítnutí žádosti o vrácení daně do dvou měsíců od obdržení požadovaných údajů, nebo neobdržel-li odpověď na svou žádost, do dvou měsíců od uplynutí lhůty uvedené v čl. 20 odst. 2. Lhůta pro rozhodnutí o celé žádosti o vrácení daně nebo její části však nesmí být kratší než šest měsíců ode dne obdržení žádosti členským státem vrácení daně.

Požaduje-li členský stát vrácení daně další doplňující údaje, oznámí žadateli své rozhodnutí o celé žádosti o vrácení daně nebo její části do osmi měsíců ode dne, kdy žádost obdržel“.
19. Z ustanovení čl. 23 odst. 1 Směrnice 2008/9/ES pak plyne, že „je-li žádost o vrácení daně zcela nebo zčásti zamítnuta, oznámí členský stát vrácení daně žadateli společně s rozhodnutím i důvody zamítnutí“. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení platí, že „žadatel se proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vrácení daně může odvolat k příslušným orgánům členského státu vrácení daně způsobem a ve lhůtách stanovených pro odvolání v případě žádostí o vrácení daně podaných osobami usazenými v tomto členském státě“.
20. Městskému soudu v Praze není znám případ, kdy by se české správní soudy zabývaly otázkou aplikace ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019. Stejně tak mu není (s výjimkou rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 2. května 2019 ve věci C-133/18, *Sea Chefs Cruise Services GmbH v. Ministre de l'Action et des Comptes publics*, jehož závěry jsou však z pohledu městským soudem posuzované věci relevantní toliko okrajově) znám ani případ, v němž by se výkladem relevantních ustanovení zabýval Soudní dvůr Evropské unie.
21. Městský soud v Praze však nemohl přehlédnout, že ustanovení § 101g odst. 5 zákona o DPH ve znění účinném do 14. 2. 2017, tedy ustanovení téhož zákona upravující institut výzvy k podání kontrolního hlášení v náhradní lhůtě, resp. výzvy k změně, doplnění či potvrzení původních údajů uvedených v kontrolním hlášení, dle něhož platilo, že „výzva, která se doručuje prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu, se považuje za doručenu okamžikem odeslání správcem daně“, obsahově odpovídající ustanovení § 82b odst. 3 zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019, bylo zrušeno pro rozpor s ústavním pořádkem nálezem Ústavního soudu ze dne 6. 12. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 32/15.
22. Soud přitom podotýká, že ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 se od Ústavním soudem zrušeného ustanovení v rozhodných aspektech nijak neodchyluje, přičemž nosné důvody zrušujícího nálezu Ústavního soudu vyslovené v bodech 72 a 73 tohoto nálezu, s nimiž se městský soud ztotožňuje, lze podle přesvědčení městského soudu plně aplikovat i na nyní řešené ustanovení.

IV.

ROZPOR NAPADENÉHO USTANOVENÍ S ÚSTAVNÍM POŘÁDKEM

23. Jak bylo uvedeno výše, v městském soudem posuzované věci je mezi žalobkyní a žalovaným sporným, kdy bylo žalobkyni doručeno Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017, resp. zda lze odvolání podané proti němu dne 18. 6. 2018 považovat na daném skutkovém a právním půdorysu za včasné.
24. Zatímco žalovaný trvá na tom, že rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 31. 3. 2017, kdy bylo odesláno na elektronickou adresu podle § 82a odst. 5 písm. d) zákona o DPH, žalobkyně namítá, že jí rozhodnutí bylo doručeno teprve v červnu roku 2018 s tím, že žalovaný odeslání a doručení rozhodnutí žalobkyni dne 31. 3. 2017 neprokázal.
25. Žalobkyně přitom v podané žalobě zpochybňuje nejen okamžik doručení samotného Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017, tedy otázku, jež je pro posouzení meritů věci (včasnost podaného odvolání proti Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017) klíčová. S využitím obdobné argumentace zpochybňuje rovněž okamžik doručení výzvy k odstranění pochybností ze dne 2. 11. 2016, čj. 7925717/16/2001-53523-106443 (dále jen „**Výzva k odstranění pochybností**“), která jí byla správcem daně podle žalovaného dne 2. 11. 2016 rovněž odeslána na elektronickou adresu uvedenou žalobkyní v souladu s § 82a odst. 5 písm. d) zákona o DPH v její žádosti o vrácení daně, přičemž správce daně s ohledem na absenci reakce žalobkyně na tuto výzvu přistoupil k vydání Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017. Posouzení ústavní konformity ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 tak může být ve věci posuzované městským soudem relevantní i z pohledu zákonnosti Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017. Tato otázka však *stricto sensu* není předmětem řízení vedeného městským soudem, v němž soud s přihlédnutím k principům ovládajícím řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. přezkoumává výhradně posouzení otázky včasnosti/opožděnosti odvolání podaného proti Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017 finančními orgány.
26. Žalovaný opírá závěr o opožděnosti odvolání žalobkyně proti Rozhodnutí ze dne 31. 3. 2017 (a stejně tak závěr o okamžiku doručení Výzvy k odstranění pochybností) o pravidlo uvedené v ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019. Vychází přitom z úvahy, že předmětné ustanovení konstruuje tzv. právní fikci, dle níž se za doručení považuje již samotné odeslání datové zprávy na žadatelem uvedenou elektronickou adresu. Vycházejí z uvedeného ustanovení, je žalovaný přesvědčen, že správci daně postačuje prokázat odeslání písemnosti na uvedenou elektronickou adresu. Žalovaný je přitom přesvědčen, že podle tohoto ustanovení správce daně prokázal doručení rozhodnutí o žádosti výpisem ze svého elektronického systému.
27. Městský soud v Praze upozorňuje, že judikatura správních soudů v minulosti opakovaně akcentovala, že komunikace prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu je považována za nezaručenou a neprůkaznou. Správní soudy ustáleně judikují, že je-li využíván tento komunikační prostředek, je třeba počítat s možností, že emailová zpráva nemusí být z různých důvodů doručena. Z obdobných závěrů přitom ve své rozhodovací praxi vychází i Ústavní soud.
28. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 9. 2015, čj. 8 As 6/2015 - 37, přehledně sumarizoval dosavadní rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu k uvedené problematice, přičemž rozlišil mezi doručováním písemností správním orgánem prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu a podáním učiněným účastníkem řízení shodnou formou vůči správnímu orgánu. Shrnul, že „*žádostí o doručování na elektronickou adresu ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu účastník řízení vyjadřuje souhlas s daným*

způsobem komunikace včetně všech s ním spojených nedostatků a omezení. Nejvyšší správní soud vyjádřil tuto skutečnost, byť v kontextu řízení před správními soudy, následovně: „Je odpovědností účastníka řízení, jaký zvolí procesní postup, včetně volby komunikačních prostředků se soudem a akceptace rozdílů, které z povahy jednotlivých komunikačních prostředků plynou“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, čj. 9 As 100/2012 – 29; obdobně k povaze emailové komunikace též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, čj. 8 Afs 55/2008 – 70: „Odesílatel si může vyžádat od adresáta zprávy potvrzení jejího přijetí, to však vyžaduje součinnost adresáta. Je přítom odpovědností účastníka řízení, jaký zvolí procesní postup, včetně volby komunikačních prostředků se soudem a akceptace rozdílů, které z povahy jednotlivých komunikačních prostředků plynou.“). Platí přitom, že „doručování na elektronickou adresu (e-mailem) není průkazné a ze strany veřejné moci garantované (oproti systému datových schránek), proto také procesní předpisy účinnost doručení svazují s aktivním jednáním na straně adresáta v podobě potvrzení doručení ve stanovené lhůtě, opatřené nadto uznávaným elektronickým podpisem adresáta (srov. § 19 odst. 8 správního řádu)“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015, čj. 9 As 261/2014 – 44). Účastník řízení, který si zvolil doručování na elektronickou adresu, nese riziko spočívající v tom, že emailová komunikace je považována za nezaručenou, musí proto počítat s možností, že emailová zpráva nemusí být z různých důvodů doručena (srov. upozornění v souvislosti s používáním emailu při komunikaci se soudy na serveru www.justice.cz, citováno v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, čj. 7 Afs 113/2014 – 33). Z důvodu nezaručenosti emailové komunikace pak § 19 odst. 8 věta třetí stanoví, že pokud adresát nepotvrdí převzetí písemnosti (doručení emailu) nejpozději následující pracovní den, správní orgán doručí písemnost, jako by adresát nepožádal o doručení na elektronickou adresu. Účastník využívající elektronickou adresu proto musí být připraven přijímat i písemnosti doručované poštou.

Dalším znakem emailové komunikace je její zásadní neprůkaznost (srov. výše citovaný rozsudek čj. 9 As 261/2014 – 44). (...) K tomu kasační soud zdůrazňuje, že je třeba rozlišovat mezi doručováním písemnosti správním orgánem prostřednictvím emailu podle § 19 odst. 8 věta druhá a třetí a emailovým podáním účastníka řízení vůči správnímu orgánu, popř. soudu. V případě podání účastníka řízení je rozhodný okamžik dojití podání správnímu orgánu či soudu; proto pro zachování lhůty nestačí, je-li podání odesláno emailem poslední den lhůty (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2006, čj. 8 Afs 82/2006 – 68, nebo rozsudek čj. 7 Afs 113/2014 – 33). Pokud by účastník doložil odeslání písemnosti printscreenem emailového klienta či obdobnou formou záznamu o odeslání emailu, prokázal by pouze odeslání podání, nikoliv zda (a kdy) podání došlo soudu či správnímu orgánu, a to i pokud by v daném případě nebyl důvod pochybovat o pravosti důkazu odeslání emailu. Naproti tomu podle § 19 odst. 8 správního řádu správní orgán doručuje jako by účastník nepožádal o doručení na elektronickou adresu (tedy zejména poštou na adresu trvalého pobytu), nepotvrdí-li adresát přijetí písemnosti nejpozději následující pracovní den po odeslání emailu. Rozhodnou skutečností je tedy již samotné odeslání emailu bez ohledu na to, zda se zpráva dostala do dispozice serveru adresáta. Nejedná se přitom o výraz nerovnosti mezi povinnostmi správního orgánu a účastníka řízení, ale o dvě strany téže mince. Činí-li účastník úkon vůči správnímu orgánu prostřednictvím emailu, tedy nezaručeným prostředkem komunikace, je na něm, aby zjistil, zda podání skutečně došlo. Pokud požaduje, aby tímto způsobem jemu doručoval správní orgán, nemůže se následně vyhnout doručení tím, že přijetí písemnosti nepotvrdí a sám bude poukazovat na nezaručenost a neprůkaznost emailové komunikace. V takovém případě, ať již účastník nepotvrdil doručení z důvodu nedojití písemnosti či z jiného důvodu, musí mít správní orgán možnost doručovat jiným způsobem, zpravidla prostřednictvím poštovního doručovatele.

29. K problematice doručování účastníkům prostřednictvím veřejné datové sítě na jimi uvedenou elektronickou adresu ve smyslu § 19 odst. 4 správního řádu (dříve upravené v odst. 3 uvedeného ustanovení) soud rovněž pro větší stručnost odkazuje na východiska plynoucí z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2015, čj. 9 As 60/2015 - 39, ze dne 15. 12. 2014, čj. 6 As 218/2014 - 34, ze dne 20. 5. 2015, čj. 4 As 76/2015 - 37, a ze dne 16. 7. 2015, čj. 7 As 106/2015 - 67).
30. Nejvyšší správní soud se v minulosti nesčetněkrát vyjádřil i k samotné problematice podání činěných účastníky řízení prostřednictvím veřejné datové sítě formou emailové zprávy do

elektronické podatelny orgánu veřejné moci, přičemž i v těchto rozhodnutích vyslovil některé závěry, které soud považuje z dále uvedených důvodů pro posouzení ústavnosti ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 za významné.

31. Nejvyšší správní soud v souvislosti s výše připomenutými závěry akcentujícími odpovědnost účastníka řízení za volbu procesního postupu v řízení, včetně volby komunikačních prostředků a akceptace rozdílů, které z povahy jednotlivých komunikačních prostředků plynou, rozvedl, že účastník řízení má na výběr, zda využije některou z klasických metod doručování, kterými jsou poštovní podání a podání prostřednictvím datové schránky, či zda zvolí některý z neformálních způsobů komunikace, jako je právě email. Zákon takovou alternativu umožňuje, nicméně účastník řízení musí mít na paměti, že s takovými metodami mohou být spojena určitá rizika. V případě, že doručení jeho podání se stane sporným, nebude požívat výhod, které poskytují klasické metody doručování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2019, čj. 2 As 153/2018 - 31). Nejvyšší správní soud rovněž konstantně judikuje, že prokazování doručení do elektronické podatelny orgánu veřejné moci je obtížnější než u jiných klasických forem doručení (poštou atp.). V případě odesílání zápisu klasickou poštou postačuje prokázat pouze předání k přepravě, zatímco v případě emailové zprávy je třeba prokázat předání, tj. doručení, do elektronické podatelny správního orgánu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, čj. 7 Afs 113/2014 - 33, ze dne 11. 6. 2015, čj. 7 Azs 113/2015 - 32, ze dne 16. 7. 2015, čj. 9 As 261/2014 - 44, usnesení téhož soudu ze dne 11. 8. 2006, čj. 8 Afs 82/2006 - 68, či rozhodnutí Ústavního soudu ve věci ze dne 22. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 2361/08, ze dne 20. 7. 2005, sp. zn. I. ÚS 250/05 či ze dne 18. 3. 2015, sp. zn. I. ÚS 137/15). Jiný závěr by podle Nejvyššího správního soudu vedl k tomu, že každé elektronické podání, které by účastník doložil e-mailem o odeslání spolu s vyznačeným okamžikem odeslání, by muselo být považováno za doručené. *Ad absurdum* by tak podání, které nebylo nikdy doručeno elektronické podatelně, např. z důvodu technických pochybení na straně poskytovatele veřejné datové sítě, muselo být považováno za řádně doručené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2015, čj. 7 Azs 113/2015 - 32).
32. Podle judikatorních závěrů tedy platí, že činí-li účastník úkon vůči správnímu orgánu elektronicky prostřednictvím veřejné datové sítě, je na něm, aby doložil, že podání správnímu orgánu skutečně došlo (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2015, čj. 8 As 6/2015 - 37, a ze dne 7. 1. 2016, čj. 9 As 43/2015 - 31).
33. Co se týče prokázání odeslání písemnosti prostřednictvím emailu, Nejvyšší správní soud uvedl v usnesení ze dne 11. 8. 2006, čj. 8 Afs 82/2006 - 68, že „výtisk emailové hlášenky“ není nenapodobitelný, a „v případě vzniku pochybností o odeslání zprávy proto zpravidla nebude postačovat k prokázání tohoto odeslání“ (obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, čj. 8 Afs 55/2008 - 70 a ze dne 4. 9. 2015, čj. 8 As 6/2015 - 37). Stejný závěr je podle judikatorní praxe platný ve vztahu k printscreenu obrazovky elektronické podatelny (či jiného emailového klienta), protože i zde je v případě vzniku pochybností možné uvažovat o falsifikaci snímku obrazovky. Jím lze podle Nejvyššího správního soudu zpravidla prokázat pouze odeslání podání, nikoliv jeho doručení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2015, čj. 8 As 6/2015 - 37). Jediným zaručeným způsobem prokázání odeslání emailu by byl znalecký posudek počítače, z nějž měl být email odeslán (srov. shora připomínaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 8 Afs 82/2006 - 68 a čj. 8 Afs 55/2008 - 70).
34. Nejvyšší správní soud tedy v uvedeném směru odlišil doručování systémem datových schránek od emailové komunikace a uzavřel, že „systém datových schránek se od emailové komunikace liší zejména tím, že za jeho fungování odpovídá Ministerstvo vnitra a je jeho povinností

zabezpečit řádný chod tohoto systému. Emailová komunikace naproti tomu funguje na státu zcela nezávisle a není možné garantovat její spolehlivost. Doručování emailem proto nemá stejné privilegované postavení jako doručování poštou či datovou schránkou“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2019, čj. 2 As 153/2018 - 31).

35. Z takto shrnuté rozhodovací praxe správních soudů aprobované Ústavním soudem tedy plyne dle přesvědčení Městského soudu v Praze několik klíčových závěrů.
36. Jednak platí, že v případě komunikace formou veřejné datové sítě na elektronickou adresu není možno garantovat spolehlivost takové komunikace, přičemž s ohledem na svou nezaručenost a neprůkaznost nemůže mít tento komunikační prostředek z povahy věci takové privilegované postavení, jako doručování prostřednictvím systému datových schránek či prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.
37. Současně platí, že pokud jde o doručování orgány veřejné moci adresátům veřejné moci na jejich elektronickou adresu, nebrání uvedené vlastnosti imanentní uvedenému komunikačnímu prostředku v jeho využití tam, kde adresát veřejné moci o takový způsob doručování sám požádá (§ 19 odst. 4 správního řádu), a to za předpokladu, že je současně v případě písemností určených do vlastních rukou adresáta (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2016, čj. 2 As 308/2015 - 38) zajištěno, že taková písemnost se považuje za doručenu v okamžiku, kdy převzetí doručované písemnosti potvrdí adresát datovou zprávou podepsanou adresátem (přičemž platí, že nepotvrdí-li adresát převzetí písemnosti nejpozději následující pracovní den po odeslání zprávy, která se nevrátila jako nedoručitelná, doručí správní orgán písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal (§ 19 odst. 9 správního řádu).
38. Konečně se ze shora sumarizovaných judikatorních východisek podává, že v moci odesílatele písemnosti bude až na výjimky toliko prokázání odeslání zprávy, nikoli však jeho doručení, přičemž za doklad prokazující odeslání písemnosti nelze zpravidla považovat printscreen obrazovky elektronické podatelny (či jiného emailového klienta), resp. výtisk emailové hlášky a jiné obdobné podklady.
39. Jinak řečeno, soudy ve své rozhodovací praxi reflektovaly obecnou nespolehlivost, nezaručenost a neprůkaznost elektronické komunikace. V případech upravených správním řádem (daňový řád po hříchu obdobnou úpravu neobsahuje, přičemž současně v ustanovení § 262 aplikaci pravidel upravených ve správním řádu nepřipouští) ovšem připustily možnost doručovat prostřednictvím veřejné datové sítě formou emailové zprávy na elektronickou adresu udanou adresátem veřejné moci, učinily tak však evidentně právě a jedině s přihlédnutím k tomu, že adresát veřejné moci musí o takový způsob doručování sám požádat, přičemž doručení (z pohledu právní sféry adresáta) významnějších písemností touto formou je závislé na tom, zda adresát převzetí doručované písemnosti obratem potvrdí jím podepsanou datovou zprávou.
40. Městský soud v Praze nespátřuje rozumného důvodu pro vyslovení odlišných závěrů na půdorysu veřejnoprávních vztahů upravených daňovým řádem. I v okruhu těchto případů nelze dle stanoviska soudu odhlížet od shora vyloženého charakteru elektronické formy komunikace a jejích omezení.
41. Jak bylo naznačeno výše v části III. tohoto návrhu, sám Ústavní soud ostatně nespolehlivost elektronické formy komunikace reflektoval v případě jiného institutu upraveného zákonem o DPH, když nálezem ze dne 6. 12. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 32/15, zrušil pro rozpor s ústavním pořádkem ustanovení § 101g odst. 5 zákona o DPH ve znění účinném do 14. 2. 2017, upravující institut výzvy k podání kontrolního hlášení v náhradní lhůtě, resp. výzvy k změně,

doplnění či potvrzení původních údajů uvedených v kontrolním hlášení. I dle tohoto ustanovení obdobně platilo, že „výzva, která se doručuje prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu, se považuje za doručenu okamžikem odeslání správcem daně“.

42. Ústavní soud v uvedeném nálezu vyslovil k neústavnosti ustanovení obsahově odpovídajícímu ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH následující závěry:

„72. Ústavní soud sbledal rozpor s ústavním pořádkem i u ustanovení § 101g odst. 5 zákona o dani z přidané hodnoty. A to konkrétně rozpor s čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny. Zmíněné ustanovení zákona stanoví, že "výzva, která se doručuje prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu, se považuje za doručenu okamžikem odeslání správcem daně". Ustanovení § 101g připouští vedle doručování na elektronickou adresu i doručování do datové schránky. Podnikající fyzické osoby však mají pouze možnost, a nikoli povinnost mít datovou schránku (§ 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů - dále jen "zákon o elektronických úkonech"). Pro případ, že plátce nemá zpřístupněnu datovou schránku a nesdělil dosud správci daně svou elektronickou adresu, se použije obecná úprava doručování dle ustanovení §§ 42 - 51 daňového řádu. U všech těchto způsobů doručování je pro doručení (či jeho fikci) nezbytné, aby se výzva dostala alespoň do sféry dispozice adresáta - plátce. Podle ustanovení § 17 odst. 2 a 3 zákona o elektronických úkonech je dokument doručen v okamžiku přihlášení oprávněné osoby do datové schránky či desátý den po dodání do datové schránky. Při doručování fyzickým osobám podle ustanovení § 44 daňového řádu je písemnost doručena buď okamžikem převzetí, nebo uplynutím desetidenní úložní doby (§ 47 daňového řádu).

73. Podle napadené právní úpravy však pro vznik fikce doručení postačí již samotné odeslání výzvy. Protože veřejnou datovou síť nelze považovat za zcela spolehlivou, nemusí se výzva do dispozice plátce dostat vůbec, anebo se do ní dostane s časovým odstupem. Plátce, který nemá datovou schránku a sdělil správci daně svou elektronickou adresu, se tak potenciálně dostává do situace, kdy je mu ukládána nějaká povinnost, o které se bez vlastní viny ani nedozví. Taková povinnost není reálně splnitelná. Pro rozpor s již zmíněnými články Listiny proto Ústavní soud zrušil i ustanovení § 101g odst. 5 zákona o dani z přidané hodnoty, a to s účinností dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů (§ 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu)“.

43. Ústavní soud tedy z pohledu městského soudu obdobně konstruované ustanovení zakládající fikci doručení písemnosti obsahující výzvu správce daně daňovému subjektu již okamžikem odeslání správcem daně považoval za odporující čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny základních práv a svobod. Učinil tak právě z toho důvodu, že veřejnou datovou síť nelze i dle jeho přesvědčení považovat za zcela spolehlivou; taková písemnost se tak do dispozice daňového subjektu nemusí podle Ústavního soudu vůbec dostat, anebo se do ní dostane s časovým odstupem, přičemž daňový subjekt, tedy adresát veřejné moci, který nemá datovou schránku a sdělil správci daně svou elektronickou adresu, se tak podle Ústavního soudu potenciálně dostává do situace, kdy je mu ukládána nějaká povinnost, o které se bez vlastní viny ani nedozví, tedy povinnost reálně nesplnitelná.
44. Soud je přesvědčen, že za situace, kdy Ústavní soud v nálezu ze dne 6. 12. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 32/15, zrušil pro rozpor s ústavním pořádkem z uvedených důvodů ustanovení obsahově odpovídající ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019, nemůže být ani naposledy uvedené ustanovení zákona o DPH shledáno ústavně konformním, neboť je způsobilé vyvolat na straně daňových subjektů obdobné důsledky.
45. Zatímco v oblasti upravené správním řádem jsou ze shora vyložených důvodů problematické aspekty a potenciálně neústavní deficity doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu sdělenou účastníkem řízení mitigovány tím, že účastník řízení musí o takový způsob doručování písemností výslovně požádat, přičemž písemnosti určené do vlastních rukou mu mohou být doručeny pouze tehdy, pokud jejich doručení

- potvrdí, právní předpisy daňového práva takové záruky neposkytují a mohou tedy potenciálně zakládat rizika uvažovaná Ústavním soudem v odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/15. Jak bylo naznačeno výše, daňový řád regulující problematiku doručování při správě daní obecně, ani zákon o DPH, právní úpravu obdobnou té obsažené ve správním řádu neobsahují; z ustanovení § 262 daňového řádu naopak plyne, že aplikaci pravidel upravených ve správním řádu není možno připustit.
46. Nelze tedy vyloučit, že se tak písemnost doručovaná daňovému subjektu v režimu § 82b odst. 3 zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 vůbec nedostane do jeho dispozice, případně se do jeho dispozice dostane s časovým odstupem, avšak přesto bude s přihlédnutím k pravidlu upravujícímu fikci doručení obsaženému ve třetí větě tohoto ustanovení považována za doručenu okamžikem odeslání písemnosti správcem daně, a to aniž by se daňový subjekt sám s vědomím výše popsaných deficitů a problematických aspektů takové formy doručování dobrovolně pro takový postup rozhodl. Zákon o DPH totiž bez dalšího předpokládá, že bude doručováno žadateli o vrácení daně elektronickou formou na elektronickou adresu, kterou je povinen v žádosti uvést, a v tomto směru tedy autonomii rozhodování daňového subjektu limituje.
47. Podle názoru soudu je přitom v demokratickém právním státě rovněž ústavně problematické, aby bylo při vědomí shora popsaných deficitů doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu zacházeno s obdobnými otázkami v souvislosti s doručováním prostřednictvím emailových zpráv zásadně odlišně podle toho, zda je orgán veřejné moci odesilatelem, nebo naopak adresátem takové zprávy. Soud v této souvislosti znovu upozorňuje na to, že v případě doručování podání adresátů veřejné moci určených orgánům veřejné moci je bez výhrad přijímáno, že v moci odesilatele takové písemnosti bude až na výjimky toliko prokázání odeslání zprávy, nikoli však prokázání jejího doručení, s tím, že za doklad prokazující odeslání písemnosti nelze s ohledem na principy fungování veřejné datové sítě zpravidla považovat printscreen obrazovky elektronické podatelny (či jiného emailového klienta), resp. výtisk emailové hlášenky. Soudu přitom nejsou známy takové okolnosti, jež by odůvodňovaly, aby v obráceném případě, tj. v situaci, kdy jde o doručování písemností orgánů veřejné moci adresátům veřejné moci, mohl být výpis z interního systému správce daně zachycující odeslání emailové zprávy daňovému subjektu naproti tomu bez dalšího považován za doklad prokazující odeslání písemnosti prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu, nadto pak za doklad prokazující její doručení.
48. I pokud by však soud pro tento okamžik v teoretické rovině připustil existenci důvodů ospravedlňujících závěr, že výpis z interního systému správce daně zachycující odeslání emailové zprávy daňovému subjektu lze považovat za doklad prokazující odeslání písemnosti prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu, stále platí, že samotné odeslání písemnosti z důvodů naznačených v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 32/15 nezajišťuje, že se doručovaná písemnost dostane (včas) do dispozice daňového subjektu.
49. S přihlédnutím k právě uvedenému tak má soud za to, že ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 odporuje shodně jako Ústavním soudem dříve zrušené obsahově obdobné ustanovení tohoto zákona čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny základních práv a svobod. Shodně jako v případě obdobného ustanovení posuzovaného Ústavním soudem pak soud nepovažuje za možné vyložit předmětné ustanovení ústavně konformně.
50. Soud pak pro úplnost uvádí, že si byl vědom toho, že Česká republika je se zřetelem ke shora citovaným ustanovením Směrnice 2008/9/ES zavázána zajistit, aby některé úkony

finančních orgánů, žadatele o vrácení daně, případně dalších osob byly realizovatelné elektronickými prostředky. Proto rovněž zvažoval, zda není dán v posuzovaném případě důvod pro přerušení řízení a předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie. Dospěl však k závěru, že k takovému kroku není třeba přistoupit, neboť

(i.) splnění povinnosti zajistit realizovatelnost některých kroků prostředky elektronické komunikace nebrání volba takového řešení, jež by bylo z pohledu městského soudu ústavně konformní (např. určení okamžiku doručení písemnosti prostřednictvím veřejné datové sítě na elektronickou adresu uvedenou žadatelem okamžikem potvrzení převzetí doručované písemnosti datovou zprávou podepsanou adresátem; neelektronická forma komunikace by pak mohla být předvídána toliko subsidiárně pro případ, že adresát písemnosti její doručení ve stanovené lhůtě a stanovenou formou nepotvrdí);

(ii.) Česká republika je jako členský stát Evropské unie podle názoru soudu se zřetelem ke shora citovaným ustanovením čl. 19 odst. 2, čl. 20 odst. 1 věty první, čl. 21 a čl. 23 odst. 1 a 2 Směrnice 2008/9/ES povinna zajistit doručování elektronickými prostředky toliko v případě doručování výzvy podle čl. 20 odst. 1 věty první směrnice, tedy výzvy k poskytnutí doplňujících údajů vydávané v případě, kdy se správce daně domnívá, že nemá k dispozici veškeré důležité údaje, na základě nichž by mohl přijmout rozhodnutí o celé žádosti o vrácení daně nebo její části. Povinnost zajistit doručování elektronickými prostředky však Směrnice 2008/9/ES výslovně nestanoví v případě doručování samotného rozhodnutí o schválení nebo zamítnutí žádosti o vrácení daně (čl. 19 odst. 2, čl. 21 a čl. 23 odst. 1 Směrnice 2008/9/ES);

Navrhovatel nad rámec uvedeného podotýká, že pokud by měl nicméně Ústavní soud za to, že nelze vyloučit, že by Soudní dvůr Evropské unie mohl dospět k závěru, že řešení uvažované výše pod bodem (i.) odporuje závazku České republiky vyplývajícímu ze Směrnice 2008/9/ES, přičemž by nepovažoval za možné jiné řešení, jež by obstálo z pohledu jeho ústavní konformity i povinnosti transponovat příslušné ustanovení práva EU, mohl by sám v tomto směru položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie.

51. Lze tedy shrnout, že s přihlédnutím k závěrům vysloveným Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/15 odporuje ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona o DPH ve znění účinném do 31. 3. 2019 shodně jako Ústavním soudem dříve zrušené obsahově obdobné ustanovení tohoto zákona čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny základních práv a svobod, a městský soud v Praze proto v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky navrhuje, aby bylo toto ustanovení prohlášeno neústavním.
52. Jako účastník řízení souhlasí Městský soud v Praze s upuštěním od ústního jednání před Ústavním soudem v této věci.
53. Přílohy návrhu budou vypraveny bez zbytečného odkladu.

V.
ZÁVĚREČNÝ NÁVRH

Na základě výše uvedeného Městský soud v Praze navrhuje, aby Ústavní soud rozhodl **nálezem**

takto:

Ustanovení § 82b odst. 3 věty třetí zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 3. 2019, bylo v rozporu s čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny základních práv a svobod.

V Praze dne 13. května 2020

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu