

Doručování do zahraničí ve správním řízení a v daňových věcech

1. Mezinárodní prvek a doručování do zahraničí

Zahraniční prvek v řízení před orgánem veřejné moci České republiky obvykle spočívá v subjektu nebo objektu projednávaného právního vztahu, ale také v některých procesních aspektech daného řízení. V prvním případě se typicky jedná o situace, kdy je účastník právního vztahu cizím státním příslušníkem nebo osobou s bydlištěm, resp. obvyklým pobytem (*habitual residence*)¹⁾ jako hraničním určovatelem stále silněji se prosazujícím v mezinárodním a zejména unijním prostředí, či se sídlem v zahraničí. Zahraniční prvek spočívající v subjektu je přítomen i tam, kde účastník právního vztahu sice je českým státním příslušníkem, má však bydliště, resp. obvyklý pobyt v zahraničí, či obdobně kdy se jedná o cizího státního příslušníka s bydlištěm v České republice. O mezinárodní prvek se může jednat i v souvislosti s jinými procesními aspekty řízení, přičemž ve správním řízení se mezinárodní prvek většinou projevuje právě v *domicilu* osoby účastníka.

2. Prameny pro doručování ve správním řízení

2.1 Přehled pramenů doručování ve správním řízení

Základem vnitrostátní úpravy doručování do zahraničí ve správním řízení je správní řád,²⁾ konkrétně ustanovení § 22 správního řádu. V přestupkovém řízení se s účinností od 1. července 2017 při doručování do zahraničí postupuje podle zvláštního ustanovení § 65 nového přestupkového zákona,³⁾ které upravuje právní styk se zahraničím.

¹⁾ Tento pojem se objevuje jako hraniční určovatel nebo kritérium určující mezinárodní pravomoc soudu v řadě vnitrostátních a mezinárodních, resp. nadnárodních předpisů. Z tuzemských předpisů je to především ZMPS, z mezinárodních smluv lze uvést například Luganskou úmluvu, Úmluvu o mezinárodních únosech dětí nebo též některé dvoustanné smlouvy o právní pomoci, které však typicky užívají jen pojmů *bydliště* nebo *pobyt* bez přívlastku *obvyklý* (viz např.: Smlouva o právní pomoci ČR-Slovensko, Smlouva o právní pomoci ČR-Rakousko, Smlouva o právní pomoci ČR-Rusko, Smlouva o právní pomoci ČR-Španělsko). V případě předpisů EU je nutné upozornit na nekonzistentní překlady pojmu *habitual residence*, který se někde do češtiny překládá jako *obvyklý pobyt*, jako je tomu v Nařízení o výživném nebo v Nařízení Brusel Ibis, jinde zase jako *obvyklé bydliště*, s nímž operuje např. Nařízení Brusel IIa. K tomuto viz například PFEIFFER, M. Obvyklý pobyt v evropském rodinném právu. *Soudní rozhledy*, č. 3, 2013, s. 88.

²⁾ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Pokud jde o prameny mezinárodního, resp. nadnárodního původu, zde – na rozdíl od úpravy doručování do zahraničí v soudním řízení – neexistuje žádný pramen, který by upravoval vzájemné poskytování (s)právní pomoci, nebo dokonce otázku samotného doručování do zahraničí obecně pro správní řízení jako takové. Mezi několika (převážně západoevropskými) státy byla v rámci Rady Evropy uzavřena Úmluva o doručování písemností do ciziny ve věcech správních.⁴⁾ K ní však ČR ani SR nepřistoupily.⁵⁾ Prameny mezinárodního práva či práva EU upravující mezinárodní (s)právní pomoc však lze nalézt v různých oblastech, kde tyto prameny mají omezenou působnost pouze na konkrétní předmět řízení před správním orgánem.

Jako první je vhodné zmínit úpravu mezinárodní (s)právní pomoci v daňových věcech, která je obsažena v právu EU. Ve věcech přímých daní a daní z pojistného je to směrnice Rady č. 2011/16/EU ze dne 15. února 2011 o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS,⁶⁾ která je v českém právním řádu implementována zákonem č. 164/2013 Sb., o mezinárodní spolupráci při správě daní a o změně dalších souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.⁷⁾ Oblast daní z přidané hodnoty upravuje nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 ze dne 7. října 2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92.⁸⁾ Ve věcech spotřebních daní je to konečně nařízení Rady (EU) č. 389/2012 ze dne 2. května 2012 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní a o zrušení nařízení (ES) č. 2073/2004.⁹⁾ Vedle pramenů EU je mezinárodní spolupráce v daňových věcech upravena též v mnohostranné mezinárodní smlouvě, kterou je tzv. Štrasburská úmluva.¹⁰⁾ V oblasti mezinárodní spolupráce mezi daňovými orgány se jedná o poměrně významnou smlouvu, mezi jejíž smluvní státy patří nejen převážná většina evropských států, ale též řada významných států ostatních kontinentů.¹¹⁾

Zvláštní úpravu představuje tzv. vymáhání některých finančních pohledávek, jímž je konkrétně vymáhání daní, cel nebo poplatků ukládaných správními

³⁾ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

⁴⁾ Úmluva o doručování písemností do ciziny ve věcech správních (Štrasburk, 24. listopadu 1977), ETS č. 094. Anglické znění dostupné na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680077325> [poslední návštěva 26. prosince 2016].

⁵⁾ Viz přehled smluvních států na: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/094/signatures?p_auth=VP1B0HUE [poslední návštěva 26. prosince 2016].

⁶⁾ Úř. v. L 64, 11. března 2001. Otázka doručování je upravena v čl. 13 této směrnice.

⁷⁾ Otázka doručování je upravena v § 20 zákona.

⁸⁾ Úř. v. L 264, 15. října 2003. Otázka doručování je upravena v čl. 14 až 16 tohoto nařízení.

⁹⁾ Úř. věst. L 121, 8. května 2012. Otázka doručování je upravena v čl. 14 nařízení.

¹⁰⁾ Úmluva o vzájemné správní pomoci v daňových záležitostech ve znění Protokolu z roku 2010, kterým se mění Úmluva o vzájemné správní pomoci v daňových záležitostech (Štrasburk, 25. ledna 1988, sdělení č. 2/2014 Sb. m. s.). Otázka doručování je upravena v čl. 17 této mezinárodní smlouvy.

¹¹⁾ Viz seznam smluvních států Úmluvy o správní pomoci v daňových věcech dostupný na: http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/127/signatures?p_auth=7R8DFqQP [poslední návštěva 4. ledna 2017].

orgány. V řízení o těchto věcech se mezinárodní (s)právní pomoc realizuje na základě Směrnice Rady č. 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření.¹²⁾ Ta je v českém právním řádu implementována v zákoně č. 471/2011 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek, ve znění pozdějších předpisů.¹³⁾

Poslední oblastí je doručování do zahraničí celními orgány. V rámci práva EU představuje výchozí úpravu nařízení Rady (ES) č. 515/97 ze dne 13. března 1997 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů.¹⁴⁾ Vedle toho však existují dvoustranné mezinárodní smlouvy o vzájemné pomoci v celních otázkách, o nichž bude blíže pojednáno níže.

2.2 Použitelnost pramenů pro doručování do zahraničí v řízení soudním

Instrumenty použitelné v řízeních před soudy jako Nařízení o doručování¹⁵⁾ nebo Úmluva o doručování¹⁶⁾ se použijí jen ve věcech *občanských a obchodních*, přičemž např. Nařízení o doručování ze své působnosti právě správní věci vylučuje výslovně.¹⁷⁾ Totéž platí obdobně i pro dvoustranné smlouvy o právní pomoci, které se v převážné většině případů na správní věci nevztahují. Některé smlouvy o právní pomoci se použijí pouze pro správní věci projednávané soudy,¹⁸⁾ tedy v českém právním řádu v soudním řízení podle části páté občanského soudního řádu¹⁹⁾ nebo v řízení před správními soudy podle soudního

¹²⁾ Úř. v. L 84, 31. března 2010. Otázka doručování je upravena v čl. 8 až 9 směrnice.

¹³⁾ Otázka doručování je upravena v § 14 a § 15 zákona č. 471/2011 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁾ Úř. v. L 082, 22. března 1997.

¹⁵⁾ Nařízení o doručování - Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1393/2007 ze dne 13. listopadu 2007 o doručování soudních a mimosoudních písemností v cizině ve věcech občanských a obchodních v členských státech (doručování písemností) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1348/2000.

¹⁶⁾ Úmluva o doručování soudních a mimosoudních písemností v cizině ve věcech občanských a obchodních ze dne 15. listopadu 1965, Haag (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 85/1982 Sb.).

¹⁷⁾ Viz čl. 1 odst. 1 Nařízení o doručování (cit.): *Toto nařízení se použije na občanské a obchodní věci, kdy musí být soudní nebo mimosoudní písemnost zaslána z jednoho členského státu do druhého za účelem doručení v druhém členském státě. Nevztahuje se zejména na daňové, celní či správní věci ani na odpovědnost státu za jednání nebo opomenutí při výkonu státní moci.*

¹⁸⁾ Viz například čl. 1 písm. a) Smlouvy o právní pomoci ČR-Rumunsko (cit.): *Pro účely této smlouvy se rozumí a) občanskoprávními věcmi věci občanskoprávní, rodinněprávní, obchodněprávní, pracovněprávní a správní věci projednávané soudy.* Smlouva o právní pomoci v občanských věcech mezi Českou republikou a Rumunskem (Bukurešť, 11. července 1994, sdělení č. 1/1996 Sb.). Dále též čl. 1 odst. 1 Smlouvy o právní pomoci ČR-Uzbekistán (cit.): *Pro účely této smlouvy se rozumí: občanskými věcmi – věci občanskoprávní, rodinněprávní, obchodněprávní a správní věci projednávané soudy.* Smlouva mezi Českou republikou a Republikou Uzbekistán o právní pomoci a právních vztazích v občanských a trestních věcech (Taškent, 18. ledna 2002, sdělení č. 133/2003 Sb. m. s.)

¹⁹⁾ Viz ustanovení § 244 až § 250l OSŘ.

řádu správního,²⁰⁾ nikoliv však v řízení před správním orgánem podle správního řádu. Ve správním řízení lze podle dvoustranné smlouvy o právní pomoci doručovat do zahraničí pouze v ojedinělých případech, jako například v případě smlouvy o právní pomoci s Francií.²¹⁾

Doručování do zahraničí ve správním řízení je za určitých podmínek možné provádět podle Úmluvy 2000 a Druhého dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních,²²⁾ tedy podle mnohostranných úmluv upravujících poskytování právní pomoci ve věcech trestních. Ustanovení čl. 3 odst. 1 Úmluvy 2000²³⁾ a čl. 1 odst. 3 Druhého dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních²⁴⁾ s poměrně vágní dikcí uvádějí, že právní pomoc lze poskytnout též při správním řízení o činech postihovaných jako porušení právních předpisů, pokud rozhodnutí správního orgánu může být důvodem pro zahájení řízení před soudním orgánem příslušným zejména v trestních věcech.

Jak vyplývá z důvodových zpráv,²⁵⁾ účelem uvedených ustanovení je to, aby právní pomoc byla podle těchto dvou mezinárodních smluv poskytována nejen

²⁰⁾ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

²¹⁾ Viz čl. 9 odst. 1 Smlouvy mezi vládou Československé socialistické republiky a vládou Francouzské republiky o právní pomoci, uznání a výkonu rozhodnutí ve věcech občanských, rodinných a obchodních (Paříž, 10. května 1983, vyhláška č. 83/1985 Sb.) (cit.): *Žádosti o doručení a oznámení písemností ve věcech občanských, rodinných a obchodních došlé z jednoho státu se zasílají prostřednictvím ministerstev spravedlnosti. Právní pomoc se vztahuje i na správní řízení, je-li přípustné rozhodnutí správního orgánu přezkoumat soudem.*

²²⁾ Druhý dodatkový protokol k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních ze dne 8. listopadu 2001, Štrasburk, CETS 182 (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 48/2006 Sb. m. s.). Fakticky se jedná o změnu znění (novelizaci) EÚVP na základě DDP k EÚVP. Doručování do zahraničí ve správním řízení se tak realizuje podle EÚVP ve znění DDP k EÚVP, a tudíž je možné pouze při doručování do těch zemí, které přistoupily k DDP k EÚVP. Viz přehled smluvních států DDP k EÚVP na: http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/182/signatures?p_auth=7SfWqeJY [poslední návštěva 26. prosince 2016].

²³⁾ Úmluva o vzájemné pomoci v trestních věcech mezi členskými státy Evropské unie ze dne 29. května 2000, Brusel (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 55/2006 Sb. m. s.). Viz čl. 3 odst. 1 Úmluvy 2000 (cit.): *Vzájemná pomoc je také poskytována při řízení před správními orgány pro činy postihované podle vnitrostátních právních předpisů dožadujícího nebo dožádaného členského státu nebo obou z důvodu porušení právních předpisů za předpokladu, že by jejich rozhodnutí mohlo vést k řízení před soudem s příslušností zejména v trestních věcech.* Smlouva mezi vládou Československé socialistické republiky a vládou Francouzské republiky o právní pomoci, uznání a výkonu rozhodnutí ve věcech občanských, rodinných a obchodních (Paříž, 10. května 1983, vyhláška č. 83/1985 Sb.).

²⁴⁾ Viz čl. 1 odst. 3 EÚVP ve znění čl. 1 DDP k EÚVP (cit.): *Vzájemná pomoc může být také poskytnuta v řízeních o činech, které jsou postihovány podle právního řádu dožádané nebo dožadující strany jako jakékoli porušení právního řádu stíhané správními orgány, jejichž rozhodnutí může být důvodem pro zahájení řízení před soudním orgánem, příslušným zejména v trestních věcech.*

²⁵⁾ Důvodová zpráva (*Explanatory Report*) k Úmluvě 2000, s. 4. Dostupné v elektronické formě na: <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libdocumentproperties.aspx?Id=575> [poslední návštěva 26. prosince 2016]. Dále důvodová zpráva (*Explanatory Report*) k DDP k EÚVP, s. 3, odst. 21–22. Dostupné na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cce57> [poslední návštěva 26. prosince 2016].

ve vztahu k soudnímu řízení o trestných činech, ale též pro účely správního řízení, v němž se projednávají správní delikty. Podstatou této úpravy je, aby bylo možné podle těchto úmluv, které primárně upravují poskytování právní pomoci pro účely trestního řízení, postupovat též v řízení, které sice neprobíhá před trestním soudem, ale rozhoduje se v něm o skutcích obdobných trestným činům, tedy správních deliktech. Inspirací úpravy těchto mezinárodních smluv byla v obou případech podle výše citovaných důvodových zpráv německá úprava přestupků (*Ordnungswidrigkeit*)²⁶⁾ jakožto deliktů, které nejsou trestným činem, ale správním deliktem, o němž rozhodují správní orgány.²⁷⁾

Je možno se setkat s názory, podle nichž závěr o předloze předmětné úpravy v německém právu, a to především s ohledem na to, že citované důvodové (výkladové) zprávy vložení příslovce *zejména* na konec tohoto ustanovení, ukazuje, že soud, který má být příslušný ve věci rozhodovat, nemusí být výlučně soudem trestním.

Podle autora je však nutné zopakovat, že podle citovaných ustanovení čl. 3 odst. 1 Úmluvy 2000 a čl. 1 odst. 3 Druhého dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních lze podle těchto úmluv postupovat pouze v takovém správním řízení, kde rozhodnutí správního orgánu může vést k zahájení řízení *před soudním orgánem příslušným zejména v trestních věcech*. Z hlediska české úpravy přestupkového řízení se tato podmínka může jevit jako naplněná, když proti rozhodnutí správního orgánu o přestupku může obviněný podat žalobu.²⁸⁾ Uvedený předpoklad použití Úmluvy 2000 a Druhého dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních je však třeba ve správním řízení posuzovat též z hlediska jeho původu, jímž

²⁶⁾ Pro příklad překladu pojmu *Ordnungswidrigkeit* jako přestupek viz překlad § 159a odst. 1 písm. a) TrŘ in: KRUK, J. *Übersetzung aus dem Tschechischen ins Deutsche Strafprozessordnung der Tschechischen Republik. Stand am 1. 1. 2014*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, § 159a [Zurücklegung oder eine andere Erledigung der Sache] (cit.): *Soweit es sich in der Sache der Verdacht einer Straftat nicht bestätigt, legt der Staatsanwalt oder das Polizeiorgan die Sache durch Beschluss zurück, wenn es nicht angebracht ist, die Sache auf eine andere Art und Weise zu erledigen. Solche Erledigung der Sache kann besonders durch nachstehende Verfügungen erfolgen, a) Übergabe der Sache an ein zuständiges Organ zwecks Aburteilung der Sache als eine Ordnungswidrigkeit oder als ein Verstoß gegen Verwaltungsvorschriften [...]*. Pro srovnání viz § 159a odst. 1 písm. a) TrŘ v českém znění (cit.): *Nejde-li ve věci o podezření z trestného činu, státní zástupce nebo policejní orgán věc odloží usnesením, jestliže není na místě vyřídit věc jinak. Takovým vyřízením může být zejména a) odevzdání věci příslušnému orgánu k projednání přestupku nebo jiného správního deliktu [...]*.

²⁷⁾ Obecně k rozlišení správního deliktu a trestného činu v německé právní úpravě viz SPAPENS, A., C., M.; PETERS, M. et VAN DAELE, D. (eds.) *Administrative Approaches to Crime: Administrative Measures to Prevent and Tackle Crime Legal Possibilities and Practical Application in EU Member States*. Haag: Eleven International Publishing, 2015, s. 160. ISBN: 978-94-6236-579-7 et ISBN: 978-94-6274-340-3. Dostupné též v elektronické formě na: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/docs/final_report_eu_study_administrative_approaches_to_crime_en.pdf [poslední návštěva 26. prosince 2016].

²⁸⁾ Viz § 83 odst. 2 PřestZ (cit.): Při přezkoumávání rozhodnutí o přestupku soudem se postupuje podle zvláštního předpisu. (V poznámce se odkazuje na § 244 až 250k OSŘ.)

je opět úprava německého přestupkového zákona (*Ordnungswidrigkeitengesetz* – dále též *OWiG*).²⁹⁾ Německá úprava řízení o přestupcích má totiž oproti úpravě české poměrně významná specifika právě s ohledem na návaznost tohoto správního řízení na soudní řízení trestní. Dle německé úpravy se totiž v řízení o přestupcích před správním orgánem přiměřeně použijí ustanovení německého trestního řádu.³⁰⁾ Rozhodnutí správního orgánu o přestupku lze také, jako v ČR, napadnout žalobou a zahájit tak soudní řízení, které je sice upraveno v zákoně o přestupcích (*OWiG*), podpůrně se však řídí ustanoveními německého trestního řádu pro řízení o odporu proti trestnímu příkazu.³¹⁾ V tomto soudním řízení, jehož se účastní rovněž státní zástupce a v němž například může rozhodovat soud pro mladistvé,³²⁾ může být obviněný uznán vinným pro přestupek, avšak též odsouzen za trestný čin.³³⁾ Proto citovaná ustanovení Úmluvy 2000 a Druhého dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních, která vycházejí z německé právní úpravy, stanovují předpoklad, že se musí jednat o takové správní řízení, jehož rozhodnutí může vést k zahájení řízení *před soudním orgánem příslušným zejména v trestních věcech*. Předpokládají totiž, že po vzoru německé úpravy bude žaloba proti rozhodnutí správního orgánu o přestupku projednána před trestním soudem, tedy v řízení, v němž se Úmluva 2000 nebo Druhý dodatkový protokol k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních mohou použít. Zde je však zřejmé, že německá úprava soudního řízení, v němž se posuzuje rozhodnutí správního orgánu o přestupku, se výrazně (konceptně) liší od české právní úpravy. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle části páté občanského soudního řádu probíhá před civilním soudem, bez účasti státního zástupce, bez uplatnění trestněprávních předpisů, a tudíž i bez možnosti odsoudit obviněného za trestný čin. Jedná se tak o zvláštní druh civilního řízení, v němž soud při styku se zahraničím nepostupuje podle Úmluvy 2000 nebo Druhého dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních, ale podle příslušných instrumentů pro právní pomoc ve věcech občanských a obchodních. Z tohoto hlediska by pak bylo zcela nelogické, aby se Úmluva 2000 nebo Druhý dodatkový protokol k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních mohly použít v řízení před správním orgánem, které předchází soudnímu řízení. Je tedy nutné uzavřít, že předpoklad podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy 2000 a čl. 1 odst. 3 Druhého dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních není v případě české úpravy naplněn, a tudíž české správní orgány nemohou při styku se zahraničím podle těchto mezinárodních smluv postupovat. Je též zapotřebí poznamenat Česká republika učinila k tomuto článku výhradu.

²⁹⁾ Zákon č. I S. 602 BGBl. (Bundesgesetzblatt) ze dne 18. února 1987, o přestupcích. Dostupný v elektronické formě na: http://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/BjNR004810968.html [poslední návštěva 26. prosince 2016].

³⁰⁾ Viz § 46 odst. 1 *OWiG*.

³¹⁾ Viz § 71 odst. 1 *OWiG*.

³²⁾ Viz § 68 odst. 2 *OWiG*.

³³⁾ Viz § 72 *OWiG*.

3. Koncepce doručování podle § 22 správního řádu

Ustanovení § 22 správního řádu obecně vychází z koncepce, podle níž se za doručování do zahraničí považují situace, kdy správní orgán doručuje písemnost na adresu, která se nachází v zahraničí, a to zásadně bez ohledu na to, zda je tato osoba českým státním příslušníkem, nebo nikoliv. Konkrétně se tak úprava doručování do zahraničí v **§ 22 SpŘ použije v následujících případech: (i) adresát se zdržuje v zahraničí, (ii) sídlo nebo pobyt adresáta jsou v zahraničí, (iii) jiná adresa pro doručování podle § 19 odst. 3 SpŘ je v zahraničí.**

Prvním případem je tedy situace, kdy se adresát pouze **krátkodobě zdržuje** na území jiného státu, přičemž právě tato *přechodnost*, tento přechodný status adresáta, se **odlišuje od tzv. pobytu**. Pobyt se přitom míní faktický, a nikoliv trvalý pobyt na území jiného státu ve smyslu zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů.³⁴⁾ Pokud se jedná o přechodný pobyt v zahraničí, ten je především nutné odlišovat od adresy pro doručování v zahraničí ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu, která sice často může být právě adresou místa, kde se daný účastník zrovna přechodně zdržuje, avšak správní orgán ji pro doručování užívá pouze na žádost tohoto účastníka (viz níže). Z toho, že případ, kdy se adresát zdržuje v zahraničí, je uveden samostatně, však vyplývá, že v této situaci je správní orgán při doručování povinen postupovat podle § 22 správního řádu z úřední povinnosti, zjistí-li, že tato podmínka je naplněna.

Ustanovení § 22 správního řádu se velmi často užívá též v posledním případě, a to **když se v zahraničí nachází tzv. adresa pro doručování podle § 19 odst. 3 správního řádu**. Jedná se o adresu, na kterou správní orgán doručuje písemnosti na základě žádosti účastníka řízení za předpokladu, že to může přispět k urychlení řízení. V praxi bude takovou adresou nejčastěji adresa místa, kde účastník řízení fakticky žije, nežije-li v místě, kde má trvalý pobyt či sídlo.³⁵⁾ Zatímco však doručování na takovou adresu v tuzemsku přirozeně může být účelné z hlediska procesní ekonomie, v případě žádosti účastníka řízení o doručování na adresu do zahraničí je potřeba vždy obzvláště zvážit, zda takový postup skutečně přispěje k urychlení řízení, anebo zda se například nejedná o pokus účastníka o obstrukce v řízení. Lze tak přitakat názoru, že žádosti o doručování na adresu v zahraničí by měl správní orgán vyhovět pouze ve výjimečných situacích, jako například v případě, kdy daný účastník již má trvalý pobyt nebo sídlo v zahraničí a zvolí si adresu pro doručování v takovém státě, ve kterém bude doručování snadnější a rychlejší, jelikož na této adrese v současné době pobývá.³⁶⁾ Pokud naopak účastník svým návrhem na doručování na adresu do

³⁴⁾ VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 208. ISBN: 9788072731664.

³⁵⁾ JEMELKA, L.; PONDĚLÍČKOVÁ, K. et BOHADLO, D. *Správní řád*. 5. vyd., Praha: C. H. Beck, 2016, s. 117. ISBN: 978-80-7400-607-4.

³⁶⁾ FILIPOVÁ, J. Vybrané otázky doručování s cizím prvkem ve správním právu. In: KOTÁSEK, J.; BEJČEK, J.; KRATOCHVÍL, V.; ROZEHNALOVÁ, N.; MRKÝVKA, P.;

zahraničí sleduje zmaření účelu řízení, správní orgán žádosti nevyhoví a účastníkovi bude písemnosti doručovat, jako by adresát o doručování do zahraničí nepožádal (typicky na adresu jeho trvalého pobytu).³⁷⁾ Toto platí obdobně též pro volbu zmocněnce v zahraničí.

Právě v této souvislosti dochází v přestupkovém řízení, kde je rozhodnutí ve věci limitováno objektivní lhůtou a kde se tak lze často setkat se snahou obviněného protahovat řízení, k ustanovování zmocněnců s pobytem v zahraničí, ať už se jedná o Kuvajt,³⁸⁾ Mongolsko³⁹⁾ nebo Kanárské ostrovy.⁴⁰⁾ Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu ČR, dojde-li správní orgán k závěru a též náležitě odůvodní, že obviněný se svou volbou zmocněnce v zahraničí snaží způsobit průtahy v řízení za účelem prekluze odpovědnosti za přestupek, nemusí k tomuto zastoupení přihlížet a může doručovat přímo obviněnému.⁴¹⁾ Na to navázal například Krajský soud v Hradci Králové, podle něhož může správní orgán vyjít dokonce též z předchozích zkušeností s příslušným zmocněncem, o kterém je mu již známo, že na dané adrese v zahraničí poštu nepřebírá.⁴²⁾

Žádost účastníka o doručování na adresu pro doručování je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, takže musí splňovat náležitosti podání a musí být učiněna předepsaným způsobem, přičemž v případě nedodržení náležitostí podání správní orgán vyzve účastníka podle § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění vad takového podání.⁴³⁾ Na to je nutné pamatovat především z toho

HURDÍK, J.; POLČÁK, R. et ŠABATA, J. *COFOLA 2010: The Conference Proceedings*. 1. vyd. Acta Universitatis Brunensis: Iuridica, č. 374. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 30-47, zde s. 32. ISBN: 978-80-210-5151-5.

³⁷⁾ POTĚŠIL, L.; HEJČ, D.; RIGEL, F. et MAREK, D. *Správní řád*, 1. vyd., Praha: C. H. Beck, 2015, s. 130. ISBN: 978-80-7400-598-5.

³⁸⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 1 As 27/2011-81, ze 4. května 2011.

³⁹⁾ FILIPOVÁ, J. Vybrané otázky doručování s cizím prvkem ve správním právu. In: KOTÁSEK, J.; BEJČEK, J.; KRATOCHVÍL, V.; ROZEHNALOVÁ, N.; MRKÝVKA, P.; HURDÍK, J.; POLČÁK, R. et ŠABATA, J. *COFOLA 2010: The Conference Proceedings*. 1. vyd. Acta Universitatis Brunensis: Iuridica, č. 374. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 30-47, zde s. 35. ISBN: 978-80-210-5151-5.

⁴⁰⁾ Viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 61 A 24/2014, z 1. dubna 2015.

⁴¹⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 1 As 27/2011-81, ze 4. května 2011, bod 45 (cit.): [z]astoupení účastníka řízení zmocněncem ze zahraničí je přípustné, neboť každý má právo zvolit si zástupce pro řízení podle své volné úvahy, nehledě na státní příslušnost či místo trvalého pobytu zmocněnce. Pouze ve výjimečných případech, kdy je nepochybné, že v konkrétním případě došlo ke zneužití práva na zastoupení, není povinen přiznat takovému zastoupení účinky.

⁴²⁾ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 61 A 24/2014, z 1. dubna 2015, s. 11 (cit.): To, že následně nebylo doručováno na doručovací adresu do zahraničí (Tenerife), bylo odůvodněno zkušeností správního orgánu s konkrétními odkazy na č. j. dvou v minulosti doručovaných písemností, když, jak je uvedeno již v části odůvodnění rozsudku týkající se správního spisu, zmocněnec žalobce P. K. na této adrese poštu nepřebírá, neboť byl opakovaně označen za neznámého.

⁴³⁾ Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 20 Cdo 4660/2009, z 27. července 2011 (cit.): Nejvyšší soud přitom připomíná, že požadavek účastníka, aby mu byly písemnosti doručovány na adresu pro doručování, je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, musí tedy splňovat

důvodu, aby účastník následně nezpochybnil to, že žádost (návrh) byla řádně podána, a tudíž i účinnost samotného doručení na účastníkem označenou adresu pro doručování.⁴⁴⁾

Doručení na adresu pro doručování ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu není možné tehdy, pokud má účastník řízení zpřístupněnu datovou schránku.⁴⁵⁾ To ostatně potvrdil též Nejvyšší správní soud, když uvedl, že *adresa pro doručování zvolená účastníkem řízení podle § 19 odst. 3 správního řádu nemůže vyloučit doručování prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, má-li adresát rozhodnutí datovou schránku zřízenou a zpřístupněnu.*⁴⁶⁾ V praxi se přitom lze setkat s žádostmi účastníků, aby jim správní orgán nedoručoval do datové schránky například proto, že jsou s tím spojeny problémy a další náklady na konverzi takto doručovaného dokumentu. Vzhledem k tomu, že takový postup by byl v rozporu se zákonem a též zmíněnou judikaturou Nejvyššího správního soudu, však těmto žádostem správní orgán nesmí vyhovět.⁴⁷⁾ Nevyhoví-li správní orgán žádosti, nevydává o tom správní rozhodnutí, ale pouze účastníkovi tuto skutečnost ústně či písemně sdělí, přičemž však tento postup musí ve sdělení odůvodnit.⁴⁸⁾

Důvodem pro zamítnutí žádosti účastníka o doručování na adresu v zahraničí však nemůže být prostá skutečnost, že se tím správní řízení prodlouží. S tím totiž výslovně počítá § 71 odst. 3 písm. b) správního řádu, podle něhož se po dobu nutnou k doručení písemnosti do zahraničí staví lhůta pro vydání rozhodnutí správním orgánem. Uvedené však platí pouze pro lhůtu pro vydání rozhodnutí podle § 71 odst. 3 správního řádu, která je lhůtou pořádkovou.⁴⁹⁾ Na

náležitosti stanovené v tomto paragrafu a musí být učiněn způsobem stanoveným v § 37 odst. 4 správního řádu, tedy písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem.

⁴⁴⁾ K tomuto riziku viz též JEMELKA, L.; PONDĚLÍČKOVÁ, K. et BOHADLO, D. *Správní řád*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 117. ISBN: 978-80-7400-607-4.

⁴⁵⁾ Viz ustanovení § 17 odst. 1 zákona o elektronických úkonech a § 19 odst. 1 správního řádu, z nichž vyplývá priorita doručování do datové schránky v případech, kde je to možné.

⁴⁶⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 1 As 90/2010, ze 16. prosince 2010.

⁴⁷⁾ POTĚŠIL, L.; HEJČ, D.; RIGEL, F. et MAREK, D. *Správní řád*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 123. ISBN: 978-80-7400-598-5.

⁴⁸⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 5/2016, z 30. března 2016, bod 18 (cit.): Dospěje-li správní orgán k závěru, že doručování na elektronickou adresu k urychlení řízení nepřispěje (a neshledá ani žádné jiné důvody opodstatňující takovéto doručování, resp. účastník řízení ani žádné takové důvody netvrdí), je oprávněn účastníkovi na požadovanou elektronickou adresu písemnosti nezasílat (a doručovat, jako by účastník o doručování na elektronickou adresu vůbec nepožádal). Správní orgán tak však nemůže učinit bez dalšího, ale je povinen účastníkovi sdělit, že mu na jím požadovanou elektronickou adresu doručovat nebude, včetně důvodů tohoto postupu. Shodně viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 9 As 60/2015, ze 13. srpna 2015, bod 34 a usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 20 Cdo 4660/2009, z 27. července 2011. V literatuře viz též JEMELKA, L.; PONDĚLÍČKOVÁ, K. et BOHADLO, D. *Správní řád*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 117. ISBN: 978-80-7400-607-4.

⁴⁹⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 5 Ans 4/2012-2, z 12. dubna 2013, dále též rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 A 128/2010–33, z 22. července 2011.

běh lhůty pro vydání rozhodnutí o přestupku podle § 20 přestupkového zákona, resp. promlčecí lhůty podle § 30 nového přestupkového zákona nemá doručování písemnosti do zahraničí žádný vliv.

4. Způsoby doručování do zahraničí podle správního řádu

4.1 Způsoby doručování do zahraničí podle § 22 správního řádu

Ustanovení § 22 správního řádu umožňuje dva způsoby doručení písemnosti do zahraničí, a to prostřednictvím provozovatele poštovních služeb prostřednictvím příslušného orgánu státní správy pověřeného k doručování písemností do zahraničí. Ve vztahu k doručování prostřednictvím pošty je nutné připomenout, že provozovatelé poštovních služeb v zahraničí nemusí být vždy schopni písemnosti určené do vlastních rukou doručit v souladu s náležitostmi doručení podle správního řádu. V mnoha případech tak nebude možné prostřednictvím pošty písemnost do zahraničí doručit a bude třeba účastníkovi ustanovit opatrovníka (k tomuto viz níže). Uvedené však může platit rovněž pro doručování na základě dožádání cizího orgánu prostřednictvím českého orgánu státní správy, bude-li cizí orgán v zemi určené doručovat prostřednictvím místního provozovatele poštovních služeb.

Doručení prostřednictvím orgánu státní správy

Správní orgán může doručovat prostřednictvím příslušného orgánu státní správy pověřeného k doručování písemností do zahraničí pouze za předpokladu, že to umožňuje příslušná právní úprava o mezinárodní (s)právní pomoci, kterou lze typicky nalézt v mezinárodní smlouvě nebo předpisu EU. Pověřenými orgány jsou obvykle ústřední orgány státní správy a liší se v závislosti na dané oblasti úpravy.

Mezinárodní (s)právní pomoc je na mezinárodní úrovni poměrně obsáhle upravena v **oblasti daní**. Ve věcech přímých daní a daní z pojistného doručuje správce daně do zahraničí prostřednictvím Generálního finančního ředitelství Ministerstva financí ČR jakožto ústředního kontaktního orgánu.⁵⁰⁾ Zákon uvedený v poznámce, který představuje jen implementaci směrnice EU,⁵¹⁾ se však stejně jako tato směrnice vztahuje pouze na **přímé daně a daně z pojistného**, a tudíž není použitelný pro doručování při správě nepřímých daní.⁵²⁾ Mezinárodní spolupráci v oblasti **nepřímých daní** upravují nařízení EU, a to pro oblast

⁵⁰⁾ Viz § 6 ve spojení s § 20 zákona č. 164/2013 Sb., o mezinárodní spolupráci při správě daní a o změně dalších souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Viz též Seznam příslušných orgánů podle čl. 4 odst. 1 směrnice Rady č. 2011/16/EU (Úř. v. C 191, 2. července 2013).

⁵¹⁾ Směrnice č. Rady 2011/16/EU ze dne 15. února 2011 o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS (Úř. v. L 64, 11. března 2011).

⁵²⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 8 Afs 79/2012–34, z 19. prosince 2014, zde bod 32.

jak daní z přidané hodnoty,⁵³⁾ tak spotřebních daní.⁵⁴⁾ Zde je tzv. příslušným orgánem, jehož prostřednictvím se podává žádost o doručení písemnosti do jiného členského státu, Ministerstvo financí ČR – Generální ředitelství cel.⁵⁵⁾

Při doručování v daňových věcech podle Štrasburské úmluvy se žádost o doručení podává prostřednictvím tzv. příslušného orgánu.⁵⁶⁾ Tím je v ČR ministr financí nebo jím zmocněný zástupce, dále Česká správa sociálního zabezpečení ve vztahu k pojistnému na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a Centrum mezistátních úhrad ve vztahu k pojistnému na veřejné zdravotní pojištění.⁵⁷⁾

Při doručování písemností do zahraničí v souvislosti s vymáháním nebo zajištěním tzv. **finančních pohledávek**, tj. daní, cel nebo poplatků ukládaných správními orgány,⁵⁸⁾ se postupuje podle zákona o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek,⁵⁹⁾ který vychází ze směrnice EU⁶⁰⁾ a podle něhož se doručování opět provádí prostřednictvím tzv. kontaktních orgánů.⁶¹⁾ Zde bylo Ministerstvem financí ČR pověřeno jako ústřední kontaktní orgán Generální finanční ředitelství, jako dílčí kontaktní orgány pak Generální ředitelství cel a Státní zemědělský intervenční fond ve vztahu k finančním pohledávkám, které spadají do jejich působnosti.⁶²⁾

Poslední oblastí jsou **věci celní**, kde je orgánem pověřeným k vyřizování žádostí o (s)právní pomoc, tedy včetně doručování písemností do zahraničí, Mi-

⁵³⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 ze dne 7. října 2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92 (Úř. v. L 264, 15. října 2003). Doručování je upraveno v čl. 14 až čl. 16 tohoto nařízení.

⁵⁴⁾ Nařízení Rady (EU) č. 389/2012 ze dne 2. května 2012 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní a o zrušení nařízení (ES) č. 2073/2004 (Úř. věst. L 121, 8. května 2012). Doručování je upraveno v čl. 14 tohoto nařízení.

⁵⁵⁾ Seznam příslušných orgánů podle čl. 3 odst. 2 nařízení Rady (EU) č. 389/2012 (Úř. věst. C 484, 24. prosince 2016, s. 34–35).

⁵⁶⁾ Viz čl. 17 a čl. 24 Štrasburské úmluvy.

⁵⁷⁾ Viz přehled prohlášení a výhrad k Štrasburské úmluvě dostupný v anglickém jazyce na: http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/127/declarations?p_auth=7R8DFqQP [poslední návštěva 4. ledna 2017].

⁵⁸⁾ Z literatury k této otázce viz SCHILLEROVÁ, P. Mezinárodní spolupráce při vymáhání některých finančních pohledávek – praktické aspekty. In: *Dny práva (Days of Law)* 2008, Brno: Tribun EU, 2008, s. 324–331. ISBN: 978-80-210-4733-4.

⁵⁹⁾ Zákon č. 471/2011 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁰⁾ Směrnice Rady č. 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (Úř. v. L 84, 31. března 2010).

⁶¹⁾ Viz § 3 odst. 5, § 4 a § 14 zákona č. 471/2011 Sb., o mezinárodní pomoci při vymáhání některých finančních pohledávek, ve znění pozdějších předpisů.

⁶²⁾ Finanční zpravodaj Ministerstva financí ČR č. 3/2012, 29. března 2012, s. 96. Dostupné v elektronické formě na: www.mfcr.cz/assets/cs/media/Financni-zpravodaj_2012-c-03.pdf [poslední návštěva 4. ledna 2017]. Viz též Seznam příslušných orgánů podle čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 2010/24/EU o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (Úř. v. C 301, 12. října 2011).

nisterstvo financí ČR – Generální ředitelství cel. To určují jak některé dvoustranné smlouvy o vzájemné spolupráci v celních věcech,⁶³⁾ tak nařízení EU o spolupráci v celních věcech.^{64),65)}

Náhradní doručení v zahraničí

V případě obou forem doručení uvedených v § 22 správního řádu je poměrně zásadní otázkou, zda je možné do zahraničí písemnost doručit též **fikcí**, resp. **náhradním způsobem**. Literatura to buď zcela vylučuje,⁶⁶⁾ anebo jen poukazuje na s tím spojené komplikace spočívající v tom, že zahraniční provozovatelé poštovních služeb ne vždy poskytují služby jako uložení písemnosti po dobu deseti dnů.⁶⁷⁾ Judikatura na tuto otázku však poskytuje poměrně jasnou odpověď. Jak vyplývá z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, **doručení fikcí do zahraničí není vyloučeno**, když i v zahraničí může být písemnost uložena podle § 23 odst. 1 správního řádu. Jelikož však v daném případě adresát **nebyl poučen o následcích nevyzvednutí zásilky** ve smyslu § 23 odst. 5 správního řádu, k náhradnímu doručení nedošlo, jelikož tato garance musí být účastníku řízení poskytnuta, ať už se jedná o doručování v tuzemsku, či do zahraničí.⁶⁸⁾

⁶³⁾ Viz například čl. 13 Dohody mezi vládou České republiky a svazovou vládou Svazové republiky Jugoslávie o vzájemné pomoci v celních otázkách (Bělehrad, 9. září 1998, sdělení č. 99/2001 Sb. m. s.), čl. 3 a 11 Dohody mezi vládou České republiky a vládou Norského království o vzájemné pomoci v celních otázkách (22. dubna 1999, Oslo, sdělení č. 299/1999 Sb.) nebo též čl. 13 Dohody mezi vládou České republiky a vládou Švédského království o vzájemné spolupráci v celních otázkách (24. března 1995, Stockholm, sdělení č. 249/1996 Sb.).

⁶⁴⁾ Nařízení Rady (ES) č. 515/97 ze dne 13. března 1997 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (Úř. v. L 82, 22. března 1997).

⁶⁵⁾ Ohledně označení příslušného orgánu viz Seznam určených vnitrostátních orgánů podle čl. 35 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 515/97 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (Úř. věst. C 130, 13. dubna 2016, s. 7–8).

⁶⁶⁾ VEDRAL, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vyd., Praha: Bova Polygon, 2012, s. 281. ISBN: 9788072731664.

⁶⁷⁾ POTĚŠIL, L.; HEJČ, D.; RIGEL, F. et MAREK, D. *Správní řád*. 1. vyd., Praha: C. H. Beck, 2015, s. 130. ISBN: 978-80-7400-598-5.

⁶⁸⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 6 Ads 96/2011-64, ze 14. září 2011 (cit.): Při doručování do ciziny podle správního řádu může dojít k uložení písemnosti dle § 23 odst. 1 správního řádu a k jejímu doručení fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. [...] Správní řád v § 24 připouští doručení fikcí v případě, že nebyl adresát zastížen, pokud je poučen o právních důsledcích nevyzvednutí písemnosti a pokud je mu umožněno uloženou písemnost si ve lhůtě 10 dnů vyzvednout. Tato garance musí být účastníku řízení poskytnuta, ať už se jedná o doručování v tuzemsku či do zahraničí. [...] V posuzovaném případě z obsahu soudního spisu vyplývá, že nebyly naplněny zákonné podmínky pro doručení písemnosti na základě fikce, neboť stěžovatel nebyl poučen o následcích nevyzvednutí zásilky. V takovémto případě tedy není možno vycházet z toho, že by napadená správní rozhodnutí byla doručena stěžovateli náhradním doručením podle správního řádu.

Doručení písemnosti do zahraničí náhradním způsobem tedy možné je, avšak za splnění předpokladů stanovených v § 23 a § 24 správního řádu, tedy poučení adresáta o následcích nevyzvednutí zásilky a uložení písemnosti po dobu deseti dnů. Naplnění těchto předpokladů se rovněž prokazuje stejně jako v případě doručování fikcí v tuzemsku, tedy typicky vrácenou obálkou s nevyzvednutou písemností, a to včetně předtištěné doručenky, na níž je zaznamenáno a stvrzeno podpisem doručovatele, že byla tato zásilka určitého data uložena a že bylo v místě doručování zanecháno oznámení o tomto uložení a rovněž poučení o následcích nevyzvednutí zásilky.⁶⁹⁾

4.2 Ustanovení opatrovníka

Jak naznačeno výše, obě formy doručení podle § 22 správního řádu mají poměrně omezenou použitelnost. Zatímco doručení prostřednictvím pověřeného orgánu je možné pouze v několika vymezených oblastech, v nichž existuje zvláštní úprava mezinárodní (s)právní pomoci, doručení prostřednictvím pošty je nepředvídatelné a ne vždy odpovídá náležitostem stanoveným ve správním řádu. Z toho důvodu se též v praxi často postupuje⁷⁰⁾ podle poslední věty § 22 správního řádu, podle něhož správní orgán, kterému se nedaří výše uvedenými způsoby písemnost do zahraničí doručit, ustanoví účastníkovi opatrovníka podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu.

Osobou, jíž se ve smyslu § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu nedaří doručovat, není osoba, která si písemnost opakovaně nepřebírá, avšak lze jí doručovat náhradním způsobem.⁷¹⁾ Daří-li se tak za naplnění předpokladů SpŘ v zahraničí doručovat fikcí, opatrovníka přirozeně není třeba ustanovovat. Jak vyplývá z judikatury ohledně naplnění předpokladů § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu při doručování v tuzemsku, zmíněné ustanovení směřuje spíše na případy, kdy je adresátovi opakovaně doručováno náhradním způsobem, avšak následně je podle jeho žádosti opakovaně rozhodováno o určení neplatnosti takového doručení.⁷²⁾ Při doručování do zahraničí se však často jedná rovněž o situace, kdy i bez žádosti účastníka správní orgán sám dojde k závěru, že k účinnému doručení nedošlo, jelikož doručující orgán v zahraničí písemnost nedoručil způsobem předpokládaným správním řádem.

K ustanovení opatrovníka může správní orgán zásadně přistoupit již při prvním neúspěšném pokusu o doručení písemnosti do zahraničí.⁷³⁾ V případě, že se správní orgán v případě konkrétního adresáta již v předchozí rozhodovací

⁶⁹⁾ Rozsudek NSS č. j. 5 As 26/2009-67, z 31. března 2010.

⁷⁰⁾ POTĚŠIL, L.; HEJČ, D.; RIGEL, F. et MAREK, D. *Správní řád*. 1. vyd., Praha: C. H. Beck, 2015, s. 130. ISBN: 978-80-7400-598-5.

⁷¹⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 3 Ads 121/2008-45, ze 4. června 2009, nebo shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 130/2012-29, z 29. listopadu 2012.

⁷²⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 23/2011-118, z 21. prosince 2011.

⁷³⁾ Shodně viz též POTĚŠIL, L.; HEJČ, D.; RIGEL, F. et MAREK, D. *Správní řád*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 130. ISBN: 978-80-7400-598-5.

činnosti setkal s neúspěchem při doručování na jeho adresu v zahraničí, lze mít za to, že správní orgán může opatrovníka ustanovit bez předchozího pokusu o doručení konkrétní písemnosti do zahraničí, ačkoliv to zákon výslovně neuvádí.⁷⁴⁾ Zde lze například nalézt analogii s již zmíněným rozhodnutím Krajského soudu v Hradci Králové, podle něhož může správní orgán odmítnout doručovat zmocněnci účastníka, o němž je mu již z předchozích zkušeností známo, že na dané adrese v zahraničí poštu nepřebírá.⁷⁵⁾

4.3 Doručení na elektronickou adresu do zahraničí

Dále je nutné se zabývat též otázkou, zda je výčet forem doručení v ustanovení § 22 správního řádu taxativní, anebo zda lze účastníkům v zahraničí doručovat též jinou formou. Konkrétně se nabízí úvaha, zda účastník řízení, kterému se má doručovat podle § 22 správního řádu, může požádat též o doručování na elektronickou adresu ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu, tedy adresu pro doručování datových zpráv opatřených elektronickým podpisem ve smyslu zákona o elektronickém podpisu. Předně je pravdou, že § 22 správního řádu v odkazu na § 19 odst. 3 správního řádu zmiňuje pouze adresu pro doručování, a nikoliv elektronickou adresu. Zde je však nutné si uvědomit, že tento odkaz tvoří součást hypotézy právní nomy obsažené v ustanovení § 22 správního řádu, tedy výčtu situací, kdy se účastník správního řízení považuje za adresáta v zahraničí a je tak nutné mu doručovat podle uvedeného ustanovení. Ze skutečnosti, že se v hypotéze normy odkazuje pouze na adresu pro doručování podle § 19 odst. 3 správního řádu, tak nelze bez dalšího usuzovat, že doručení na elektronickou adresu není možné. Je pravdou, že ustanovení § 22 správního řádu neuvádí tuto možnost ani ve výčtu možných způsobů doručení, když výslovně hovoří pouze o doručení prostřednictvím pošty nebo příslušného orgánu státní správy. Na druhou stranu vzhledem ke koncepci § 22 správního řádu, který se vztahuje pouze na situace, kdy se fyzická adresa účastníka řízení nachází v zahraničí, lze mít za to, že toto ustanovení se věnuje pouze formám fyzického doručení písemnosti adresátovi a nevylučuje tak doručení elektronickou cestou. Tomu odpovídá též § 21 odst. 1 správního řádu, podle něhož lze zahraniční právnické osobě doručovat na elektronickou adresu a jenž dále naznačuje, že § 22 správního řádu není výlučným ustanovením, podle kterého může správní orgán doručovat do zahraničí.

⁷⁴⁾ FILIPOVÁ, J. Vybrané otázky doručování s cizím prvkem ve správním právu. In: KOTÁSEK, J.; BEJČEK, J.; KRATOCHVÍL, V.; ROZEHNALOVÁ, N.; MRKÝVKA, P.; HURDÍK, J.; POLČÁK, R. et ŠABATA, J. *COFOLA 2010: The Conference Proceedings*. 1. vyd. Acta Universitatis Brunensis: Iuridica, č. 374. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 30-47, zde s. 33. ISBN: 978-80-210-5151-5.

⁷⁵⁾ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 61 A 24/2014, z 1. dubna 2015, s. 11 (cit.): To, že následně nebylo doručováno na doručovací adresu do zahraničí (Tenerife), bylo odůvodněno zkušeností správního orgánu s konkrétními odkazy na č. j. dvou v minulosti doručovaných písemností, když, jak je uvedeno již v části odůvodnění rozsudku týkajícího se správního spisu, zmocněnec žalobce P. K. na této adrese poštu nepřebírá, neboť byl opakovaně označen za neznámého.

Doručování na elektronickou adresu je přitom možné pouze za předpokladu, že adresát může přijetí doručované písemnosti potvrdit zprávou podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Tomu však doručování na elektronickou adresu v zahraničí nebrání, když české orgány veřejné moci uznávají též zahraniční kvalifikované certifikáty podle § 16 zákona o elektronickém podpisu. Potvrzení přijetí uznávaným elektronickým podpisem adresáta je však stále podmínkou, přičemž pokud tak adresát již při první písemnosti zaslané na jeho elektronickou adresu neučiní, správní orgán rovnou přistoupí k doručení výchozím způsobem, tedy jako by adresát o doručení elektronickou cestou nežádal.⁷⁶⁾ V takovém případě bude správní orgán opět doručovat způsoby uvedené v § 22 správního řádu.

5. Jazyk/překlad doručované písemnosti

Úprava doručování písemností do zahraničí dle správního řádu se výslovně nijak nevěnuje otázce jazyka, resp. překladu doručované písemnosti. Z ustanovení § 16 odst. 1 správního řádu pouze vyplývá, že písemnosti správní orgán vyhotovuje v českém jazyce. Dále § 16 odst. 3 správního řádu upravuje právo účastníka řízení na tlumočníka, přičemž tento účastník je však povinen si tlumočníka obstarat na své náklady.

Jakkoliv úprava nezmiňuje pořizování překladů písemností vydaných správním orgánem, je třeba hledat analogii právě v ustanovení § 16 odst. 3 správního řádu. To ostatně naznačuje jak literatura,⁷⁷⁾ tak především judikatura správních soudů. Nejvyšší správní soud projednával kasační stížnost žalobce, kterému bylo doručeno rozhodnutí žalovaného správního orgánu pouze v českém jazyce, jemuž žalobce jakožto polský státní příslušník nerozuměl. S odkazem na § 16 odst. 1 a 3 správního řádu soud uvedl, že žalovaný správní orgán jednal správně, když rozhodnutí vyhotovil a odeslal pouze v českém jazyce, když bylo v dispozici žalobce nechat si rozhodnutí přeložit do polského jazyka.⁷⁸⁾ Z toho vyplývá, že stejně jako je účastník správního řízení povinen podle § 16 odst. 3

⁷⁶⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 9 As 60/2015, ze 13. srpna 2015, bod 37 (cit.): [S]právní orgán je povinen zasílat na požadovanou elektronickou adresu pouze první písemnost v řízení zasílanou adresátovi, resp. první písemnost zasílanou adresátovi od okamžiku, kdy tento požádal o doručování písemností na elektronickou adresu. Pokud účastník převzetí této písemnosti nepotvrdí, je správní orgán oprávněn veškeré další písemnosti tomuto adresátovi zasílat rovnou tak, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal. Není tedy povinen se opětovně pokoušet o doručení písemnosti na elektronickou adresu adresáta. Shodně viz též (i) rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 2 As 202/2014, z 19. června 2015, bod 40, nebo (ii) rozsudek NSS sp. zn. 10 As 5/2016, z 30. března 2016, bod 20.

⁷⁷⁾ POTÉŠIL, L.; HEJČ, D.; RIGEL, F. et MAREK, D. *Správní řád*, 1. vyd., Praha: C. H. Beck, 2015, s. 102. ISBN: 978-80-7400-598-5.

⁷⁸⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 4 Ads 100/2009-73, z 18. srpna 2009 (cit.): Pochybení stěžovatele neomlouvá ani neznalost českého jazyka. Nic mu totiž nebránilo nechat si rozhodnutí žalované přeložit do polského jazyka. [...] Z výše uvedených ustanovení správního řádu je zřejmé, že žalovaná nijak nepochybila, pokud napadené rozhodnutí vyhotovila v českém jazyce a takto je zaslala stěžovateli.

správního řádu obstarat si na vlastní náklady tlumočníka, nerozumí-li jazyku jednání, má též povinnost si sám obstarat překlad jemu doručené písemnosti vyhotovené v jazyce, jemuž nerozumí.

Tento poměrně striktní přístup již přirozeně byl předmětem odborných debat⁷⁹⁾ především v tom směru, že obecně sice neodporuje základním právům účastníka chráněným ústavním pořádkem, avšak nelze jej uplatňovat bez omezení. Je pravdou, že LPS sice stanovuje právo účastníka řízení na tlumočníka, otázku nákladů na tlumočníka ale neřeší, a nelze tak dovodit žádnou povinnost státu tyto náklady hradit. To ostatně potvrzuje též judikatura Nejvyššího správního soudu, podle níž není porušením ústavně zaručeného práva na tlumočníka, má-li si účastník správního řízení obstarat tlumočníka na vlastní náklady.⁸⁰⁾

Lze však jen přitakat názoru, že uvedené platí pouze pro řízení o žádosti, resp. řízení zahájené samotným účastníkem, který podáním návrhu na zahájení řízení sleduje své soukromé zájmy, a je tak vhodné, aby si v případě, že nerozumí jazyku řízení, popř. jemu doručovaných písemností na vlastní náklady obstaral tlumočníka či pořídil překlad. Naopak v řízení zahájeném správním orgánem z moci úřední, které se vede v zájmu veřejném, a ne nutně v zájmu daného účastníka, je legitimní, aby náklady na tlumočníka či překlad písemnosti hradil sám správní orgán.⁸¹⁾

Jako zcela evidentní se tento požadavek jeví v řízení o správních deliktech, kde je § 16 odst. 3 správního řádu již potřeba vykládat ve světle **čl. 6 odst. 3 písm. e) Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách**,⁸²⁾ který výslovně hovoří o **právu na bezplatnou** pomoc tlumočníka. Uvedené ustanovení sice upravuje právo osoby, která byla obviněna z trestného činu, avšak z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že ustanovení čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách jsou použitelná rovněž pro řízení o správních sankcích před správními orgány.⁸³⁾ Z toho vy-

⁷⁹⁾ Viz např. KOLMAN, P. Krátce k otázce jednacího jazyka ve správním řízení. *Bulletin advokacie*, 2012, č. 12, s. 48–50. ISSN: 1210-6348 / 1805-8280.

⁸⁰⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 6 As 149/2014-21, z 30. října 2014 (cit.): [S]právní orgán nebyl povinen stěžovateli sám obstarat tlumočníka a postupoval naprosto v souladu s právními předpisy, když vyrozuměl stěžovatele, aby si tlumočníka obstaral sám na náklady správního orgánu. Právo garantované Listinou [...] v předmětném řízení nebylo nijak omezeno a už vůbec ne bezdůvodně samotným správním orgánem. [...] Magistrát odročil jednání, aby žalobce měl možnost obstarat si na jednání tlumočníka, a vyrozuměl ho, že všechny náklady uhradí. Proto nebylo nijak porušeno jeho ústavně zaručené právo na tlumočníka, ale zajištěno v souladu se zákonem. To, že žalobce tohoto práva nevyužil, tlumočníka si neobstaral a poté jednání dobrovolně opustil, nelze považovat za pochybení správního orgánu a potažmo také soudu, který tento postup aproboval.

⁸¹⁾ Viz JEMELKA, L.; PONDĚLÍČKOVÁ, K. et BOHADLO, D. *Správní řád*. 5. vyd., Praha: C. H. Beck, 2016, s. 94. ISBN: 978-80-7400-607-4. Viz též KOLMAN, P. Krátce k otázce jednacího jazyka ve správním řízení. *Bulletin advokacie*, 2012, č. 12, s. 48–50. ISSN: 1210-6348 / 1805-8280.

⁸²⁾ Viz čl. 6 odst. 3 písm. e) EÚLP (cit.): Každý, kdo je obviněn z trestného činu, má tato minimální práva: [...] e) mít bezplatnou pomoc tlumočníka, jestliže nerozumí jazyku používanému před soudem nebo tímto jazykem nemluví.

plyývá, že správní orgán je v řízení o správním deliktu v případech, kdy má být realizováno ústavní právo na pomoc tlumočníka, povinen zajistit tlumočníka sám, a to na vlastní náklady správního orgánu.⁸⁴⁾ To ostatně potvrzuje též závěr č. 46 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 6. listopadu 2006, v jehož bodě A se stanoví: *V řízení o správním deliktu má účastník řízení na základě čl. 6 odst. 3 písm. e) Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách právo na to, aby mu za podmínek § 16 odst. 3 a 4 správního řádu správní orgán ustanovil tlumočníka na své náklady.*⁸⁵⁾

Totéž pak obdobně platí pro pořízení překladu písemnosti doručované účastníku řízení podle § 22 správního řádu. Jak vyplývá z výše zmíněné judikatury Nejvyššího správního soudu, písemnosti zasílané adresátům do zahraničí zásadně není nutné překládat, jelikož s ohledem na § 16 odst. 3 správního řádu je povinností adresáta opatřit si překlad písemnosti do jazyka, jemuž rozumí.⁸⁶⁾ Doručuje-li se však do zahraničí v řízení o správním deliktu, resp. podle názoru autora v jakémkoliv řízení zahajovaném *ex officio*, musí správní orgán opatřit překlad do jazyka, kterému adresát rozumí, v souladu se zákonem č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících a vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících.

Vedle toho je nutné upozornit na to, že některé již výše zmíněné mezinárodní prameny mezinárodní spolupráce v různých oblastech správního práva obsahují zvláštní ustanovení ohledně jazyka písemností doručovaných do jiných smluvních či členských států. Tak je tomu v případě doručování do zahraničí při správní spolupráci v oblasti spotřebních daní⁸⁷⁾ nebo v oblasti daně z přidané hodnoty,⁸⁸⁾ dále pak ve věcech vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků a cel⁸⁹⁾ a konečně při postupu podle Štrasburské úmluvy.⁹⁰⁾

⁸³⁾ Viz například (i) rozsudek ESLP č. 8544/79, z 21. února 1984, ve věci Öztürk v. Německo, (ii) rozsudek ESLP č. 27061/95, z 2. září 1998, ve věci Kadubec v. Slovensko, nebo (iii) rozsudek ESLP č. 26138/95, z 2. září 1998, ve věci Lauko v. Slovensko.

⁸⁴⁾ POTĚŠIL, L.; HEJČ, D.; RIGEL, F. et MAREK, D. *Správní řád*, 1. vyd., Praha: C. H. Beck, 2015, s. 102. ISBN: 978-80-7400-598-5. JEMELKA, L.; PONDĚLÍKOVÁ, K. et BOHADLO, D. *Správní řád*, 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 94. Viz též KOLMAN, P. Krátce k otázce jednacího jazyka ve správním řízení. *Bulletin advokacie*, 2012, č. 12, s. 48–50. ISSN: 1210-6348/1805-8280.

⁸⁵⁾ Dostupné v elektronické formě na: www.mvcr.cz/soubor/46a-pdf.aspx [poslední návštěva 7. ledna 2017].

⁸⁶⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 4 Ads 100/2009-73, z 18. srpna 2009.

⁸⁷⁾ Viz čl. 23 Nařízení Rady (EU) č. 389/2012 ze dne 2. května 2012 o správní spolupráci v oblasti spotřebních daní (cit.): Žádosti o pomoc včetně žádostí o doručení a připojené dokumenty mohou být vyhotoveny v jakémkoli jazyce, na němž se dožádaný a dožadující orgán dohodnou. Doprovodný překlad do úředního jazyka nebo jednoho z úředních jazyků členského státu, v němž má dožádaný orgán sídlo, se vyžaduje pouze tehdy, když dožádaný orgán potřebu překladu odůvodní.

⁸⁸⁾ Viz čl. 38 Nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 ze dne 7. října 2003 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty (cit.): Žádosti o pomoc včetně žádostí o doručení a připojené dokumenty mohou být vyhotoveny v jakémkoli jazyce, na němž se dožádaný a dožadující orgán dohodnou. K uvedeným žádostem bude přiložen překlad do úředního jazyka nebo

6. Závěr

Existence mezinárodního prvku je velmi zrádným a skrytým rizikem v každém právním vztahu. Správné určení všech jeho konsekvencí ihned na počátku každého řízení je předpokladem správnosti a zákonnosti celého procesního postupu a v jeho důsledku i jakéhokoliv rozhodnutí v takovém řízení vydaného. Chyba týkající se procesního postupu je chybou státu, za kterou může stát nést odpovědnost. Důsledky mohou být v závislosti na charakteru věci velmi významného rozsahu. Chyba v doručování a v otázkách s doručováním souvisejících (například jazyk písemnosti) je typickým příkladem takové vady. S ohledem na rostoucí význam migrace, globalizace a tedy i mezinárodního prvku, se zvyšují nároky na řízení před orgánem veřejné moci všeobecně. Přitom rozsah přítomnosti takového mezinárodního prvku již dávno v zásadě vylučuje vedení řízení osobami, které jsou na tuto problematiku úzce specializováni.

Shrnutí:

Základem pro doručování do zahraničí ve správním řízení je § 22 správního řádu, v přestupkovém řízení s účinností od 1. července 2017 je to § 65 nového přestupkového zákona. Jen stěží však na rozdíl od řízení před soudy nalezneme předpisy mezinárodního, resp. nadnárodního původu. Výjimkou je Úmluva o doručování písemností do ciziny ve věcech správních z roku 1977, kterou však ČR není vázána. Naproti tomu v oblasti (s)právní pomoci v daňových věcech je několik pramenů nadnárodního původu, jako například směrnice Rady č. 2011/16/EU ze dne 15. února 2011 nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 ze dne 7. října 2003, jakož i nařízení Rady (EU) č. 389/2012 ze dne 2. května 2012. Vedle pramenů práva EU je mezinárodní spolupráce v daňových věcech upravena též v mnohostranné mezinárodní smlouvě, kterou je tzv. Štrasburská úmluva. Nadto je zapotřebí zohlednit i tuzemskou úpravu obsaženou v zákoně č. 164/2013 Sb. Poslední oblastí je doručování do zahraničí celními orgány, a to zejména podle nařízení Rady (ES) č. 515/97 ze dne 13. března 1997. Klíčovou otázkou pro doručování ve správním řízení je, zda a do jaké míry lze použít mechanismů vyplývajících z pramenů pro doručování v řízeních před soudy. Ojedinele je možno ve správním řízení doručovat podle dvoustranných smluv o právní pomoci jako například ve vztahu k Francii. Většina existujících smluv o právní pomoci však takovou možnost nepřipouští. Doručování do zahraničí ve správním řízení je za určitých podmínek možné provádět podle Úmluvy

jednoho z úředních jazyků členského státu, v němž má dožádaný orgán sídlo, pouze ve zvláštních případech, kdy má dožádaný orgán důvod o takový překlad požádat.

⁸⁹⁾ Viz čl. 22 Směrnice Rady č. 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření.

⁹⁰⁾ Viz čl. 17 odst. 5 Štrasburské úmluvy (cit.): *Pokud je dokument doručen v souladu s tímto článkem, není nezbytné, aby k němu byl přiložen překlad. Pokud se zdá být zřejmé, že adresát nerozumí jazyku dokumentu, zajistí dožádaný stát jeho překlad, případně vyhotovení jeho shrnutí do svého úředního jazyka nebo do jednoho ze svých úředních jazyků. Popřípadě může požádat dožadující stát, aby zajistil překlad daného dokumentu do jednoho z úředních jazyků dožádaného státu, Rady Evropy nebo OECD nebo k němu přiložil shrnutí v jednom z těchto jazyků.*

o vzájemné pomoci v trestních věcech mezi členskými státy EU ze dne 29. května 2000 a podle Druhého dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o vzájemné pomoci ve věcech trestních ze dne 8. listopadu 2001, tedy podle mnohostranných úmluv upravujících poskytování právní pomoci ve věcech trestních. Této možnosti však příliš nesvědčí tuzemská koncepce vztahu správního řízení ve vazbě na řízení před soudy.

Service of Documents Abroad in Administrative Proceedings and Tax Matters – summary:

The service of documents abroad in administrative proceedings is based on Section 22 of the Administrative Code and on Section 65 of the new Misdemeanours Act in misdemeanour (minor offence) proceedings with effect from 1st July 2017. In contrast to court proceedings, however, we encounter hardly any laws or regulations of international or, as applicable, cross-border origin. The only exception is the Convention on the Service Abroad of Documents relating to Administrative Matters of 1977, which, however, is not binding on the Czech Republic. Conversely, there are several sources of cross-border origin with respect to administrative (legal) assistance in tax matters, such as Council Directive 2011/16/EU of 15 February 2011, Council Regulation (EC) No 1798/2003 of 7 October 2003, as well as Council Regulation (EU) No 389/2012 of 2 May 2012. Apart from EU law sources, international cooperation in tax matters is also regulated under a multilateral international agreement, namely the Strasbourg Convention. Moreover, we must also have regard to the domestic rules enshrined in Act No. 164/2013 Coll. The last area is the service of documents abroad by customs authorities, primarily under Council Regulation (EC) No 515/97 of 13 March 1997. The key issue for the service of documents in administrative proceedings is whether, and to what extent, the mechanisms can be employed that arise from the sources for the service of documents in judicial proceedings. In exceptional cases, documents in administrative proceedings may be served pursuant to bilateral legal assistance treaties, such as in relation to France. But most of the existing legal assistance treaties do not allow for this possibility. Service abroad in administrative proceedings may, under certain conditions, be implemented according to the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union of 29 May 2000, and according to the Second Additional Protocol of 8 November 2001 to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, i.e. according to multilateral conventions regulating the provision of legal assistance in criminal matters. But this possibility is not greatly advanced by the domestic concept of the relationship between administrative proceedings in connection with judicial proceedings.