



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Radimy Gregorové v právní věci žalobce: **L. Ch.**, zast. JUDr. et Mgr. Lubomírem Procházkou, advokátem, se sídlem v Brně, Kobližná 19, proti žalovanému: **Celnímu úřadu Jihlava**, se sídlem Střítež u Jihlavy, Střítež 5, 588 11, v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Celního úřadu Jihlava ze dne 13. 5. 2010, č.j. 10516-4/2010-216300-021, **se z r u š u j e** pro nezákonnost a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Celního úřadu Jihlava ze dne 16. 4. 2010, č.j. 10516/2010-216300-021, **se z r u š u j e**.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na účet jeho zástupce, JUDr. et Mgr. Lubomíra Procházky, advokáta, se sídlem v Brně, Kobližná 19, náklady řízení ve výši 8.640,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 13. 5. 2010, č.j. 10516-4/2010-216300-021, byly zamítnuty námitky žalobce (dovozující promlčení) směřující proti exekučnímu příkazu Celního úřadu Jihlava ze dne 16. 4. 2010, č.j. 10516/2010-216300-021, který byl vydán na

základě platebního výměru Celního úřadu Třebíč ze dne 10. 4. 1995, č.j. 162-833/95, jenž nabyl právní moci dne 12. 5. 1995.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zejména uvedl, že podle § 282 odst. 2 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále též „celní zákon“), platí, že bylo-li před uplynutím lhůty podle odstavce 1 celními orgány nebo dlužníkem zahájeno řízení nebo byl učiněn úkon, které směřují k vybrání, zajištění nebo vymožení nedoplatku, běží lhůta, podle odstavce 1 znovu od konce kalendářního roku, v němž bylo zahájeno řízení nebo byl učiněn úkon. Celní úřad v Třebíči podal již 31. 12. 1996 Okresnímu soudu v Třebíči návrh na nařízení výkonu rozhodnutí prodejem movitého majetku dlužníka, přičemž následně vedené řízení pod sp. zn. E 9/97 bylo pravomocně ukončeno až usnesením Okresního soudu v Třebíči o zastavení výkonu rozhodnutí prodejem movitých věcí č.j. E 9/97-71 dne 8. 1. 2005. Ještě před ukončením tohoto řízení - dne 14. 5. 2003 - přihlásil Celní úřad v Třebíči své pohledávky k výkonu rozhodnutí prodejem nemovitostí dlužníka, nařízenému a vedenému Okresním soudem v Třebíči pod sp.zn. 4 E 102/93 a stal se ve smyslu 336f o.s.ř. řádným účastníkem řízení. Posledními úkony v tomto řízení jsou usnesení Okresního soudu v Třebíči, a to dražební vyhláška sp.zn. 4 E 102/93-264 ze dne 29. 6. 2007 a usnesení o odložení dražební jednání na dobu neurčitou sp.zn. 4 E 102/93-297 ze dne 7. 9. 2007. Vzhledem k výše uvedenému nelze akceptovat námitku dlužníka, že došlo k naplnění promlčecí lhůty a tedy i promlčení práva vybrat a vymáhat celní nedoplatek, neboť od okamžiku vzniku celního dluhu byly vůči dlužníkovi činěny úkony nebo bylo vedeno řízení směřující k vybrání, zajištění nebo vymožení nedoplatku, jak požaduje § 282 celního zákona. Celní úřad Jihlava rovněž odmítá tvrzení, že ze strany správce daně nebyl daňový subjekt o žádném úkonu směřujícím k vybrání, zajištění nebo vymožení nedoplatku adresně zpraven. Takový postup není celním zákonem přímo vyžadován; je zcela postačující, že tyto úkony činil soud. Na podporu tohoto výkladu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2009, č.j. 29 Ca 138/2007-21, který mj. stanoví, že „*Podání návrhu na provedení exekuce soudem nebo soukromým exekutorem. popř. vydání exekučního příkazu, je úkonem, který přeruší běh promlčecí lhůty ve smyslu § 282 odst. 1 a 2 celního zákona. Pokud je takový úkon exekučního soudu adresovaný a doručený dlužníkovi, je přičitatelný celnímu orgánu.*“, *jakož i na rozsudek č.j. 30 Ca 214/2007-16, podle něhož „Úkony, které činil celní úřad v soudním řízení směřovaly proti žalobci (dlužníkovi), nebylo tedy rozhodné, že o těchto úkonech byl zpraven soudem. Takový úkon způsobil podle ust. § 282 odst. 2 celního zákona přerušení běhu promlčecí lhůty a založení běhu nové promlčecí lhůty.“* S odkazem na výše uvedené pak žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně uzavřel, že od okamžiku vzniku nedoplatku nedošlo k naplnění promlčecí lhůty. Doplnil, že rovněž tak i poslední úkon ve věci, kterým je vystavení exekučního příkazu na srážky ze starobního důchodu a jeho doručení dlužníkovi dne 27. 4. 2010, byl Celním úřadem Jihlava učiněn v době, kdy nelze s ohledem na doručení dražební vyhlášky ze dne 29. 6. 2007 důvodně uplatnit námitku promlčení.

Proti označenému rozhodnutí žalovaného podal žalobce včasnou žalobu, ve které zejména uváděl, že předmětný nedoplatek se stal splatným již v roce 1995, přičemž z důvodu, že exekuční příkaz byl žalobci doručen až dne 27. 4. 2010, stalo se tak po lhůtě stanovené v ustanovení § 282 odst. 1 celního zákona, příp. po lhůtě stanovené v ustanovení § 70 odst. 1 zákona ZSDP. Žalobce je přesvědčen, že minimálně v posledních šesti letech před doručením exekučního příkazu žalovaný účinně žádný úkon směřující k vybrání nedoplatku neučinil, v důsledku čehož je právo vybrat a vymáhat daňový nedoplatek promlčeno a žalovaný tak v rozporu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod zasahuje do jeho vlastnického práva. Právo vybrat a vymáhat daňový nedoplatek je tedy promlčeno. Žalobce dále uvedl, že

usnesení o nařízení exekuce ve věci vedené u Okresního soudu v Třebíči pod sp. zn. 4 E 102/1993 nabylo právní moci již dne 23. 9. 1996 a žalovaný, resp. Celní úřad v Třebíči, nemohl do tohoto řízení účinně přihlásit svoji pohledávku a stát se tak účastníkem tohoto řízení ve smyslu § 336 odst. 1 o.s.ř. podáním ze dne 14. 5. 2003, neboť podle § 336f odst. 1 věta druhá o.s.ř. platí, že oprávněný a ten, kdo do řízení přistoupil jako další oprávněný, mohou své pohledávky přihlásit jen jestliže jim byly přiznány rozhodnutím, smírem nebo jiným titulem uvedeným v § 274 o.s.ř. po právní moci usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí. Jestliže tedy vykonatelné rozhodnutí Celního úřadu v Třebíči, které v této věci představuje exekuční titul, nabylo právní moci dříve než dne 23. 9. 1996, kdy nabylo právní moci usnesení o nařízení exekuce ve věci vedené u Okresního soudu v Třebíči pod sp. zn. 4 E 102/1993, nemohl Celní úřad v Třebíči do tohoto vykonávacího řízení svoji pohledávku účinně přihlásit a následně úkony v tomto řízení prováděné soudem nelze ve vztahu k dlužníkovi považovat za úkony Celního úřadu ve smyslu ustanovení § 282 odst. 1 celního zákona. S odkazem na výše uvedené navrhl zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného a vrácení věci k dalšímu řízení. Požádal i o přiznání odkladného účinku a osvobození od soudních poplatků.

Usnesením zdejšího soudu ze dne 3. 9. 2010 byl žalobce osvobozen od soudních poplatků, usnesením zdejšího soudu ze dne 14. 9. 2010 pak nebyl žalobě přiznán odkladný účinek.

Na základě výzvy soudu doručil žalovaný k žalobě písemné vyjádření, ve kterém zejména uváděl, že postupoval při posuzování námitek žalobce podle ustanovení § 282 celního zákona, neboť se jedná o vymáhání nedoplatku na celních poplatcích, vyměřených a vybíraných celními orgány v souvislosti s dovozem zboží. V daném případě je celní zákon vůči ZSDP, na jehož ustanovení se žalobce rovněž odvolává, v postavení *lex specialis*. Žalovaný dále shrnul dosavadní průběh řízení a judikaturu zdejšího soudu a dovodil, že k promlčení nedošlo. Doplnil, že ustanovení § 336 o.s.ř. umožňuje, aby při rozvrhu rozdělované podstaty byly uspokojeny nejen pohledávky oprávněného, ale i dalších osob - tzv. dalšího oprávněného a věřitele. Oprávněného lze definovat jako osobu, pro jejíž pohledávku byl výkon rozhodnutí nařízen a která podala návrh na výkon rozhodnutí jako první. Dalším oprávněným je každý, kdo podá návrh na prodej téže nemovitosti poté, co tak již učinil oprávněný a s jejichž exekučním návrhem bude soud nakládat nikoliv jako s návrhem na nařízení exekuce, ale bude jej považovat za přistoupení dalšího oprávněného. Věřitel je v rámci § 336f o.s.ř. další osobou, odlišnou od oprávněného a dalšího oprávněného, která ačkoli tzv. „stojí mimo výkon rozhodnutí“, má rovněž možnost přistoupit k řízení. Ustanovení § 336f odst. 1 o.s.ř. se ve větě první zabývá právy věřitele, ve větě druhé právy oprávněného a dalších oprávněných. Věta první přiznává věřiteli právo žádat uspokojení svých vymahatelných pohledávek v rámci exekučního řízení, vedeného z podnětu oprávněného. Věta druhá pamatuje na situaci, kdy oprávněný nebo další oprávněný, kteří přistoupili do řízení, mají proti povinnému kromě pohledávky, pro niž byl výkon rozhodnutí nařízen, ještě i jiné vymahatelné pohledávky. Z nich však mohou být účinně do výkonu rozhodnutí přihlášeny pouze takové, které jim byly přiznány rozhodnutím, smírem nebo jiným titulem až po právní moci usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí anebo takové, které byly zajištěny zástavním právem. Podle žalovaného tedy žalobce nesprávně ztotožňuje osobu věřitele s osobou oprávněného, resp. dalšího oprávněného. Žalovaný není v postavení oprávněného ani dalšího oprávněného. Žalovaný je v postavení věřitele, jehož pohledávky za žalobcem lze v souladu se zákonem označit jako vymahatelné, přičemž žalovaný splnil dle § 336f odst. 1 o.s.ř. zákonnou lhůtu pro jejich přihlášení do řízení (tj. nejpozději do zahájení

dražebního jednání), neboť tak učinil dne 14. 5. 2003. S odkazem na výše uvedené žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku, ve které zejména uvedl, že podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, č.j. 1 Afs 115/2009, může mít účinky přerušení promlčecí lhůty podle § 282 odst. 2 celního zákona pouze úkon celního orgánu adresovaný a doručený dlužníkovi. Nejvyšší správní soud v rámci uvedeného rozhodnutí dále uvádí, že ne každý úkon může přerušit běh promlčecí lhůty; takovým úkonem je např. písemná upomínka o zaplacení cla, soupis movitých věcí, dražba či opětovná dražba sepsaných věcí. Navíc k tomu, aby úkon exekučního soudu byl přičitatelný celnímu orgánu, musí celní orgán podat k soudu návrh na provedení výkonu rozhodnutí, kdy vystupuje jako oprávněný či další oprávněný a tedy nestačí pouhé přihlášení pohledávky celního úřadu. Přihláškou pohledávky do exekučního řízení se Celní úřad v Třebíči nestal plnohodnotným účastníkem exekučního řízení, protože podle § 255 o.s.ř. jsou účastníky řízení při výkonu rozhodnutí oprávněný (případně další oprávněný) a povinný. Je zřejmé, že účastníkem řízení za určitých okolností může být rovněž věřitel povinného, tedy v tomto případě Celní úřad v Třebíči, nicméně je nesporné, že takový věřitel není účastníkem celého exekučního řízení o prodeji nemovitostí, ale jen té jeho části, v níž se jedná o jím přihlášenou pohledávku, tedy v řízení o rozvrhu rozdělované podstaty. Celní úřad v Třebíči tak nemohl do vykonávacího řízení ve věci vedené u Okresního soudu v Třebíči svoji pohledávku účinně přihlásit, a proto následně úkony v tomto řízení prováděné soudem nelze ve vztahu k dlužníkovi považovat za úkony Celního úřadu v Třebíči ve smyslu ustanovení § 282 odst. 1 celního zákona.

Žalovaný předložil soudu úplný správní spis, ve kterém jsou obsaženy všechny listiny, na které se odvolává v předmětných rozhodnutích, resp. na které se odvolává žalobce v žalobě. Z procesní opatrnosti si krajský soud vyžádal i soudní spisy od Okresního soudu v Třebíči sp. zn. E 9/97 a sp. zn. 4 E 102/93.

Před tím, než se Krajský soud v Brně začal zabývat důvodností žaloby, zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl přitom k názoru, že žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jde o žalobu přípustnou (§ 68 a § 70 s. ř. s.).

V souladu s § 75 odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání za splnění podmínek ve smyslu ustanovení § 51 s. ř. s.

Žaloba je důvodná.

Předmětem sporu je výklad § 282 celního zákona, ve kterém je upraveno promlčení práva vybrat a vymoci celní dluh. Krajský soud předně uvádí, že na promlčení práva vyměřit celní dluh je třeba (neplyne-li z pozdější právní úpravy jiné pravidlo) nutno aplikovat právní předpisy platné a účinné ke dni vzniku celního dluhu, neboť se jedná o otázku práva hmotného. K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2009, č.j. 1 Afs 15/2009-105. V předmětné věci se přitom jedná o celní dluh vzniklý v roce 1995.

Ustanovení § 282 celního zákona ve znění účinném od 1. 1. 1993 do 30. 6. 2002 pak mělo následující dikci: *(1) Právo vybrat a vymáhat nedoplatek cla se promlčuje po šesti letech po roce, ve kterém se stal splatným. (2) Je-li proveden úkon směřující k vybrání nebo vymožení nedoplatku, promlčecí lhůta se přerušuje a počíná běžet nová promlčecí lhůta po uplynutí kalendářního roku, ve kterém byl dlužník o tomto úkonu zpraven; nedoplatky cla lze však vymáhat nejpozději do 20 let počítaných od konce roku, ve kterém se stal nedoplatek splatným. (3) K promlčení se přihlédne pouze tehdy, je-li to dlužníkem namítáno a jen v rozsahu uplatňované námitky. (4) Je-li nedoplatek cla zajištěn na movitých věcech, nemůže se zástavní právo promlčet, má-li věřitel zástavu v držení. (5) Je-li nedoplatek cla zajištěn zástavním právem na nemovitostech zápisem v příslušné evidenci, nelze do 30 let po tomto zápisu proti uplatnění zajištěného práva namítat promlčení nedoplatku. (6) Úkonem k vymáhání nedoplatku cla je také písemná upomínka o zaplacení cla doručená dlužníkovi. “*

Z označeného ustanovení tedy podle krajského soudu zcela zřetelně plyne, jakým způsobem se základní šestiletá promlčecí lhůta stanovená v jeho odst. 1 prodlužuje a na základě jakých rozhodných skutečností se tak děje. V daném případě přitom správní orgány dospěly k závěru, že od okamžiku vzniku celního dluhu byly vůči žalobci činěny úkony ve smyslu § 282 celního zákona, v důsledku čehož nemohlo dojít k promlčení. Za tyto úkony žalovaný považuje podání návrhu na výkon rozhodnutí prodejem movitého majetku dlužníka dne 31. 12. 1996 Okresnímu soudu v Třebíči a přihlášku pohledávky témuž soudu dne 14. 5. 2003 k výkonu rozhodnutí prodejem nemovitostí dlužníka. Podle žalovaného je zcela postačující, že tyto úkony činil soud a nikoliv správní orgán. Na podporu tohoto výkladu odkázal na rozsudek zdejšího soudu č.j. 29 Ca 138/2007-21 a č.j. 30 Ca 214/2007-16.

S těmito závěry krajský soud nemůže s ohledem na recentní judikaturu Nejvyššího správního soudu souhlasit. Nejvyšší správní soud totiž (a to dokonce v rozšířeném senátu, tedy senátu, jehož úkolem je sjednocování judikatury) vydal dne 30. 11. 2010 usnesení čj. 5 Afs 86/2009-55, kterým předmětné ustanovení vyložil zásadně odlišným způsobem a krajskému soudu s ohledem na zachování jednotnosti judikatury nezbyvá než tento závěr respektovat i v nyní posuzované věci. V tomto usnesení Nejvyšší správní soud uvedl následující: „[28] Rozšířený senát tedy uzavírá, že soudní výkon rozhodnutí k vymožení nedoplatku cla, jehož promlčení se řídí ustanovením § 282 celního zákona ve znění účinném od 1. 1. 1993 do 30. 6. 2002 nezpůsobuje stavění promlčecí lhůty podle § 112 o. z. po dobu trvání řízení o výkon rozhodnutí. (...) [31] S ohledem na výsledek vyřešení výše uvedené dílčí právní otázky je dále třeba, aby se rozšířený senát zabýval také otázkou, jaké účinky má návrh celního orgánu na zahájení řízení o soudní výkon rozhodnutí a případné úkony exekučního soudu činěné vůči povinnému (žalobci). Pátý senát měl za to, že tyto úkony nemají žádnou relevanci pro případné prodloužení promlčecí lhůty, neboť vycházel z rozšířeným senátem odmítnutého závěru vysloveného Nejvyšším soudem, že dojde ke stavění promlčecí doby podle § 112 o. z., takže ustanovení o přerušení běhu promlčecí lhůty obsažené v § 282 odst. 2 celního zákona (resp. § 70 odst. 2 d. ř.) se vůbec neužijí. I pro případ, že by se měl aplikovat samotný § 282 odst. 2 celního zákona, má ovšem pátý senát, jak vyplývá z usnesení, kterým věc předložil rozšířenému senátu, za to, že nelze akceptovat názor vyslovený prvním senátem, že úkon exekučního soudu je přičitatelný celnímu orgánu. Každý úkon soudu (byl-li by o něm dlužník zpraven) by totiž byl podle pátého senátu způsobilý znovu obnovit běh promlčecí lhůty. To je podle pátého senátu nepřijatelné. [32] Rozšířený senát má za to, že ustanovení § 282 odst. 2 celního zákona v jeho znění dopadajícím na projednávanou věc je třeba vykládat zejména s ohledem na jeho text a význam, který má být výrazům v něm užitým přikládán, s přihlédnutím k legislativnímu vývoji, jímž uvedené ustanovení prošlo, a s ohledem na povahu nedoplatku na cle jako veřejnoprávní pohledávky státu vůči jednotlivci a na

povahu výběru a vymáhání nedoplatku jako vrchnostenského postupu státu vůči jednotlivci. [33] Z hlediska jazykového dovoluje pojem „úkon směřující k vybrání nebo vymožení nedoplatku,“ který má být „proveden“ a o kterém má být dlužník „zpraven,“ nepochybně i výklad, který zaujal první senát. Textace naznačuje, že skutečností, která vede k přerušení promlčecí lhůty, má být úkon orgánu veřejné moci, který se dostane do sféry dlužníka (dlužník je o něm zpraven) a který má stanovenou povahu (směřuje k vybrání nebo vymožení nedoplatku – právě z této jeho povahy plyne, že by se mělo jednat o úkon orgánu veřejné moci, tj. toho, kdo má pravomoc vybrat či vymoci nedoplatek). Takovým úkonem orgánu veřejné moci by mohl být i úkon soudu v rámci soudního výkonu rozhodnutí nebo soudního exekutora či soudu v rámci exekuce prováděné soudním exekutorem, neboť svojí povahou nepochybně může směřovat k vymožení nedoplatku a dlužník o něm může být zpraven (úkon v rámci soudního výkonu rozhodnutí či exekuce spočívá většinou ve vydání a doručení určitého rozhodnutí či v nějakém faktickém jednání, např. v exekučním zabavení movité věci). Text ustanovení § 282 odst. 2 celního zákona nicméně sám o tom, že by úkonem přerušujícím běh promlčecí lhůty mohl či měl být i úkon soudu či soudního exekutora, výslovně nehovoří; závěr, že tomu tak může být, se opírá výlučně o analýzu vlastností, které musí uvedený úkon mít, aby měl zákonem předvídané účinky. Výkladovou alternativu zastávanou prvním senátem tedy jazykový výklad uvedeného ustanovení nepochybně připouští a tato je na základě uvedeného výkladu dobře hajitelná; textace samotná nicméně nevylučuje ani výkladovou alternativu zastávanou senátem pátým, najdou-li se s ohledem na jiné výkladové metody dostatečně silné důvody pro zúžení okruhu úkonů, na které by ustanovení § 282 odst. 2 celního zákona dopadalo. [34] Tyto důvody lze nalézt v legislativním vývoji ohledně výše uvedeného ustanovení. Podstatná je zde především novelizace provedená s účinností od 1. 7. 2002 zákonem č. 1/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně čl. I. bodem 270. tohoto zákona. Jím byla věta: „Je-li proveden úkon směřující k vybrání nebo vymožení nedoplatku, promlčecí lhůta se přerušuje a počíná běžet nová promlčecí lhůta po uplynutí kalendářního roku, ve kterém byl dlužník o tomto úkonu zpraven ; (...),“ nahrazena větou: „Bylo-li před uplynutím lhůty podle odstavce 1 celními orgány nebo dlužníkem zahájeno řízení nebo učiněn úkon , které směřují k vybrání, zajištění nebo vymožení nedoplatku, běží lhůta podle odstavce 1 znovu od konce kalendářního roku, v němž bylo zahájeno řízení nebo učiněn úkon .“ Historický zákonodárce přitom dle důvodové zprávy vycházel z toho, že změna uvedeného ustanovení je toliko formulační, nikoli věcná. Důvodová zpráva k příslušnému návrhu zákona k tomu totiž ve své zvláštní části v pasáži věnované novelizaci § 282 uvádí: „Ustanovení § 282 se mění pouze formulačně, a to v souladu s navrhovanou změnou odpovídající právní úpravy v zákoně č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.“ (viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů. Zvláštní část. K bodům 236 až 238 - § 282 návrhu, Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 3. volební období 1998-2002, tisk 887/0, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=887&ct1=0>, stav ke dni 29. 11. 2010). Měl-li historický zákonodárce u novelizace § 282 (tedy i u novelizace, která se týkala ustanovení jeho odst. 2) obecně za to, že jde pouze o formulační změnu, jistě se nemohl domnívat, že přidáním slov „celními orgány nebo dlužníkem“ provádí významový posun v obsahu § 282 odst. 2 celního zákona v tom smyslu, že oproti znění účinnému do 30. 6. 2002 zužuje okruh orgánů, jejichž úkony směřující k vybrání nebo vymožení nedoplatku mají za následek za splnění dalších podmínek přerušování běhu promlčecí lhůty. Nová dikce § 282 odst. 2 celního zákona po změně provedené zákonem č. 1/2002 Sb. nezavdává jakýchkoli pochyb, že úkonem přerušujícím běh promlčecí lhůty může být (vedle úkonu samotného dlužníka) jen a pouze úkon celního orgánu samotného, a nikoli tedy soudu či soudního exekutora, neboť tyto další orgány v uvedeném ustanovení zmíněny nejsou (právě na rozdíl od celního orgánu). Jinak řečeno, měla-li být změna provedená v § 282 odst. 2 celního zákona zákonem č. 1/2002

Sb. toliko formulační, přičemž její nová dikce je již jednoznačná, i starou dikci je třeba vykládat v souladu s – nyní již jednoznačně formulovanou – dikcí novou, nebrání-li tomu jiné závažné důvody. Výklad přihlížející k legislativnímu vývoji tedy dává důvod ke zúžení okruhu úkonů, na které by ustanovení § 282 odst. 2 celního zákona v rozhodném znění dopadalo, oproti tomu, jaký lze dovodit toliko z jeho samotné textace. [35] Redukce okruhu úkonů, na které by ustanovení § 282 odst. 2 celního zákona dopadalo, oproti tomu, jaký lze dovodit toliko z jeho samotné textace, již je nutno s ohledem na legislativní vývoj provést, je v daném případě navíc v souladu i s klíčovým pravidlem výkladu „jednostranných“ (daňových, celních aj.) právních norem, majícím ústavní povahu, a sice zásadou in dubio pro libertate resp. in dubio mitius, prikazující v konkurenci vícero srovnatelně přesvědčivých výkladových alternativ takových norem dát přednost té alternativě, která je pro jednotlivce nejvýhodnější (viz k tomu stálou judikaturu Ústavního i Nejvyššího správního soudu; mj. např. body 60, 61 a 64 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2008, č. j. 7 Afs 54/2006 - 155, publ. pod č. 1778/2009 Sb. NSS; z poslední doby viz např. bod 26 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 7 Afs 51/2007 - 121, www.nssoud.cz). V daném případě, jak již bylo výše uvedeno, má promlčecí lhůta podle § 282 celního zákona výlučně ochrannou funkci ve vztahu k jednotlivci, jenž je nedoplatek povinen uhradit. Znamená to tedy, že existují-li srovnatelně přesvědčivé výkladové alternativy týkající se přerušení, stavění či jiného prodlužování této lhůty, je třeba mezi nimi volit takovou, která ve výsledku vede k co nejkratší skutečné délce takové lhůty. Touto výkladovou alternativou je v daném případě taková, která co nejvíce redukuje okruh úkonů, které vedou k přerušení běhu promlčecí lhůty a k opětovnému započetí běhu nové lhůty. [36] Výše uvedené závěry nejsou v rozporu ani se smyslem a účelem vybírání a vymáhání nedoplatku cla. Povinnost jednotlivce zaplatit clo (a v rámci toho i jeho povinnost strpět vybrání či vymožení cla) má, stejně jako jakákoli jiná povinnost daňové povahy, rozměr časový; po uplynutí zákonem stanovené doby je dána – namítne-li jednotlivce promlčení – přednost jeho právní jistotě a nedotknutelnosti jeho právní pozice před zájmem na výběru či vymožení nedoplatku. Zákonem stanovená šestiletá promlčecí lhůta poskytuje dostatek času, aby celní orgán buď ve vlastní režii nedoplatek vymohl daňovou (do 30. 6. 1997 celní) exekucí (v tomto případě navíc jeho úkony směřující k vybrání a vymožení nedoplatku promlčecí lhůtu přerušují, a to i vícenásobně opakovaně), anebo aby na základě jím podaného návrhu pro něj nedoplatek vymohl soud či soudní exekutor. Je věcí státu, aby zajistil, že soudní výkon rozhodnutí či exekuce prováděná soudním exekutorem potrvá přiměřenou dobu, případně aby navíc zákonem – podobně jako v jiných zákonech pro jiné skupiny případů – výslovně stanovil, že po dobu soudního vymáhání se promlčecí lhůta staví (to zákonodárce pro daňové nedoplatky nakonec provedl, jak již výše zmíněno, avšak až s účinností od 1. 1. 2008, novelizací § 70 odst. 3 d. ř.). Pokud tak v zákonné úpravě rozhodné pro projednávaný případ neučinil, nelze to klást k tíži jednotlivce a extenzivním výkladem pohybujícím se téměř na hranici analogie konstruovat, že úkony soudu či soudního exekutora v rámci řízení o soudní výkon rozhodnutí či řízení exekučního lze celnímu orgánu „přičítat“, a že proto přerušují běh promlčecí lhůty. [37] Ustanovení § 282 odst. 2 celního zákona ve znění účinném od 1. 1. 1993 do 30. 6. 2002 je proto nutno vykládat tak, že úkonem přerušujícím běh lhůty, v níž se promlčí právo vybrat a vymáhat nedoplatek cla není úkon soudu či soudního exekutora v řízení o výkon rozhodnutí nebo v řízení exekučním. [38] Znamená to tedy, že úkony soudu či soudního exekutora v takových řízeních nelze pro účely přerušení běhu uvedené promlčecí lhůty „přičítat“ celnímu orgánu a že přerušující účinky mají pouze takové úkony celního orgánu, které tento orgán sám učinil v rámci řízení o výkon rozhodnutí či exekučního řízení (např. návrh na nařízení výkonu rozhodnutí či návrh na nařízení exekuce). Účinky takového úkonu nastávají v okamžiku, kdy je o něm dlužník „zpraven“, tj. tehdy, když se uvedený úkon dostane do jeho sféry např. v souvislosti s prováděním výkonu rozhodnutí či exekuce.“

Z výše uvedeného tedy jednoznačně plyne, že ustanovení § 282 odst. 2 celního zákona je v daném případě nutno vykládat tak, že úkonem přerušujícím běh lhůty, v níž se promlčí právo vybrat a vymáhat nedoplatek cla, není úkon soudu či soudního exekutora v řízení o výkonu rozhodnutí nebo v řízení exekučním. Účinky mají pouze takové úkony celního orgánu, které tento orgán sám učinil v rámci řízení o výkonu rozhodnutí či exekučního řízení (např. návrh na nařízení výkonu rozhodnutí či návrh na nařízení exekuce), které navíc nastávají až tehdy, kdy je o nich dlužník zpraven, tj. tehdy, když se uvedený úkon dostane do jeho sféry.

Krajský soud proto zkoumal, zda správní orgány v dané věci takový úkon učinily. Krajský soud v této souvislosti připomíná, že v předmětné věci se jedná o celní dluh splatný v roce 1995, přičemž předmětný exekuční příkaz Celního úřadu Jihlava, jakož i žalobou napadené rozhodnutí byly vydány až v roce 2010; exekuční příkaz byl vydán dne 16. 4. 2010 a odvolání proti němu bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 5. 2010. Bylo proto na žalovaném, aby v šestileté lhůtě předcházející vydání předmětného správního aktu (resp. jeho doručení žalobci), učinil úkon ve smyslu § 282 celního zákona.

Ze správního spisu však neplyne, že by v této lhůtě byl ze strany žalovaného učiněn úkon ve smyslu § 282 celního zákona, resp. výše citované judikatury. Podle krajského soudu žalovaný celní orgán žádný takový úkon neučinil. Pokud, jak plyne z napadeného rozhodnutí, žalovaný za tyto úkony považuje úkony Okresního soudu v Třebíči, ty za úkon ve smyslu § 282 celního zákona pod vlivem označeného rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (z tohoto důvodu shora podrobně rekapitulováno) krajský soud považovat nemůže. Jak totiž z tohoto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu plyne, za úkony ve smyslu § 282 lze považovat pouze takové úkony celního orgánu, které tento orgán sám učinil v rámci řízení o výkon rozhodnutí či exekučního řízení, což není předmětný případ. V dané věci tyto úkony v předmětném období činil, jak krajský soud zjistil ze spisů předložených žalovaným a Okresním soudem v Třebíči pod sp. zn. E 9/97 a sp.zn. 4 E 102/93 (které si před rozhodnutím zdejší soud vyžádal), toliko označený okresní soud, nikoliv žalovaný a nelze jim proto s ohledem na výše uvedenou judikaturu Nejvyššího správního soudu přiznat relevanci ve smyslu § 282 celního zákona. Ostatně žalovaný ani v napadeném rozhodnutí či ve vyjádření k žalobě netvrdí, že by sám takové úkony v předmětné době činil. Poukazoval pouze na své úkony z dřívějšího data (návrh na nařízení výkonu rozhodnutí prodejem movitého majetku dlužníka ze dne 31. 12. 1996 a přihlášku pohledávky ze dne 14. 5. 2003), z pozdější doby pak na pouze na úkony Okresního soudu v Třebíči (usnesení Okresního soudu v Třebíči o zastavení výkonu rozhodnutí prodejem movitých věcí ze dne 8. 1. 2005, dražební vyhlášku ze dne 29. 6. 2007, usnesení o odložení dražebního jednání na dobu neurčitou ze dne 7. 9. 2007), které však za úkony ve smyslu § 282 celního zákona s ohledem na výše podrobně citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu považovat nelze. Z těchto důvodů proto krajský soud nemůže souhlasit s argumentací žalovaného obsaženou v napadeném rozhodnutí, že „Vzhledem k výše uvedenému nelze akceptovat námitku dlužníka, že došlo k naplnění promlčecí lhůty a tedy i promlčení práva vybrat a vymáhat celní nedoplatek, neboť od okamžiku vzniku celního dluhu byly vůči dlužníkovi činěny úkony nebo bylo vedeno řízení směřující k vybrání, zajištění nebo vymožení nedoplatku, jak požaduje § 282 celního zákona. Celní úřad Jihlava rovněž odmítá tvrzení, že ze strany správce daně nebyl daňový subjekt o žádném úkonu směřujícím k vybrání, zajištění nebo vymožení nedoplatku adresně zpraven. Takový postup není celním zákonem přímo vyžadován; je zcela postačující, že tyto úkony činil soud.“ Krajský soud naopak zcela souhlasí se žalobcem v tom, že v posledních šesti letech před doručením předmětného exekučního příkazu žalobci nebyl učiněn žádný úkon ve smyslu

§ 282 celního zákona a žalovaný tedy měl odvolací námitce žalobce dovozující promlčení přisvědčit, což však neučinil.

Z těchto důvodů a s přihlédnutím k výše citované recentní judikatuře Nejvyššího správního soudu, která modifikovala dřívější judikaturu zdejšího soudu, proto krajskému soudu nezbylo než konstatovat jak nezákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného, tak i nezákonnost předcházejícího rozhodnutí, neboť byla vydána až po uplynutí zákonné promlčecí lhůty. Z tohoto důvodu soud přistoupil nejen ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), ale postupem ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. i ke zrušení předcházejícího prvostupňového správního rozhodnutí.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci plně úspěšný (soud zrušil k jeho žalobě napadené rozhodnutí), soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náhrada nákladů řízení se sestává z odměny za tři úkony (převzetí a příprava zastoupení, žalobní návrh a replika) právní služby po 2.100,- Kč podle ustanovení § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a náhrady za tři režijní paušály po 300,- Kč podle ustanovení § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Náhrada nákladů řízení byla zvýšena o částku odpovídající dani, kterou je zástupce žalobce povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, neboť zástupce žalobce soudu doložil, že je plátcem této daně. Lhůtu pro uhrazení nákladů řízení stanovil soud na 30 dnů od právní moci rozsudku, neboť takovou lhůtu považoval za adekvátní okolnostem případu, kdy povinný subjekt je orgánem veřejné správy. Krajský soud v této souvislosti poznamenává, že neshledal důvod ke spojení nyní posuzované žaloby s dalšími žalobami žalobce (29 Af 60/2010 – 29 Af 93/2010) směřujícími proti rozhodnutím Celního úřadu Jihlava, a to s ohledem na přehlednost, resp. s ohledem na nutnost posuzovat uplynutí promlčecí lhůt v každém případě zvlášť – v jednom rozsudku by bylo posuzováno několik desítek rozhodnutí, která nabyla právní moci a splatnosti v různá data.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, lze podat opravný prostředek (kasační stížnost podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s.) do dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).

V Brně dne 28.7.2011

JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu