



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupený Mgr. Ing. Vojtěchem Szalayem, advokátem se sídlem nám. T. G. Masaryka 2957/9a, Břeclav, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4 (původně Celní ředitelství Brno), v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 7. 2012, č. j. 31 Af 41/2011 - 24,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

I.  
**Předmět řízení**

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí původního žalovaného (Celní ředitelství Brno) ze dne 2. 3. 2011, č. j. 748-2/2011-010100-21, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Celního úřadu Břeclav (dále jen „celní úřad“), ze dne 19. 11. 2010, č. j. 20454-3/2010-021100-021, kterým nebylo vyhověno stěžovatelem vznesené námitce promlčení.

[2] Krajský soud neshledal důvodnou námitku stěžovatele, že došlo k promlčení celního dluhu dle platebního výměru Celního úřadu Břeclav – dálnice, Lanžhot (předchůdce Celního úřadu Břeclav, dále také jen „celní úřad“), ze dne 31. 10. 1995, č. j. 29-2152/CD/95, kterým bylo stěžovateli uloženo uhradit celní dluh v celkové výši 355 262 Kč. Krajský soud dovodil, že platební výměr byl stěžovateli doručen do vlastních rukou dne 14. 11. 1995, splatným se stal 24. 11. 1995 a objektivní dvacetiletá promlčecí lhůta podle § 282 odst. 2 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 1997 (dále jen „celní zákon“), proto uplyne až 31. 12. 2015. V projednávané věci dle krajského soudu neuplynula ani subjektivní šestiletá promlčecí lhůta podle § 282 odst. 1 celního zákona, protože stěžovatel nijak neprokázal své tvrzení, že doručenkou, kterou mu byl doručován platební výměr, nepodepsal. Krajský soud pro nedostatek podkladů pro žalobní tvrzení nedovodil existenci důvodů zpochybňujících kopii doručanky, z níž plyne, že platební výměr byl stěžovateli do vlastních rukou doručen dne 14. 11. 1995. V této souvislosti krajský soud poukázal rovněž na to, že byla ověřena totožnost kopie doručanky s jejím originálem a pravost doručanky byla také stvrzena Okresním soudem v Mělníku a Krajským soudem v Praze. Krajský soud při vypořádání žalobních námitek poukázal na skutečnost, že soudní výkon rozhodnutí k vymození nedoplatku cla, jehož promlčení se řídí ust. § 282 celního zákona, nezpůsobuje stavění promlčecí lhůty podle ust. § 112 občanského zákoníku po dobu trvání řízení o výkon rozhodnutí, neboť občanský zákoník se vztahuje jen na vztahy soukromoprávní, nikoli na finančně právní vztah mezi státem a jednotlivcem. Úkony soudu nebo úkony exekutora v řízení o výkon rozhodnutí nebo v řízení exekučním pak nelze pro účely běhu promlčecí lhůty přičítat celnímu orgánu. Přerušující účinky mají jen takové úkony celního orgánu, které tento orgán sám učinil v rámci řízení o výkon rozhodnutí či exekučního řízení a jejich účinky nastávají v okamžiku, kdy je o nich dlužník (stěžovatel) zpraven. Krajský soud uzavřel, že ke dni 14. 9. 2010, tj. ke dni podání námitek promlčení stěžovatelem, k promlčení nedošlo, protože návrh na výkon rozhodnutí pro celkovou částku 476 113,07 Kč (zahrnující i předmětný celní dluh - pozn. zdejšího soudu) byl celním úřadem učiněn dne 27. 6. 2006, žalobce byl o tomto úkonu zpraven před uplynutím promlčecí doby dne 26. 10. 2006, čímž došlo k přerušení promlčecí lhůty a od 1. 1. 2007 počala běžet nová šestiletá promlčecí lhůta.

## II.

### Obsah kasační stížnosti

[3] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel včasnou kasační stížností, a to z důvodů nesprávného posouzení právní otázky soudem (§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), dále namítl vadu řízení, spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, a při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí původního žalovaného zrušit (§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). V neposlední řadě pak stěžovatel namítl, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s jím vznesenou námitkou promlčení a shodně se žalovaným vychází z neúplných informací a skutečností, které nejsou podloženy zákonnými úkony (resp. nejsou uvedeny a provedeny v souladu s příslušnými právními předpisy), což podle svého obsahu představuje stížný důvod podle §

pokračování

103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[4] Konkrétně stěžovatel uvedl, že spornou otázkou je stanovení počátku běhu šestileté promlčecí lhůty k promlčení celního dluhu, neboť v napadeném rozsudku krajský soud (stejně jako žalovaný) nesprávně odvíjí počátek běhu promlčecí lhůty ode dne 14. 11. 1995, kdy mu měl být údajně doručen platební výměr celního úřadu ze dne 31. 10. 1995, č. j. 29-2152/CD/95 (dále jen „platební výměr“).

[5] Platební výměr však nikdy nepřevzal a prokázání této skutečnosti po něm nelze požadovat, neboť důkazní břemeno v tomto směru nesou celní orgány, které by měly mít originál příslušné doručenký k dispozici. Krajský soud k tomu jen povrchně, aniž by požadoval originál doručenký jako rozhodující důkaz, pouze stroze konstatoval, že její kopii nemá důvod zpochybňovat, ačkoliv kopie byla pořízena samotným celním úřadem. Stěžovatel k tomu namítl, že na straně druhé po něm krajský soud požaduje prokázání, že doručenkou nepodepsal, a nepřihlíží k tomu, že celní úřad si sám nemůže svévolně pořídit kopii a ověřit ji, aniž by měl k dispozici originál doručenký. Tyto úkony provádí matriční úřady a notáři. Stěžovatel dále oponoval závěru krajského soudu, že totožnost kopie doručenký s jejím originálem byla stvrzena rovněž Okresním soudem v Mělníku a poté i Krajským soudem v Praze, z jejichž rozhodnutí celní orgány vycházely jako z důkazů, neboť v době, kdy stěžovatel do spisů vedených těchto soudy nahlížel, nebyla v nich doručenká založena v originále, ale pouze v kopii.

[6] Počátek běhu promlčecí lhůty přitom nelze odvíjet od skutečnosti, která nenastala (tj. doručení platebního výměru) a nelze po něm požadovat, aby prokázal, že platební výměr nepřevzal. K tomu uvedl, že pokud by jej skutečně převzal, byla by tato skutečnost uvedena v záznamech došlých doporučených zásilek Pošty Kralupy nad Vltavou. Stěžovatel se však obává, že tyto záznamy již nejsou k dispozici, proto měl krajský soud dovodit, že platební výměr nikdy nepřevzal.

[7] Jestliže mu nebyl platební výměr řádně doručen, nelze za další úkon prolamující promlčecí lhůtu považovat ani celním úřadem následně vydaný exekuční příkaz, ani návrh na výkon rozhodnutí z roku 2006.

[8] Stěžovatel uzavřel, že není zřejmé, od čeho odvíjí žalovaný i krajský soud běh promlčecí lhůty, neboť dosud neprokázali doručení platebního výměru a navrhl zrušení napadeného rozsudku.

### III.

#### Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[9] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti s odkazem na své stanovisko k žalobě se zdůrazněním, že otázkou doručení platebního výměru se k totožným námitkám stěžovatele již zabýval Okresní soud v Mělníku (usnesení ze dne 18. 5. 2009, č. j. 15 E 65/2006-79) i Krajský soud v Praze (usnesení ze dne 10. 5. 2009, č. j. 20 Co 369/2009 - 92)

v řízení o výkon rozhodnutí zřízením soudcovského zástavního práva, v němž bylo prokázáno, že platební výměr byl stěžovateli doručen. Dále uvedl, že nelze bez dalšího dovodit nevěrohodnost doručení platebního výměru jen proto, že ve správním spise je založena pouze kopie příslušné doručanky, neboť právní úprava nevylučuje prokázání doručení písemnosti jiným způsobem, než originálem doručanky. V daném případě tedy bylo doručení platebního výměru prokázáno kopií doručanky, která byla pořízena z jejího originálu, a jejíž obsah je bez vad. Stěžovatel sice zpochybnil na doručence pravost svého podpisu, ale k této skutečnosti neoznačil důkazy.

#### IV.

#### Hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[11] Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu vymezeném v § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[12] Kasační stížnost je nedůvodná.

[13] Z obsahu správního spisu tak, jak byl předložen zdejšímu soudu, plyne, že návrhem doručeným celnímu úřadu 14. 9. 2010 se stěžovatel domáhal, aby celní úřad vyhověl jeho námítce promlčení celního dluhu v aktuální výši 243 887,03 Kč, který vznikl na základě platebního výměru Celního úřadu Břeclav-dálnice, ze dne 31. 10. 1995, č. j. 29-2152/CD/95, kterým byl stěžovateli vyměřen celní dluh v celkové výši 355 262 Kč (spotřební daň ve výši 258 390 Kč a daň z přidané hodnoty ve výši 96 872) s odůvodněním, že uvedený celní úřad propustil do režimu tranzit na tranzitní celní prohlášení č. 3022351402641 ze dne 30. 6. 1994 31,32 tun motorové nafty pro příjemce Alan Hora PHM oleje a stěžovatel jako deklarant nezajistil splnění povinností vyplývajících z režimu tranzitu, tj. aby zboží bylo ve stanovené lhůtě, v nezměněném stavu, s neporušenou celní závěrou a s připojenými doklady předloženo celnímu úřadu určení Zlín, přičemž následně bylo zjištěno, že uvedené zboží bylo nezákonně odňato celnímu dohledu. Návrh stěžovatel odůvodnil tím, že posledním úkonem, který celní úřad provedl a o němž byl zpraven, bylo vydání exekučního příkazu ze dne 27. 7. 2000, č. j.: E/000079/2000, na přikázání pohledávky z jeho účtů u peněžních ústavů a promlčecí lhůta tedy uplynula 31. 12. 2006.

[14] Celní úřad rozhodnutím ze dne 19. 11. 2010 návrhu stěžovatele nevyhověl a rozhodl, že právo vymáhat nedoplatek cla a daně promlčeno není s odůvodněním, že celní úřad dne 27. 7. 2000 vydal k vymožení daně pohledávky exekuční příkaz na přikázání pohledávky na peněžní prostředky na účtech vedených u bank, čímž došlo podle § 282 odst. 2 celního zákona k přerušení běhu promlčecí lhůty. Dále celní úřad podal u Okresního soudu v Mělníku ve dnech 17. 1. 2002 a 28. 6. 2006 dva návrhy na výkon rozhodnutí, proto se v období, kdy před soudem běžela příslušná řízení, promlčecí lhůta

pokračování

stavěla dle § 112 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“).

[15] Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, v němž zejména namítl, že mu platební výměr nebyl doručen, o jeho existenci se dozvěděl až z dalších probíhajících řízení, konkrétně z výkonů rozhodnutí prováděných Okresním soudem v Mělníku. Stěžovatel navrhl „rekonstrukci spisu“ důkazním prostředkem – originálem doručky, která by prokazovala, že platební výměr převzal. Opětovně s poukazem na platební výměr a exekuční příkaz ze dne 27. 7. 2000 namítl, že ke dni 31. 12. 2006 došlo k promlčení pohledávky.

[16] O odvolání stěžovatele rozhodl původní žalovaný napadeným rozhodnutím, které odůvodnil tím, že námitku nedoručení platebního výměru vznesl stěžovatel až v odvolání a dále k otázce doručení platebního výměru argumentoval shodně jako ve vyjádření ke kasační stížnosti s tím, že rozhodnutí soudů jsou veřejnými listinami a vyplývá z nich, že platební výměr je nutné považovat za vykonatelný exekuční titul. Žalovaný dále uvedl, že platební výměr byl stěžovateli doručen do vlastních rukou dne 14. 11. 1995, vykonatelným se stal 25. 11. 1995. Vzhledem k tomu, že stěžovatel ve stanovené lhůtě celní dluh neuhradil, vydal celní úřad výzvu k plnění v náhradní lhůtě ze dne 8. 12. 1995, č. j. V/501812/95, která byla stěžovateli doručena dne 13. 12. 1995. Dluh uhrazen nebyl a šestiletá promlčecí lhůta počala běžet od 1. 1. 1996. K přerušení běhu promlčecí lhůty došlo vydáním exekučního příkazu na příkázání pohledávky na peněžní prostředky dlužníků na účtech celním úřadem ze dne 27. 7. 2000, který byl do vlastních rukou stěžovatele doručen dne 14. 8. 2000. Nová promlčecí lhůta proto započala běžet od 1. 1. 2001. V průběhu této nové šestileté promlčecí lhůty podal celní úřad u Okresního soudu v Mělníku dne 17. 1. 2002 návrh na výkon rozhodnutí ze dne 16. 1. 2002 k vymožení částky 11 991 287,07 Kč, dne 14. 1. 2002 návrh na výkon rozhodnutí ze dne 7. 10. 2004 k vymožení částky 12 119 046,48 Kč a dne 28. 6. 2006 návrh na výkon rozhodnutí ze dne 27. 6. 2006 k vymožení částky 476 113,07 Kč. Okresní soud v Mělníku pak usnesením ze dne 13. 10. 2006, č. j. 15 E 65/2006-17, nařídil mimo jiné také výkon předmětného platebního výměru zřízením soudcovského zástavního práva ke spoluvlastnickému podílu stěžovatele na nemovitostech. Podle sdělení Okresního soudu v Mělníku ze dne 12. 1. 2001 byl přitom návrh ze dne 27. 6. 2006 na výkon rozhodnutí daného platebního výměru stěžovateli doručen dne 26. 10. 2006, tedy před uplynutím promlčecí lhůty, která by skončila až 31. 12. 2006. Došlo proto k opětovnému přerušení promlčecí lhůty a od 1. 1. 2007 počala běžet nová šestiletá promlčecí lhůta a k promlčení celního dluhu dle platebního výměru dosud nedošlo.

[17] Rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel včasnou žalobou, o níž rozhodl krajský soud kasační stížností napadeným rozsudkem.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatel ji spatřuje především v tom, že krajský soud se zcela argumentačně nevypořádal s jeho námitkami, které uplatnil v žalobě, a jeho skutkové ani právní závěry nemají oporu v obsahu spisu. Pokud by totiž tato námitka stěžovatele byla důvodná, již jen samotná tato skutečnost by byla nutným a dostatečným důvodem ke zrušení kasační stížností napadeného rozsudku. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud např. ve

svém rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44: „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.*“ V rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, zdejší soud konstatoval: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.*“ Rovněž tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, zdejší soud uvedl: „*Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny;*“ obdobně též v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, soud konstatoval, že „*pokud z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“ (dále též viz např. rozsudek ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, rozsudek ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, rozsudek ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011 - 326 etc.).

[19] Nejvyšší správní soud konstatuje, že výše naznačené deficit, které by mohly způsobit nepřezkoumatelnost, v rozsudku krajského soudu neshledal, jak plyne i z níže uvedeného.

[20] Krajský soud správně poukázal na to, že promlčení a prekluze jsou také instituty práva hmotného, rozhodnutím žalovaného o stěžovatelem vznesené námitce promlčení došlo k závaznému určení práv a povinností stěžovatele, resp. popření nevymahatelnosti jeho daňové a celní povinnosti, jde proto o rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s., která podléhá přezkumu ve správním soudnictví (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2007, č. j. 2 Afs 143/2006 - 32, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[21] Mezi stranami je v dané věci sporné, zda právo celního orgánů vymáhat předmětnou pohledávku (celní dluh), dle platebního výměru ze dne 31. 10. 1995 bylo ke dni vydání rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) promlčeno či nikoliv. V souladu s dispoziční zásadou, která ovládá řízení ve správním soudnictví, se i zdejší soud mohl zabývat otázkou promlčení práva vybrat daňové nedoplatky (celní dluh) jen ve vztahu ke

pokračování

stěžovatelem uplatněným stížným námitkám, neboť z kasační stížnosti musí být vždy patrné, co považuje stěžovatel za základ jím tvrzené nezákonnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č.j.2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS).

[22] V projednávané věci proto bylo třeba postavit na jisto, zda a od které doby počala běžet promlčecí lhůta pro vymození pohledávky celních orgánů (celního dluhu), případně zda nastaly v této věci nějaké skutečnosti, které by způsobovaly její přerušení nebo stavení; jinými slovy zda, resp. kdy, promlčecí lhůta uplynula [ kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.].

[23] V této souvislosti je vhodné poukázat na rozdíl mezi přerušením a stavením běhu promlčecí lhůty. V případě přerušení promlčecí lhůty se v důsledku překážky zákonem předvídané k již uplynulé promlčecí době nepřihlíží, přetrhne se a promlčecí doba začíná běžet znovu od svého počátku. Oproti tomu stavení promlčecí doby je vyvoláno překážkou, po dobu jejíhož trvání se běh promlčecí doby zastaví a neběží. Promlčecí doba, která uběhla před překážkou a po jejím skončení, se počítá.

[24] Nejvyšší správní soud již např. v rozsudku ze dne 31. 8. 2004, č. j. 5 Afs 218/2003 - 69, uvedl, že *„lhůtu, s níž je spojeno promlčení a prekluze práva, je nutno stanovit transparentním způsobem“*. Měl-li by běh promlčecí lhůty záviset na okamžiku, který je výlučně v dispozici celního úřadu (např. vydání platebního výměru), nelze hovořit o předvídatelnosti práva ani o transparentním stanovení takové lhůty.

[25] Podle § 282 odst. 1 celního zákona právo vybrat a vymáhat nedoplatek cla se promlčuje po šesti letech po roce, ve kterém se stal splatným. Podle odstavce 2 téhož ustanovení je-li proveden úkon směřující k vybrání nebo vymození 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.

[26] Jak již bylo uvedeno, promlčení práva, v daném případě práva vymoci celní dluh, je otázkou hmotného práva. Pokud tedy celní dluh vznikl v roce 1994 a stal se splatným v roce 1995, je nezbytné na hmotněprávní stránku věci, zejména na běh promlčecí lhůty k jeho vymození aplikovat celní zákon ve znění do 30. 6. 1997, tj. před novelou provedenou zákonem č. 113/1997 Sb., jak krajský soud správně dovodil. Skutečností určující počátek běhu promlčecí lhůty je podle § 282 odst. 1, 2 celního zákona splatnost nedoplatku cla, a to na rozdíl od skutečnosti určující běh prekluzivní lhůty, kterou je vznik celního dluhu, který byl upraven jak v celním zákoně ve znění do 30. 6. 2002, tak v celním zákoně ve znění od 1. 7. 2002 (§ 238 a násl.).

[27] Nejvyššímu správnímu soudu je dále známo, že od vstupu České republiky do Evropské unie (1. 5. 2004) byl vznik celního dluhu upraven v čl. 201 a násl., splatnost celního dluhu pak v čl. 222 a násl. nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (dále jen „celní kodex“). V době od 24. 6. 2008 do 29. 10. 2013 byl vznik celního dluhu upraven v čl. 44 a násl., splatnost celního dluhu poté v čl. 71 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 450/2008 ze dne 23. dubna 2008, kterým se stanoví

celní kodex Společenství (Modernizovaný celní kodex). V současnosti (od 30. 10. 2013) je vznik celního dluhu upraven v čl. 77 a násl., splatnost celního dluhu v čl. 108 a násl. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (přepřracované znění). Tyto úpravy však nemají žádné dopady na nyní projednávanou věc, neboť veškeré sporné povinnosti vznikly před vstupem České republiky do Evropské unie, tj. před účinností celního kodexu na území České republiky.

[28] Při aplikaci ust. § 282 celního zákona je dále třeba uvést: „*Soudní výkon rozhodnutí k vymožení nedoplatku cla, jehož promlčení se řídí § 282 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 1993 do 30. 6. 2002, cestou soudního výkonu rozhodnutí nezpůsobuje stavení promlčecí lhůty podle § 112 občanského zákoníku po dobu trvání řízení o výkon rozhodnutí. Ustanovení § 282 odst. 2 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 1993 do 30. 6. 2002 je 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.*“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2010, č. j. 5 Afs 86/2009 – 55).

[29] Platebním výměrem ze dne 31. 10. 1995 byla splatnost předmětného celního dluhu v původní výši 355 262 Kč stanovena na deset dnů ode dne jeho doručení. Pro posouzení otázky počátku běhu promlčecí lhůty (splatnosti celního dluhu) je proto podstatné, zda a kdy byl platební výměr stěžovateli doručen.

[30] V této souvislosti je třeba opětovně zdůraznit, že otázku doručování platebního výměru ze dne 31. 10. 1995 je třeba posoudit podle celního zákona ve znění účinném v době doručování, tj. ve znění účinném do 30. 6. 1997. Podle § 320 celního zákona, v tomto znění, přitom (nestanoví-li celní zákon jinak) platí pro řízení před celními orgány a) ve věcech celních přestupků obecné předpisy o přestupcích, b) v ostatních věcech obecné předpisy o správním řízení.

[31] Doručování správních rozhodnutí v rozhodné době bylo upraveno ve správním řádu č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý správní řád“), zejm. v jeho § 24, § 25 a - co se týče oznámení rozhodnutí - v § 51. Tato úprava výslovně nestanovovala, že průkazem doručení písemnosti je doručenka, natož že doručenka může být jediným způsobem, jímž lze řádné doručení prokázat. Doručenka je samozřejmě obvyklým důkazním prostředkem a některé procesní předpisy jí navíc mnohdy přiznávají důkazní sílu veřejné listiny, popř. s ní spojují domněnku pravdivosti jejího obsahu. Doručenka však není jediným důkazním prostředkem, jímž by mohla být okolnost řádného doručení prokazována; to platí nejen pro starý správní řád, jenž doručenku neupravoval, ale obecně pro jakýkoliv předpis, bez ohledu na to, zda v něm doručenka a její důkazní síla je upravena, či nikoliv (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2011, sp. zn. I. ÚS 2849/07). Nejvyšší správní soud pak k povaze doručanky (nazývané také dodejka) v rozsudku ze dne 29. 12. 2005, č. j. 4 As 17/2005 - 53, uvedl: „*Dodejka (doručenka) jako doklad o doručení písemnosti do vlastních rukou je za předpokladu, že je řádně vyplněna, veřejnou listinou potvrzující pravdivost toho, co je v ní osvědčeno, není-li prokázán opak. K tomu, aby mohla být vyvrácena správnost údajů o doručení zde obsažených, musí stěžovatel především tvrdit a prokázat skutečnosti vedoucí k závěru, že údaje na doručence nejsou pravdivé.*“



pokračování

[32] Ve správním spise je založena kopie doručanky, kterou byl stěžovateli celním úřadem platební výměr doručován (mimo dalších platebních výměrů, neboť dle údajů na doručence byly doručovány platební výměry č. j. 223-2220/95/PV 2152-2191) a podle níž mu byl doručen dne 14. 11. 1995, což měl stvrdit svým podpisem. Jde o prostou kopii, na kopii založené ve spise není ani „ověřovací doložka“ celního úřadu.

[33] Jak již výše uvedeno, doručenka, byť je i veřejnou listinou, je toliko jedním z důkazních prostředků, jimiž se prokazuje skutečnost, zda došlo či nedošlo k doručení písemnosti, byť důkazním prostředkem nejčastějším, nejobvyklejším a patrně i nejspolehlivějším. Je-li doručenka neúplná, nesprávně vyplněná, popřípadě chybí-li zcela, je nutno zvážit, zda závěr o doručení písemností nevyplývá z jiných důkazních prostředků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2006, č. j. 1 Afs 43/2005 - 103).

[34] Námitku stěžovatele, že se krajský soud (a celní orgány) při posuzování doručení platebního výměru stěžovateli nemohl spokojit s fotokopii doručanky, je třeba odmítnout, neboť celním orgánům nic nebrání v tom, aby pořídily kopie listin založených ve správním spise pro potřeby soudního řízení. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že následně případně dojde ke ztrátě či zničení této listiny, jejíž originál pak již není k dispozici, jak v projednávané věci plyne z napadeného rozhodnutí žalovaného (str. 2).

[35] Nejen starý správní řád, ale ani zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, nebo zákon č. 99/1993 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), či soudní řád správní totiž neukládají v žádném ze svých ustanovení správním orgánům a soudům povinnost provádět důkaz listinami pouze jejich originály, proto i důkaz provedený fotokopii listiny je třeba hodnotit jako každý jiný důkaz. Lze sice souhlasit s tím, že originály listin jsou jako důkazní prostředek nepochybně vhodnější než jejich neověřené kopie, ovšem za situace, v níž originál listiny k dispozici není, nelze provedení důkazu její kopii považovat za odporující zákonu a v této souvislosti lze vážit pouze průkaznost provedeného důkazu (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 7. 2006, sp. zn. 33 Odo 562/2006, dostupný na [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz), který je k otázce hodnocení důkazu doručení použitelný i v této věci).

[36] Celní orgán prokazuje doručení především řádně vyplněnou doručenkou. Teprve pokud by vyvstaly důvodné pochybnosti o tom, zda příslušná písemnost byla doručena do vlastních rukou adresáta, prokazuje celní orgán doručení jiným vhodným způsobem. Důkazní břemeno ohledně prokázání důvodných pochybností, které vytvářejí věrohodnou verzi reality, podle níž předmětná zásilka doručena nebyla, pak leží na daňovém subjektu, který hodlá doručení zpochybnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2010, č. j. 5 Afs 55/2010 - 92). Nejvyšší správní soud ostatně již v rozsudku ze dne 29. 11. 2007, č. j. 1 Afs 7/2007 - 169, uvedl, že *„ne každá námitka vznesená proti doručení musí být relevantní, ale pouze taková, která je schopna verzi reality, z níž vycházely finanční orgány, relevantně zpochybnit. Opačný výklad citovaných ustanovení daňového řádu by vedl k absurdním důsledkům, neboť by umožňoval adresátovi zásilky z obstrukčních důvodů popírat doručení jakékoli písemnosti pouhým vyjádřením, že mu nebylo doručeno, přičemž by bez dalšího vznikala povinnost finančních orgánů provádět k této otázce dokazování“*. Rovněž tyto závěry jsou aplikovatelné i v této věci.

[37] V souladu s výše uvedeným postupoval žalovaný i krajský soud, zejména pak původní žalovaný v napadeném rozhodnutí přílehavě poukázal na skutečnost, že obsahově totožnou námitku vznesl stěžovatel již v řízení o výkon rozhodnutí před Okresním soudem v Mělníku a Krajským soudem v Praze, z jejichž rozhodnutí, která jsou založena ve správním spise (usnesení Okresního soudu v Mělníku ze dne 18. 5. 2009, č. j. 15 E 65/2006-79, a usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2009, č. j. 20 Co 369/2009 - 92), plyne, že kopie předmětné doručky odpovídá obsahu originálu, který byl v soudním spise založen. Jestliže stěžovatel nyní namítá, že v době, kdy on sám do příslušného soudního spisu nahlížel, v něm originál doručky nebyl, není tato skutečnost sama o sobě bez dalšího důvodem pro objektivní zpochybnění totožnosti kopie a originálu doručky, neboť ze skutkových zjištění uvedených v odůvodnění usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2009, č. j. 20 Co 369/2009 - 92, plyne, že „.....oprávněný podal soudu návrh na nařízení výkonu rozhodnutí zřízením soudcovského zástavního práva, mimo jiné pro pohledávku 243 883,07 Kč podle platebního výměru Celního úřadu Břeclav – dálnice ze dne 31. 10. 1995, č. j. 29-2152/Cd/95. K tomuto návrhu připojil kopii platebního výměru a kopii doručky. Soud I. stupně vyzval oprávněného k předložení originálů listin, popř. ověřených kopií s tím, že jinak nebude návrhu vyhověno. Oprávněný zaslal soudu originály listin, které mu byly po právní moci nařízení výkonu rozhodnutí vráceny. Oprávněný převzal přílohy dne 15. 1. 2007. Výkon rozhodnutí nabyt právní moci dne 11. 11. 2006.“ Těmito rozhodnutími sice není Nejvyšší správní soud ve smyslu § 135 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. vázán, ale při těchto zjištěních uvedených soudů nemá objektivní důvod pochybovat o tom, že ve správním spise založená kopie doručky odpovídá jejímu originálu.

[38] Věrohodnost kopie doručky je ostatně dále potvrzována rovněž samotným obsahem správního spisu, konkrétně průvodním dopisem (zaslání platebních výměrů č. j. 29-2152/CD/95 až 29-2191/CD/95) ze dne 6. 11. 1995 připojeným k platebnímu výměru, který je datován dnem 31. 10. 1995, neboť s přihlédnutím k datu uvedenému na průvodním dopise a obvyklé časové prodlevě při podání zásilky celním úřadem na poštu, lze konstatovat, že doručení platebního výměru stěžovateli dne 14. 11. 1995 odpovídá běžným doručovacím lhůtám pošty, časové údaje uvedené v průvodním dopise a na doručce jsou tedy ve vzájemné shodě.

[39] Jestliže pak byl platební výměr, v němž byla lhůta k zaplacení celního dluhu stanovena v délce deseti dnů, dle kopie doručky doručen stěžovateli v úterý 14. 11. 1995, pak lhůta k zaplacení celního dluhu stěžovateli uplynula v pátek 24. 11. 1995. Věrohodnost doručky je proto potvrzována také rozhodnutím správce daně – výzvou k plnění v náhradní lhůtě ze dne 8. 12. 1995, č. j. V/501812/95, v němž je uvedeno, že platební výměr se stal vykonatelným dne 25. 11. 1995. K tomuto správnému údaji o vykonatelnosti platebního výměru by však celní úřad v den vydání této výzvy, tj. 8. 12. 1995, logicky nemohl dojít, pokud by mu již poštou nebyl vrácen zpět originál předmětné doručky. S ohledem na datum vydání platebního výměru (31. 10. 1995), datum sepsu průvodního dopisu (6. 11. 1995), den uvedený na doručce, kdy stěžovatel platební výměr převzal (14. 11. 1995), a den vydání uvedené výzvy (8. 12. 1995), je přitom vyloučeno, aby někdy později byly údaje na této doručce jakýmkoli způsobem měněny.

pokračování

[40] V této souvislosti je nutné zdůraznit, že stěžovatel dále nijak nezpochybňuje doručení výzvy k plnění ze dne 8. 12. 1995, která mu dle příslušné doručanky byla doručena do vlastních rukou dne 13. 12. 1995. Tato výzva tedy byla stěžovateli nesporně doručena, avšak stěžovatel ani netvrdí, že by se proti ní, přestože byl vyzván k zaplacení značně vysoké částky (355 262 Kč), jakýmkoli způsobem bránil, což odporuje zásadám běžného logického uvažování za situace, která by pro něj měla být překvapivá, tj. nebyl-li mu již dříve platební výměr doručen.

[41] Nelze odhlédnout ani od toho, že námitku nedoručení platebního výměru uplatnil stěžovatel v řízení před celními orgány teprve v odvolání proti rozhodnutí celního úřadu, v návrhu na projednání námítky promlčení doručeném celnímu úřadu dne 14. 9. 2010 tuto námitku nevznáší a vychází jen z toho, že šestiletá promlčecí lhůta uplynula dne 31. 12. 2006. Ve spojení s výše uvedeným rovněž tato skutečnost svědčí o pouhé účelovosti předmětné námítky stěžovatele, která není způsobilá objektivně zpochybnit doručení platebního výměru stěžovateli dne 14. 11. 1995.

[42] Za těchto okolností Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem i žalovaným uzavírá, že žalovaný prokázal doručení platebního výměru stěžovateli dne 14. 11. 1995.

[43] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 Afs 31/2010 - 105, uvedl: *„Aby mohla být vyvrácena správnost údajů o doručení obsažených na doručence, musí příjemce rozhodnutí především tvrdit a prokázat skutečnosti vedoucí k závěru, že údaje na doručence nejsou pravdivé.“* V důsledku unesení důkazního břemene žalovaným, bylo proto na stěžovateli, aby prokázal skutečnosti, které svědčí v jeho prospěch, tj. jím tvrzené nedoručení platebního výměru jeho osobě, resp. alespoň existenci objektivních pochybností o jeho doručení. Nejde přitom o prokazování negativní skutečnosti, nýbrž skutečnosti pozitivní, např. že platební výměr byl doručen jiné osobě, pošta při jeho doručování jiným, konkrétním způsobem pochybila apod.

[44] Stěžovatel však setrval na svém názoru pouze v rovině tvrzení, nikoli důkazní, proto nelze stěžovatelovy námitky považovat za skutečně způsobilé prokázané doručení zpochybnit. Stěžovatelova skutková verze ani nevyplyvá z žádného z důkazů obsažených ve správním spise, naopak je jimi vyvrácena. Takový přístup nelze, dle názoru zdejšího soudu akceptovat a připustit tímto zneužívání procesních institutů k obcházení zákona a k cíleným obstrukcím, v konečném důsledku znemožňujícím faktické působení práva.

[45] Nejvyšší správní soud se dále ztotožňuje se závěry celních orgánů a krajského soudu, že k promlčení celního dluhu dosud nedošlo.

[46] Žalovaný prokázal, že platební výměr byl stěžovateli doručen dne 14. 11. 1995, celní dluh se stal splatný dne 24. 11. 1995 a dvacetiletá promlčecí lhůta podle § 282 odst. 2 věta za středníkem celního zákona tedy uplyne až 31. 12. 2015.

[47] Šestiletá promlčecí lhůta podle § 282 odst. 1 celního zákona se pak dle § 282 odst. 2 celního zákona věty před středníkem přerušuje provedením úkonu směřujícího k vybrání nebo vymožení nedoplatku, nová promlčecí lhůta poté počne běžet po uplynutí kalendářního roku, ve kterém byl dlužník (stěžovatel) o tomto úkonu zpraven.

[48] Krajský soud správně dovodil, že úkonem přerušujícím běh lhůty, v níž se promlčí právo vybrat a vymáhat nedoplatek cla, není úkon soudu v řízení o výkon rozhodnutí a soudní výkon rozhodnutí k vymožení nedoplatku cla, jehož promlčení se řídí ustanovením § 282 celního zákona v daném období. Tento úkon nezpůsobuje stavění promlčecí lhůty podle § 112 občanského zákoníku po dobu trvání řízení o výkon rozhodnutí, přerušující účinky mají pouze takové úkony celního orgánu, které tento orgán sám učinil v rámci řízení o výkon rozhodnutí. Účinky takového úkonu pak 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 (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2010, č. j. 5 Afs 86/2009 - 55).

[49] V projednávané věci byl tímto úkonem celním orgánem dne 27. 7. 2000 vydaný exekuční příkaz na přikázání pohledávky, který stěžovatel dle doručenky založené ve správním spise (pol. 10 spisu) i dle vlastního žalobního tvrzení převzal dne 14. 8. 2000, tímto úkonem došlo k přerušení běhu promlčecí lhůty a nová šestiletá promlčecí lhůta počala běžet od 1. 1. 2001 a skončila by 31. 12. 2006.

[50] V běhu této další promlčecí lhůty však podal celní úřad dne 28. 6. 2006 u Okresního soudu v Mělníku návrh na výkon rozhodnutí zřízením soudcovského zástavního práva na nemovitostech stěžovatele mimo jiné k zajištění pohledávky ve výši 243 883,07 Kč dle platebního výměru ze dne 31. 10. 1995, č. j. 29-2152/CVD/95. Okresní soud v Mělníku návrhu žalovaného vyhověl usnesením ze dne 13. 10. 2006, č. j. 15 E 65/2006-17, které bylo stěžovateli spolu s návrhem na nařízení výkonu rozhodnutí doručeno dne 26. 10. 2006 (sdělení Okresního soudu v Mělníku ze dne 12. 1. 2011). Rovněž tímto úkonem došlo k přerušení běhu promlčecí lhůty a další šestiletá promlčecí lhůta proto začala běžet od 1. 1. 2007 a skončila by ke dni 31. 12. 2012.

[51] Námitku promlčení stěžovatel podal dne 14. 9. 2010, k tomuto dni, ani ke dni vydání napadeného rozhodnutí původního žalovaného (24. 7. 2012) promlčecí lhůta ještě neuběhla, k promlčení předmětného celního dluhu tak nedošlo, jak správně dovodily celní orgány i krajský soud, jejichž rozhodnutí vychází ze správně zjištěného skutkového stavu a jsou zcela přezkoumatelná.

[52] Na základě všech shora uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[53] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. ledna 2014

pokračování

JUDr. Jakub Camrda, Ph.D.  
předseda senátu