

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera a soudců Karla Šimky, Lenky Krupičkové, Petra Mikeše, Barbary Pořízkové, Ivo Pospíšila a Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **M. K.**, zastoupené JUDr. Vitem Hrnčířikem, Ph.D., LL.M, advokátem se sídlem Šrobárova 2002/40, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2021, č. j. 14 A 75/2020-55,

t a k t o :

I. V řízení **se pokračuje**.

II. Věc **se vrací** k projednání a rozhodnutí pátému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Jádru sporu a jeho dosavadní průběh

I. 1. Jádru sporu

[1] Jádrem sporu je, zda článek 54 odst. 1 Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (dále jen „nařízení č. 1306/2013“) ve spojení s čl. 3 odst. 1 prvním pododstavcem nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství musí být vykládán tak, že po uplynutí osmnáctiměsíční lhůty stanovené v čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 členským státům k požádání o vrácení neoprávněných plateb dotací v důsledku nesrovnalosti nebo nedbalosti zaniká právo státu tyto neoprávněné platby vymáhat.

I. 2. Dosavadní průběh správních a soudních řízení

[2] Žalobkyně dne 28. 6. 2012 podala žádost o dotaci z Programu rozvoje venkova ČR, opatření III.1.2 Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje (dále jen „PRV“) na projekt nazvaný „*Stavební úprava objektu na podnikání*“. Dne 13. 3. 2013 podepsala dohodu o poskytnutí dotace, jíž se zavázala k plnění pravidel PRV. Na základě žádosti o proplacení dotace byla dne 7. 7. 2015 žalobkyni vyplacena dotace ve výši 5 239 422 Kč.

[3] Neplánovanou kontrolou projektu dne 29. 4. 2016 bylo zjištěno, že ve zrekonstruovaném objektu neprobíhá žádná výroba. V době kontroly nebyl přítomen

žádný zaměstnanec, příruční sklad doplňků byl prázdný, stroje nebyly připojeny ke zdroji elektřiny a některé z nich byly umístěny v objektu jiného majitele v areálu a na prostranství za budovou. Správní orgán dále zjistil, že výrobní číslo kompresoru neodpovídalo výrobnímu číslu, které bylo zjištěno při kontrole dne 20. 4. 2015. Z údajů poskytnutých výrobcem odsávacího a filtračního zařízení pak vyplynulo, že na filtračním zařízení byl umístěn neoriginální štítek s výrobním číslem jiného zařízení, prodaného jinému zákazníkovi. Námitky proti protokolu o kontrole byly vyhodnoceny jako neoprávněné. Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“) proto v oznámení o uložení sankce příjemci dotace ze dne 24. 5. 2016 konstatoval, že žalobkyně porušila pravidla PRV, s čímž se pojí snížení dotace o 100 %. Přezkumná komise žalovaného postup SZIF dne 12. 9. 2016 potvrdila. Zmocněnec žalobkyně byl rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 4. 2019, sp. zn. 9 To 17/2019, pravomocně uznán vinným ze spáchání zvláště závažného zločinu dotačního podvodu.

[4] Dne 27. 3. 2018 bylo zahájeno správní řízení o uložení povinnosti vrátit dotaci dle § 11a zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o SZIF“), ve spojení s nařízením č. 1306/2013. SZIF dne 11. 6. 2018 rozhodl o povinnosti žalobkyně vrátit finanční prostředky ve výši 5 239 422 Kč vyplacené jako dotace v rámci PRV. Žalovaný odvolání žalobkyně proti rozhodnutí SZIF dne 7. 5. 2020 zamítl.

[5] Městský soud v Praze se v řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí žalovaného zabýval námitkou, že došlo k zániku oprávnění (prekluzi) státu požadovat po žalobkyni vrácení dotace, neboť žádost o vrácení dotace stát uplatnil až po uplynutí lhůty 18 měsíců ve smyslu čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013. Městský soud dospěl k závěru, že stát sice skutečně požádal žalobkyni o vrácení dotace až po uplynutí lhůty podle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013, neshledal však, že by nedodržení této lhůty mělo za následek zánik oprávnění státu požadovat vrácení dotace. Podle městského soudu není lhůta podle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 prekluzivní, nýbrž se jedná pouze o pořádkovou lhůtu. Tímto názorem se městský soud odchýlil od právního názoru vyjádřeného v rozsudku devátého senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57, podle něhož se jednalo o lhůtu prekluzivní.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

[7] Nejpodstatnější část argumentace stěžovatelky spočívala v tom, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno až po uplynutí lhůty pro požádání o navrácení dotace podle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57, se přitom jedná o lhůtu prekluzivní. Mělo tak zaniknout právo správního orgánu prvního stupně vymáhat dotaci po stěžovatelce zpět. Pomocí různých výkladů relevantních ustanovení pak stěžovatelka dále podporovala závěry citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu a vyvracela závěry městského soudu, který uvedl, že lhůta podle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 je pořádková, nikoliv prekluzivní.

pokračování

[8] Stěžovatelka se také s městským soudem neztotožnila v určení počátku běhu osmnáctiměsíční lhůty pro požádání o vrácení dotace. Stěžovatelka za den počátku běhu této lhůty považuje den, v němž u ní proběhla kontrola ze strany SZIF, tedy 29. 4. 2016, nikoliv den, kdy jí bylo doručeno sdělení SZIF ze dne 30. 6. 2016, č.j. SZIF/2016/0439491, o odmítnutí jejích námitek proti protokolu z kontroly.

[9] Dále stěžovatelka namítala, že na její věc není použitelný § 11a odst. 1 zákona o SZIF, obsahující lhůtu 10 let pro zahájení řízení o vrácení dotace.

[10] Stěžovatelka v kasační stížnosti uvedla i další stížní námítky, které pro účely řešení rozhodné právní otázky není třeba reprodukovat.

[11] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Důvody postoupení věci rozšířenému senátu

[12] Pátý senát při přezkumu rozsudku Městského soudu v Praze předložil věc rozšířenému senátu. Ztotožnil se s argumentací Městského soudu v Praze. Zdůraznil, že devátý senát ve svém rozsudku č. j. 9 Afs 280/2017-57 sice uvedl, že lhůta podle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 je prekluzivní, učinil tak však bez odůvodnění, jak ke svému závěru dospěl. Pátý senát má za to, že historickým, jazykovým, teleologickým i systematickým výkladem čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 nelze než dospět k závěru, že lhůta 18 měsíců pro vyžádání vrácení neoprávněných plateb u příjemce je lhůtou pořádkovou, tedy že členský stát je oprávněn požadovat vrácení neoprávněných plateb zpět i po uplynutí této lhůty.

IV. Posouzení věci rozšířeným senátem

IV. 1. Pravomoc rozšířeného senátu

[13] Podle § 17 odst. 1 věty první s. ř. s., *dospěl-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu.*

[14] V rozsudku č. j. 9 Afs 280/2017-57, konkrétně v jeho bodu 50, devátý senát uvedl (zvýraznění provedl nyní rozšířený senát): „Soud dále zvažoval, zda je k vzájemnému vztahu výše uvedených nařízení, která jsou *prima facie* v rozporu, povinen položit předběžnou otázku. Dospěl k závěru, že se vzájemným vztahem těchto nařízení zabývat nemusí. K promlčení práva zahájit stíhání ve smyslu čl. 3 odst. 1, prvního pododstavce Nařízení č. 2988/95 ani k prekluzi práva požádat příjemce o vrácení neoprávněně poskytnuté dotace ve smyslu čl. 54 Nařízení č. 1306/2013 totiž nedošlo. Za této situace soud pro vyřešení projednávané věci nepotřebuje zodpovědět otázku vzájemného vztahu shora uvedených nařízení. Tak by tomu bylo pouze v případě, že by jedna ze stanovených lhůt již uplynula.“ Z citované pasáže rozsudku devátého senátu je patrné, že ten považuje čl. 54 nařízení č. 1306/2013 za ustanovení o prekluzi oprávnění členského státu požádat příjemce o vrácení neoprávněně poskytnuté dotace. Naopak pátý senát míní, že členský stát je oprávněn požadovat vrácení neoprávněných plateb zpět i po uplynutí této lhůty.

[15] Pátý senát tak k posuzované otázce chce zaujmout právní názor odlišný od právního názoru vyjádřeného v rozhodnutí devátého senátu. Má za to, že výklad práva EU je zde zcela zřejmý (*acte clair*). Uvedená právní otázka je rozhodná pro rozhodnutí o kasační stížnosti, neb jí se týká jedna ze stížných námitek. Pravomoc rozšířeného senátu je tedy dána (§ 17 odst. 1 věty první s. ř. s.).

IV.2. Předběžná otázka a odpověď SDEU

[16] Věc byla postoupena rozšířenému senátu kvůli výkladu čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 a rozšířený senát shledal svou pravomoc se jí zabývat. Současně s ohledem na povahu právní otázky dospěl k závěru, že byly naplněny podmínky pro jeho povinnost obrátit se na Soudní dvůr EU (dále též „SDEU“) podle čl. 267 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie (dále „SFEU“).

[17] Rozšířený senát na rozdíl od předkládajícího pátého senátu neshledal, že rozhodnou právní otázku lze považovat za *acte clair*, a proto položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU a přerušil řízení. SDEU o předběžné otázce rozhodl rozsudkem ze dne 10. 4. 2025 ve věci C-657/23, *M. K. proti Ministerstvu zemědělství*. Rozšířený senát proto pokračoval v řízení.

[18] Soudní dvůr EU dospěl k následujícímu závěru:

„Článek 54 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 ve spojení s čl. 3 odst. 1 prvním pododstavcem nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby vymáhání neoprávněně vyplacených částek dotace z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) od jejího příjemce mohlo být zahájeno po uplynutí lhůty 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti, popřípadě poté, co tuto zprávu nebo podobný dokument obdržela platební agentura či subjekt odpovědný za zpětné získávání daných plateb.“

[19] Soudní dvůr EU tedy dospěl k závěru, že lhůta podle čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013 není lhůtou prekluzivní, takže jejím uplynutím nezaniká právo státu vymáhat neoprávněně poskytnutou dotaci na jednotlivci.

[20] Rozšířený senát i jakýkoli jiný senát NSS jsou v otázce výkladu práva EU podle čl. 267 písm. b) SFEU vázány rozhodnutími Soudního dvora EU.

[21] Soudní dvůr EU zodpověděl předběžnou otázku v úplnosti, a tím zcela vyčerpал právní otázku předloženou pátým senátem k posouzení rozšířenému senátu. Rozšířený senát tedy pouze odkazuje na shora podané závěry Soudního dvora EU v nynější věci (viz obdobně usnesení rozšířeného senátu ze dne 10. 2. 2021, č. j. 5 As 177/2016-139, č. 4156/2021 Sb. NSS, bod 39).

V. Závěr

pokračování

[22] Rozšířený senát měl pravomoc se předloženou věcí zabývat (viz obdobně usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 As 177/2016-139, bod 33). Soudní dvůr EU nicméně na základě rozšířeným senátem položené předběžné otázky právní otázku předloženou rozšířenému senátu vyčerpал. Není ani namístě, aby rozšířený senát rozhodl věc samotnou – hospodárnost řízení ani jiné důležité důvody nejsou v dané věci dostatečně silným důvodem pro takový postup (viz čl. 71 odst. 1 Jednacího řádu Nejvyššího správního soudu).

[23] Proto rozšířený senát rozhodl o vrácení věci pátému senátu bez toho, aby ve výroku svého usnesení opakovал řešení právní otázky vyslovené Soudním dvorem EU, neboť jeho pravomoc je zodpovězením předběžné otázky vyčerpána (viz obdobně usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 As 177/2016-139, bod 48).

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

V Brně dne 30. dubna 2025

Filip Dienstbier
předseda rozšířeného senátu