



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíkové v právní věci žalobce: **obec Železná**, se sídlem Železná 28, Beroun, zastoupen Mgr. Stanislavem Němcem, advokátem, se sídlem Vinohradská 1215/32, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2022, č. j. 14 A 74/2020-67,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 4 114 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám zástupce žalobce Mgr. Stanislava Němce, advokáta.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 23. 1. 2013, č. j. SZIF/2013/0016605, Státní zemědělský intervenční fond (dále též „SZIF“) uložil žalobci povinnost vrátit ve lhůtě 60 dnů ode dne doručení rozhodnutí finanční prostředky z poskytnuté dotace na Program rozvoje venkova ČR 2007 - 2013. Odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 7. 2013, č. j. 14711/2013-MZE-14133. Žalobce proti rozhodnutí o odvolání podal žalobu, kterou zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 4. 2017, č. j. 6 A 167/2013-61. Navazující kasační stížnost žalobce proti uvedenému rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 3. 5. 2018, č. j. 10 Afs 158/2017-63.

[2] Vzhledem k tomu, že žalobce finanční prostředky z dotace ve stanovené lhůtě nevrátil, vydal SZIF rozhodnutí ze dne 30. 8. 2019, č. j. SZIF/2019/0536740, kterým uložil žalobci povinnost zaplatit penále z titulu opožděného vrácení předmětné dotace (dále též

„prvostupňové rozhodnutí“). Odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 4. 2020, č. j. 12643/2020-MZE-14113 (dále též „rozhodnutí o odvolání“). Na základě žalobcem podané žaloby Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 3. 2022, č. j. 14 A 74/2020-26, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Tento rozsudek Městského soudu v Praze byl následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2022, č. j. 7 Afs 85/2022-33, a to z důvodu nedostatečného, resp. neúplného posouzení běhu prekluzivní doby. Rozsudek městského soudu je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

II.

[3] V dalším řízení Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) vydal dne 7. 12. 2022, rozsudek č. j. 14 A 74/2020-67, kterým žalobě vyhověl a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud zdůraznil, že dle čl. 3 odst. 1 první pododstavec nařízení č. 2988/95, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (dále též „nařízení č. 2988/95“) platí, že *promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky*. Městský soud vyšel z toho, že citovanou nesrovnalostí je skutečnost, že žalobce nevrátil dotaci ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí SZIF o vrácení dotace. Čtyřletá prekluzivní doba pro *zahájení stíhání* tudíž dle městského soudu začala běžet od prvního dne po marném uplynutí lhůty stanovené rozhodnutím SZIF o vrácení dotace, tj. dne 31. 3. 2013. Jelikož k *zahájení stíhání* došlo až na základě oznámení o zahájení řízení o zaplacení penále, tj. dne 23. 5. 2019, bylo právo k zahájení předmětného stíhání prekludováno v souladu s čl. 3 odst. 1 první pododstavec nařízení č. 2988/95. Vzhledem k uvedenému závěru se městský soud již nezabýval prekluzivní dobou pro *vydání rozhodnutí* či námitkami žalobce, že při rozhodování o výši penále nebylo přihlédnuto k veškerým relevantním okolnostem případu a že penále bylo vyměřeno v nepřiměřené výši. Shledal, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo nezákonné, proto jej zrušil. Zároveň městský soud zrušil i prvostupňové rozhodnutí SZIF a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. I tento rozsudek městského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[4] Rozsudek městského soudu napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tedy z důvodu vad v řízení před městským soudem a z důvodu nesprávného právního posouzení. Z hlediska věcného vypořádání kasační stížnosti identifikoval Nejvyšší správní soud následující okruhy námitek stěžovatele, které pro přehlednost uspořádal takto. V prvním okruhu námitek stěžovatel dovozoval existenci vad. Zejména namítal, že rozsudek městského soudu trpí vadou nepřezkoumatelnosti a dále vadou vnitřní rozpornosti. Městský soud se důkladně nezabýval výkladem nařízení č. 2988/95. Z rozsudku městského soudu nevyplývá, jakým způsobem přistoupil k pojmu „nesrovnalost“, resp. z jakého důvodu aplikoval čl. 3 odst. 1 první pododstavec nařízení č. 2988/95 na řízení o zaplacení penále. Podle stěžovatele městský soud

pokračování

vyšel z judikatury Soudního dvora Evropské unie, která nebyla v daném případě aplikovatelná. Ve druhém okruhu námitek pak stěžovatel brojil proti závěru městského soudu stran uplynutí prekluzivní lhůty. Dle stěžovatele prekluzivní doba započala běžet až dne 28. 12. 2015, a nikoliv již v roce 2013, jak nesprávně dovozuje městský soud. Nadto se městský soud podle stěžovatele nedostatečně zabýval otázkou přerušení běhu předmětné doby. Souhrnně dovozoval nesprávné posouzení stran uplynutí prekluzivní lhůty v daném případě. Polemizoval i s dílčími částmi argumentace v rozsudku městského soudu a dovozoval jejich nepřipadnost. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalobce podal písemné vyjádření ke kasační stížnosti, v rámci kterého se ztotožnil se závěry městského soudu. Kasační námitky důvodnými neshledal, pročež navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Jelikož se jedná o opakovanou kasační stížnost, vážil zdejší soud nejprve její přípustnost z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. i další výjimky. Kasační stížnost je nutno považovat za přípustnou mj. tehdy, pokud Nejvyšší správní soud vytkl v původním rozsudku prvoinstančnímu soudu procesní pochybení, nepřezkoumatelnost nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně pokud se ve zrušujícím rozsudku závazně nevyjádřil ke všem sporným otázkám. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu a odporovalo by účelu a smyslu správního soudnictví (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165). S ohledem na důvody, pro které Nejvyšší správní soud zrušil původní rozsudek městského soudu, a s ohledem na povahu stížní argumentace, nelze kasační stížnost považovat za nepřipustnou. Nejvyšší správní soud se proto zabýval jejich důvodností.

[9] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že neshledal existenci namítaných vad ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., dle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti 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. Nejvyšší správní soud existenci takových vad neshledal.

[10] Z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá, že soudní rozhodnutí je přezkoumatelné, pokud je z něj patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, III. ÚS 961/09, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52).

[11] Uvedeným požadavkům napadený rozsudek dostál. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu městský soud vyšel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Z argumentace městského soudu je dostatečně zřejmé, proč dospěl k jím uvedeným závěrům, resp. proč zrušil rozhodnutí stěžovatele a správního orgánu I. stupně. Ačkoliv si jistě lze představit ještě podrobnější argumentaci, nezakládá způsob zvolený městským soudem nutnost zrušení jeho rozsudku. Jádrem věci, resp. stěžejní otázky městský soud řádně vypořádal. Nutno dodat, že není povinností správního soudu reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní (podpůrně srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, IV. ÚS 787/06, ÚS 989/08, III. ÚS 961/09, IV. ÚS 919/14 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43). Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Nejvyšší správní soud není názoru, že by rozsudek městského soudu takovými vadami trpěl. Městský soud dostál i stěžejnímu poselství původního zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu. Nepřezkoumatelné neshledává soud ani úvahy ve vztahu k otázce toho, co městský soud považoval v daném případě za „nesrovnalost“ ve smyslu předmětného nařízení č. 2988/95. Z rozsudku městského soudu vyplývá, jakým způsobem městský soud přistoupil k pojmu „nesrovnalost“, resp. z jakého důvodu aplikoval čl. 3 odst. 1 první pododstavec nařízení č. 2988/95 i na řízení o zaplacení penále, kteréžto je předmětem posuzovaného případu. Nejvyšší správní soud není rovněž názoru, že by rozsudek městského soudu trpěl vadou vnitřní rozpornosti. Argumentace městského soudu je konzistentní a vnitřně si neodporuje. Za nesrozumitelné, resp. nepřezkoumatelné nelze považovat ani části rozsudku, ve kterých městský soud zdůvodňuje, proč na danou věc aplikoval judikaturu Soudního dvora Evropské unie. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se městský soud nedopustil ani žádné jiné vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

pokračování

[12] Nejvyšší správní soud neshledal ani naplnění stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[13] Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[14] Z judikatury vyplývá, že stížnostní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je dán, pokud soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis (normu), než který na věc dopadá, nebo pokud byl soudem sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 Afs 1/2009-48, či ze dne 22. 12. 2011, č. j. 6 Ads 126/2011-124 atp.).

[15] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že kasační stížnost je opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu (§ 102 s. ř. s.). Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší v kasačním řízení přezkoumávat opětovně rozhodnutí žalovaného v rozsahu přezkumu provedeného krajským (městským) soudem. Předmětem přezkumu může být toliko to, zda rozhodnutí krajského (městského) soudu k námitkám uvedeným v kasační stížnosti obстоjí. Nejvyšší správní soud je přitom povolán pouze k přezkumu v rozsahu vymezeném stěžovatelem. Řízení o kasační stížnosti je totiž ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, jakož i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, či ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60, a usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20, či ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21).

[16] Nejvyšší správní soud na podkladě kasační stížnosti neshledal důvod k přehodnocení stěžejního závěru městského soudu stran prekluze práva v dané (konkrétní) věci. V tomto ohledu soud zdůrazňuje, že vycházel z konkrétních skutkových a právních okolností daného případu, v důsledku čehož jeho závěry nelze zobecňovat. Vztahují se výlučně k dané věci.

[17] Ze správního spisu vyplývá, že SZIF rozhodnutím ze dne 23. 1. 2013 uložil žalobci povinnost vrátit ve lhůtě 60 dnů ode dne doručení předmětného rozhodnutí finanční prostředky z poskytnuté dotace, přičemž odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 7. 2013. Z důvodu, že žalobce finanční prostředky z dotace ve stanovené lhůtě nevrátil, vydal SZIF v srpnu 2019 (sic) rozhodnutí, kterým uložil žalobci povinnost zaplatit penále z titulu opožděného vrácení předmětné dotace, přičemž i toto rozhodnutí potvrdil žalovaný rozhodnutím, které nabylo právní moci v roce 2020.

Z uvedeného vyplývá, že rozhodnutí ve věci penále bylo vydáno po uplynutí více než 5 let poté, co byla žalobci uložena povinnost vrátit (ve lhůtě 60 dnů ode dne doručení rozhodnutí) finanční prostředky z poskytnuté dotace.

[18] Městský soud s ohledem na uvedené dovodil, že právo k zahájení řízení o zaplacení penále za opožděně vrácenou dotaci bylo v daném případě prekludováno, a to v souladu s dikcí čl. 3 odst. 1 první pododstavce nařízení č. 2988/95. Stěžovatel nespochybňuje, že uvedené nařízení dopadá i na danou věc, je názoru, že ho městský soud nesprávně vyložil. Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřisvědčil.

[19] Podle čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95 činí promlčecí doba pro zahájení stíhání čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. předmětného nařízení.

[20] Podle čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce nařízení č. 2988/95 běží promlčecí doba v případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila.

[21] Podle čl. 3 odst. 1 třetího pododstavce nařízení č. 2988/95 promlčecí doba pro stíhání se přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušení.

[22] Podle čl. 3 odst. 1 čtvrtého pododstavce nařízení č. 2988/95 nastane promlčení nejpozději ke dni, v němž uplynula lhůta rovnající se dvojnásobku promlčecí doby, aniž příslušný orgán uložil sankci, s výjimkou případů, kdy bylo řízení podle čl. 6 odst. 1 pozastaveno.

[23] Městský soud v napadeném rozsudku zdůraznil, že pro určení začátku běhu čtyřleté prekluzivní doby pro *zahájení stíhání* je podstatné přesné stanovení momentu vzniku nesrovnalosti ve smyslu čl. 1 odst. 1. nařízení č. 2988/95. Podle městského soudu je za tuto nesrovnalost třeba považovat to, že žalobce nevrátil dotaci ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí SZIF. Čtyřletá prekluzivní doba pro *zahájení stíhání* ve smyslu čl. 3 odst. 1 první pododstavce nařízení č. 2988/95 tudíž začala běžet od prvního dne po marném uplynutí lhůty stanovené rozhodnutím SZIF pro vrácení dotace, tj. dne 31. 3. 2013. Jelikož k *zahájení stíhání* došlo až na základě oznámení o zahájení řízení o zaplacení penále, tj. dne 23. 5. 2019, bylo právo k zahájení předmětného stíhání prekludováno v souladu s čl. 3 odst. 1 první pododstavce nařízení č. 2988/95.

[24] Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze uvedený závěr na podkladě kasační stížnosti shledat nezákonným.

[25] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 3. 2022, č. j. 5 Afs 4/2021-66, publikovaném pod č. 4333/2022 Sb. NSS, dovodil, že „*čl. 3 nařízení č. 2988/95, jak je zřejmé z jeho znění, v sobě zahrnuje úpravu několika prekluzivních lhůt. Byť toto nařízení označuje lhůty jako „promlčecí“, ze znění čl. 3 citovaného nařízení, jakož i z jeho teleologického výkladu nemá zdejší soud pochyb o tom, že jde o lhůty prekluzivní. Tento výklad potvrzuje také např.*

pokračování

stanovisko generálního advokáta Manuela Campos Sánchez Bordony ze dne 8. 9. 2016 k věci C-584/15 (viz body 24 až 26).

[26] Výkladem předmětného nařízení se zabýval rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 2. 3. 2017, ve věci C-584/15, Glencore Céréales France (dále jen „rozsudek ve věci Glencore Céréales France“). Ten mj. potvrdil, že z judikatury Soudního dvora Evropské Unie vyplývá, že čtyřletá lhůta uvedená v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 je použitelná jak na nesrovnalosti vedoucí k uložení správní sankce ve smyslu článku 5 tohoto nařízení tak na nesrovnalosti, které jsou předmětem správního opatření směřujícího k odnětí neoprávněně získané výhody ve smyslu článku 4 uvedeného nařízení (srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 11. 6. 2015, ve věci C-52/14, Pfeifer & Langen, bod 23). Je přitom pravdou, že skutkové okolnosti dané věci se od uvedených případů částečně odlišují. Tyto odlišnosti však nezakládají důvody k neaplikaci daného nařízení, resp. shora označené judikatury. V tomto ohledu soud zdůrazňuje, že Soudní dvůr Evropské unie provedl obecný výklad označeného nařízení, které zavedlo obecná pravidla týkající se kontrol, správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti vzniklých podle práva Unie (srov. čl. 1 nařízení č. 2988/95, bod 3 odůvodnění tohoto nařízení), což akcentuje i judikatura (rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 11. 6. 2015, ve věci C-52/14, Pfeifer & Langen, bod 20). I podle názoru Nejvyššího správního soudu tak lze z uvedeného nařízení, resp. z judikatury k němu se vážící vycházet i v dané věci. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že by městský soud vyšel z nepřiléhavé judikatury Soudního dvora Evropské unie. Ze shora uvedeného naopak plyne, že pokud aplikoval čtyřletou prekluzivní dobu pro *zahájení stíhání* i v daném případě, postupoval v souladu s označeným nařízením, resp. v souladu s východisky judikatury Soudního dvora Evropské unie. Lze dodat, že stěžovatel neoznačil ani žádnou jinou judikaturu, která by vylučovala shora označený výklad, resp. použitelnost označeného rozsudku na situaci, ke které došlo v dané věci. Taková není známa ani soudu.

[27] V návaznosti na výše uvedené je klíčové zejména správné určení začátku běhu předmětné prekluzivní doby pro *zahájení stíhání*, resp. zda v průběhu této lhůty nedošlo k jejímu přerušení (čl. 3 odst. 1 třetí pododstavec nařízení č. 2988/95).

[28] Podle čl. 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95 se nesrovnalostí rozumí jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje.

[29] Generální advokát Manuel Campos Sánchez Bordona (dále jen „generální advokát“) ve stanovisku ze dne 8. 9. 2016 k věci Glencore Céréales France uvedl, že podle judikatury Soudního dvora Evropské unie se za pokračující nebo opakovanou nesrovnalost ve smyslu čl. 3 odst. 1 druhého pododstavce nařízení č. 2988/95 považuje nesrovnalost, které se dopustil hospodářský subjekt, jenž těží hospodářské výhody ze souboru podobných operací, jimiž je porušováno totéž ustanovení unijního práva (srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 11. ledna 2007, ve věci C-279/05, Vonk Dairy Products, bod 41). „Nesrovnalosti, na které odkazuje čl. 3 odst. 1 druhý pododstavec nařízení č. 2988/95, jsou věcné

povahy, předpokládají tedy odlišná porušení (pokračující nebo opakovaná v čase) věcného režimu, který upravuje podpory. Dopustil-li se hospodářský subjekt těchto věcných porušení, a tím neoprávněně získal hospodářskou výhodu, vzniká povinnost vrátit jistinu a úroky, ale samotné neuhrazení těchto úroků nepředstavuje nové porušení nebo nesrovnalost.“ Ze stanoviska generálního advokáta dále vyplývá, že i pokud by bylo spatřováno v postupném nabíhání úroků porušení právní povinnosti (hospodářské výhody), toto porušení by nepocházelo ze souboru podobných operací, „*neboť pohledávka týkající se úroků není výsledkem několika operací.*“ Dodal, že „*tento postup výpočtu ve vývoji neznamená, že hospodářský subjekt porušuje každý den totéž pravidlo unijního práva a uskutečňuje podobnou operaci jako předchozí den.*“ Uvedeným východiskům přitom odpovídá i rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci Glencore Céréales France. Ten ve vztahu k pohledávkám z úroků z titulu vrácení dotací uvedl, že tyto je třeba považovat za „*pohledávky vyplývající z téže nesrovnalosti, ve smyslu čl. 1 odst. 1 nařízení č. 2988/95, jako je nesrovnalost způsobující vrácení neoprávněně získaných podpor a částek tvořících hlavní pohledávky.*“ Podle Soudního dvora Evropské unie nelze vnímat úroky z titulu vrácení dotace jako pokračující nebo opakovanou nesrovnalost. Stejnou optikou je přitom třeba nahlížet i na penále z titulu opožděné vrácené dotace. Předmětné penále je totiž svou povahou podobné úrokům, o jejichž zaplacení (prekluzi) rozhodoval (v rámci řízení o předběžné otázce) Soudní dvůr Evropské unie ve shora označeném případě. I penále totiž nabíhá postupně, přičemž jeho počátek lze spatřovat v prvotním porušení předpisů Společenství. Nejvyšší správní soud dodává, že ani z textu nařízení, ani ze související judikatury nevyplývá nutnost rozdílného nahlížení na počátek, běh či délku prekluzivní lhůty podle povahy věci, resp. na nutnost odlišného nahlížení pro případ penále. Naopak judikatura tenduje k jednotnému výkladu nařízení, resp. lhůt v něm obsažených, a to bez ohledu na povahu nesrovnalosti. Za nesrovnalosti přitom považuje právní úprava jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje (čl. 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95). Nutnost širokého výkladu pojmu nesrovnalost potvrzuje i shora označená judikatura, jakož i stanovisko generálního advokáta. Stěžovatel přitom nepředložil žádnou relevantní argumentaci, která by měla potenciál výše uvedené závěry zvrátit, resp. na základě které by bylo lze dovodit nutnost jiného nahlížení na běh lhůty v případě předmětného penále.

[30] Nejvyšší správní soud dodává, že nesrovnalosti pokračující, resp. opakující se, by musela být taková nesrovnalost, která by byla následkem souboru podobných operací, jimiž by bylo porušováno totéž ustanovení unijního práva (viz bod 58 stanoviska generálního advokáta; srov. též rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 11. ledna 2007, ve věci C-279/05, Vonk Dairy Products, bod 41). V daném případě však hospodářský subjekt neučinil žádný soubor jednání, jimiž by opakovaně porušoval relevantní předpisy unijního práva. Penále bylo odvislé od jediného pochybení hospodářského subjektu, kterým bylo nevrácení částky dotace ve stanovené lhůtě.

[31] Optikou uvedeného tedy nelze shledat nezákonným závěr městského soudu, že čtyřletá prekluzivní doba podle čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95, má být počítána ode dne, kdy došlo k relevantní nesrovnalosti, tedy od prvního dne po marném uplynutí 60 denní lhůty stanovené rozhodnutím SZIF č. j. SZIF/2013/0016605, tj. ode dne

pokračování

31. 3. 2013. Od tohoto dne tak počala běžet čtyřletá prekluzivní doba ve smyslu čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95. SZIF však zahájil řízení o zaplacení penále až dne 23. 5. 2019. Z uvedených důvodů nelze souhlasit ani s tím, že prekluzivní doba podle čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95 začala běžet teprve ode dne, kdy penále dosáhlo své maximální výše, tedy ode dne 28. 12. 2015 (viz bod 24 napadeného rozsudku).

[32] Nejvyšší správní soud neshledává nic nezákonného ani na závěrech městského soudu stran přerušení běhu předmětné prekluzivní doby. Městský soud dovodil že „*v průběhu roku 2013 žalovaný žalobce upomínal o zaplacení částky, jejíž zaplacení mu bylo uloženo rozhodnutím ze dne 23. 1. 2013. Tyto úkony se však jednak nevztahují k vyměřovanému penále a jednak by nic nezměnily na závěru, že došlo k uplynutí čtyřleté lhůty k zahájení řízení o uložení povinnosti zaplatit penále, neboť upomínky k vrácení dotace byly učiněny v roce 2013 a řízení o uložení povinnosti zaplatit penále bylo zahájeno oznámením ze dne 23. 5. 2019.*“ (viz bod 24 napadeného rozsudku). Z právě citovaného je zřejmé, že městský soud dospěl k závěru, že i kdyby došlo v jakémkoliv okamžiku roku 2013 k přerušení běhu předmětné prekluzivní doby, nemělo by toto přerušení vliv na výsledek daného případu, neboť k zahájení řízení o zaplacení penále došlo až dne 23. 5. 2019, tedy mnohem později, než by bylo z hlediska dikce čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95 přípustné, a to i po zvážení všech v úvahu přicházejících přerušení. S tímto posouzením městského soudu kasační soud souhlasí. Soud souhlasí rovněž s mírou podrobností odůvodnění uvedené námítky. Nelze proto přisvědčit stěžovateli tvzení, že se městský soud nedostatečně věnoval otázce přerušení běhu čtyřleté prekluzivní doby ve smyslu čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95.

[33] Ani žádná další stížní argumentace neměla potenciál vyvolat zrušení rozsudku městského soudu. Postup městského soudu ve svém souhrnu odpovídá právní úpravě a judikatuře Soudního dvora Evropské unie, v důsledku čehož nemohl kasační soud shledat důvodnou polemiku stěžovatele s jeho závěry. K jinému výkladu (jdoucímu ve prospěch stěžovatele) soud neshledal důvod ani s ohledem na konkrétní okolnosti věci. V tomto ohledu soud zejména akcentuje povahu a důsledky penále (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2015, č. j. 4 Afs 210/2014-57) a konkrétní okolnosti dané věci, které ve svém souhrnu rovněž nesvědčí pro výklad jdoucí ve prospěch stěžovatele. Ze stěžovatelem předestřené argumentace nevyplývá, že by výklad vedl k faktické nemožnosti uložení penále. V tomto ohledu stěžovatel ostatně nepředložil žádné rozumné vysvětlení toho, proč nebylo lze přistoupit k zahájení předmětného řízení dříve (a nikoliv až po uplynutí několika let).

[34] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud vyložil rozhodnou právní úpravu v souladu s východisky judikatury Soudního dvora Evropské unie, resp. v souladu s účelem a smyslem rozhodné právní úpravy, přičemž stěžovatel nepředložil žádnou relevantní argumentaci, která by byla sto vést k jejímu přehodnocení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 Afs 1/2009-48, ze dne 22. 12. 2011, č. j. 6 Ads 126/2011-124 atp.). Soud neshledal ani existenci vad, ke kterým by byl povinen přihlédnout *ex offi*o (viz např. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[35] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl soud na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[36] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Za úspěšného lze s ohledem na výsledek řízení považovat žalobce. V řízení před kasačním soudem učinil zástupce žalobce jeden úkon právní služby, a to písemné podání ve věci samé (vyjádření ke kasační stížnosti) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Za tento úkon náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu] a 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH, k nákladům řízení o kasační stížnosti se přičítá DPH ve výši 714 Kč. Za řízení před Nejvyšším správním soudem tedy žalobci náleží 4 114 Kč. Součástí náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti není náhrada za úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu (tj. převzetí a příprava zastoupení nebo obhajoby na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb), jelikož daný advokát žalobce zastupoval již v řízení před městským soudem, s věcí i s rozsudkem tak musel být dobře seznámen (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 80/2010-72, ze dne 29. 9. 2011, č. j. 8 Afs 12/2011-183, či ze dne 18. 8. 2016, č. j. 9 Azs 157/2016-34).

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

V Brně dne 16. srpna 2023

Tomáš Foltas
předseda senátu