

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl předsedou senátu Mgr. Radovanem Havelcem v právní věci žalobkyně **České dráhy, a. s.**, se sídlem Praha 1, nábreží L. Svobody 1222, zastoupené Mgr. Martinem Kramářem, LL.M., advokátem se sídlem Praha 1, Křižovnické nám. 1/193, proti žalovanému **Ministerstvu financí**, se sídlem Praha 1, Letenská 525/15, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 10. 2023, č. j. 61 Af 8/2022-90,

t a k t o :

Řízení se přerušuje.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) se u Nejvyššího správního soudu domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích. Podstatou sporu byla otázka, zda se stěžovatelka dopustila porušení rozpočtové kázně tím, že s vybraným dodavatelem, společností Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz SA Holding, uzavřela dodatek č. 4 ke kupní smlouvě, kterou došlo ke změně zadávacích podmínek týkajících se uplatnění smluvní pokuty za prodlení s dodáním. Krajský soud dospěl k závěru, že uzavřením dodatku č. 4 stěžovatelka založila podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících z původní smlouvy a porušila tím povinnost podle § 6 a § 82 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Žalobní námitky soud neshledal důvodnými a žalobu zamítl.

[2] Stěžovatelka v doplnění kasační stížnosti ze dne 4. 4. 2024 mimo jiné namítla prekluzi práva správce daně uložit odvod za porušení rozpočtové kázně. Prekluzi tohoto práva dovodila z čl. 3 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. 12. 1995, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, které je podle ní třeba aplikovat vždy, pokud hospodářský subjekt nesplní podmínky dotace poskytnuté, byť jen částečně, z unijních zdrojů.

[3] Podle čl. 3 odst. 1 pododstavce prvního 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.* Podle pododstavce druhého téhož ustanovení platí, že *v případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí běží promlčecí doba ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila.*

V případě víceletých programů běží promlčecí doba v každém případě až do definitivního ukončení programu. Pododstavec třetí tohoto článku pak stanoví, že 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 přerušování. Konečně pododstavec čtvrtý téhož ustanovení stanoví, že promlčení však nastane nejpozději ke dni, v němž uplynula lhůta rovnající se dvojnásobku promlčecí doby, aniž příslušný orgán uložil sankci, s výjimkou případu, kdy bylo řízení podle čl. 6 odst. 1 pozastaveno.

[4] Podle čl. 3 odst. 2 nařízení č. 2988/95 platí, že lhůta pro výkon rozhodnutí, na základě kterého byla uložena správní sankce, činí tři roky. Tato lhůta běží ode dne, kdy rozhodnutí nabude právní moci. Přerušování a pozastavení se řídí odpovídajícími pravidly vnitrostátního práva.

[5] Podle čl. 3 odst. 3 nařízení 2988/95 platí, že členské státy si ponechávají možnost uplatňovat delší lhůtu, než která je uvedena v odstavci 1 nebo 2.

[6] Podle § 22 odst. 13 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů platí, že odvod a penále podle odstavců 4 až 8 lze uložit do 10 let počítaných od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně.

[7] Stěžovatelka poukázala na to, že zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů neobsahuje lhůtu pro zahájení řízení, a proto se lhůta uvedená v § 22 odst. 13 téhož předpisu neuplatní. Dle stěžovatelky vždy musí být dodrženo pravidlo, že odvod musí být pravomocně uložen ve lhůtě rovnající se dvojnásobku lhůty pro zahájení řízení. Správní orgány tedy byly povinny pravomocně rozhodnout nejpozději do 17. 9. 2020, avšak rozhodly pravomocně až 27. 6. 2022 a 7. 7. 2022. Ve vztahu k oběma žalobou napadeným rozhodnutím se tak uplatní prekluze pravomoci správce daně uložit odvod; obě napadená rozhodnutí i jim předcházející rozhodnutí správců daně (platební výměry) je proto třeba zrušit.

[8] Žalovaný v reakci na doplnění kasační stížnosti uvedl, že považuje za sporné, zda na dotaci poskytnutou ze státního rozpočtu, jež je prostředky z rozpočtu EU pouze kryta (uskutečněné výdaje ze státního rozpočtu jsou prostředky z rozpočtu EU refundovány jednotlivým poskytovatelům dotací), lze vůbec nařízení č. 2988/95 aplikovat. Přesto má za to, že prekluzivní lhůta stanovená v § 22 odst. 13 rozpočtových pravidel implicitně obsahuje lhůtu pro zahájení řízení, a proto vnitrostátní úprava představuje jak z hlediska hmotného práva, tak z hlediska práva procesního ucelený soubor právních norem, které lze na věc aplikovat. Bez ohledu na uvedené však podle něj nebyla dosud zodpovězena otázka, zda mohou členské státy využít svou pravomoc podle čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95 tím způsobem, že přistoupí k uplatňování delší lhůty pro vydání rozhodnutí, aniž by současně uplatňovaly delší lhůtu pro zahájení řízení. Domnívá se, že unijní právo nebrání tomu, aby lhůta pro rozhodnutí ve věci byla na národní úrovni stanovena jinak, než jako dvojnásobek lhůty stanovené pro zahájení řízení.

pokračování

[9] Desátý senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 31. 6. 2024, č. j. 10 Afs 82/2024 - 52, předložil Soudnímu dvoru Evropské unie tři předběžné otázky:

- 1) *Umožňuje nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. 12. 1995, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství,*
 - a) *vnitrostátní úpravu, která ve smyslu čl. 3 odst. 3 tohoto nařízení stanoví delší lhůtu pro rozhodnutí ve věci (zde desetiletou), než která vyplývá z čl. 3 odst. 1 pododstavce čtvrtého nařízení, aniž by současně výslovně stanovila také samostatnou lhůtu pro zahájení řízení, tak jak ji upravuje ve svém čl. 3 odst. 1 pododstavec první nařízení 2988/95?*
 - b) *členskému státu jako počátek lhůty pro vydání rozhodnutí určit – namísto okamžiku, kdy k nesrovnalosti došlo – první den následujícího kalendářního roku?*
- 2) *V případě, že bude odpověď na část a) první otázky kladná, umožňuje nařízení 2988/95 členskému státu, který využil oprávnění podle čl. 3 odst. 3 tohoto nařízení, zahájit řízení ve lhůtě delší, než jaká plyne z čl. 3 odst. 1 pododstavce prvního nařízení 2988/95? Nebo je třeba – v případě, že vnitrostátní úprava zvláštní lhůtu pro zahájení řízení nestanoví – postupovat podle čl. 3 odst. 1 pododstavce prvního nařízení 2988/95 a zahájit řízení ve lhůtě tam stanovené?*
- 3) *Je třeba v případě nesrovnalostí ve smyslu čl. 1 odst. 1 nařízení 2988/95, které vyvstaly při financování záměrů souvisejících s některou z politik Unie a v návaznosti na dotace poskytnuté částečně z unijních zdrojů a částečně ze zdrojů rozpočtu členského státu, postupovat jen podle nařízení 2988/95 (včetně lhůt a definic), tedy vztáhnout nařízení na nesrovnalost v celém jejím rozsahu? Nebo je třeba takto postupovat jen ve vztahu k oddělitelné části dotace poskytnuté z unijních zdrojů, a ve vztahu k oddělitelné části poskytnuté z rozpočtu členského státu naopak postupovat podle vnitrostátního předpisu?*

[10] Vzhledem ke shora vylíčeným okolnostem je zřejmé, že zodpovězení těchto otázek může mít vliv na nyní probíhající řízení, ve kterém je řešena skutkově obdobná věc. Zodpovězení předběžných otázek bude mít význam pro rozhodnutí ve věci samé, neboť výklad dotčených ustanovení o běhu prekluzivní lhůty je zásadní pro přezkum zákonnosti rozhodnutí daňových orgánů. Podle § 48 odst. 3 písm. d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) přitom platí, že *předseda senátu může usnesením řízení přerušit, jestliže zjistí, že probíhá jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodování soudu o věci samé*. Nejvyšší správní soud proto v souladu s výše citovaným ustanovením rozhodl o přerušení řízení.

[11] Po dobu přerušení řízení se nekonají jednání a staví se běh procesních zákonných lhůt určených soudním řádem správním (§ 48 odst. 5 s. ř. s.).

[12] V řízení se bude pokračovat, jakmile překážka pro jeho přerušení odpadne, tzn. v návaznosti na rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie o shora uvedených předběžných otázkách (věc je u Soudního dvora vedena pod sp. zn. C-539/24), popřípadě nastane-li jiná skutečnost rozhodná pro pokračování v řízení ve věci samé (§ 48 odst. 6 s. ř. s.).

[13] Nejvyšší správní soud nepoložil Soudnímu dvoru tutéž předběžnou otázku, jak požadovala stěžovatelka ve vyjádření ze dne 17. 9. 2024, a to zejména s ohledem na zásadu ekonomie řízení. Řízení o předběžné otázce je obdobné řízení nespornému (viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-44/65); Soudní dvůr za účelem naplnění svého úkolu zajištění správné aplikace unijního práva národními soudy z vlastní činnosti zvažuje různé argumentační roviny a neomezuje se na pouhé vypořádání argumentů předestřených v předběžné otázce. Nadto, pokud by Nejvyšší správní soud shledal, že rozhodnutí o předběžné otázce není s ohledem na případnou argumentaci stěžovatelky dostatečné či srozumitelné, má možnost následně položit tutéž (či obdobnou) předběžnou otázku znovu.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 31. prosince 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu