



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Lenky Havlíčkové a Mgr. Bc. Ondřeje Šafránka ve věci

žalobce: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 16. 3. 2021,
č. j. 9622/21/5000-10480-711844,

takto:

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 16. 3. 2021, č. j. 9622/21/5000-10480-711844, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. V řízení o žalobě a kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 5. 2024, č. j. 16 Af 20/2021-146, **je žalovaný povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Původní žalobce Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad (dále jen „původní žalobce“) se včasnou žalobou podanou prostřednictvím právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 3. 2021, č. j. 9622/21/5000-10480-711844, kterým byla zamítnuta odvolání původního žalobce proti platebnímu výměru Finančního úřadu pro Ústecký kraj ze dne 3. 9. 2015, č. 266/D/2015, č. j. 1926157/15/2500-31471-506373, kterým byl původnímu žalobci vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

ve výši 1 073 787 Kč, a platebnímu výměru Finančního úřadu pro Ústecký kraj ze dne 3. 9. 2015, č. 267/D/2015, č. j. 1926684/15/2500-31471-506373, kterým byl původnímu žalobci vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 94 746 Kč.

2. Dále se původní žalobce domáhal náhrady nákladů řízení.
3. V průběhu řízení byl původní žalobce zákonem č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (dále jen „zákon o změně zákona o podpoře regionálního rozvoje“) zrušen, čímž ztratil způsobilost být nadále účastníkem předmětného soudního řízení. V souladu s článkem II odst. 2 zákona o změně zákona o podpoře regionálního rozvoje soud usnesením ze dne 5. 4. 2022, č. j. 16 Af 20/2021-98, rozhodl, že procesním nástupcem původního žalobce je Ministerstvo pro místní rozvoj.

Žaloba

4. Původní žalobce ve své žalobě uvedl, že dle jeho názoru žalovaný nepostupoval v souladu s právním názorem Krajského soudu v Ústí nad Labem, který byl vysloven v předchozích rozhodnutích tohoto soudu v předmětné věci v rozsudcích ze dne 24. 6. 2020, č. j. 15 Af 49/2016-90 a č. j. 15 Af 50/2016-91. Dle názoru původního žalobce žalovaný rozhodoval o věci, která nepodléhala jeho kontrolní pravomoci. K názoru žalovaného, že původní žalobce nebyl oprávněn poskytnout dotaci sám sobě, původní žalobce uvedl, že dle čl. 7.5, bodu 7.5.6 Operačního manuálu jsou příjemci podpory Regionální rada regionu soudržnosti, kraje a organizace zřízené či založené krajem. Z uvedeného dle původního žalobce vyplývá, že byl oprávněným příjemcem dotace z Regionálního operačního programu NUTS II Severozápad.
5. Dále původní žalobce popsal způsob čerpání dotací, kdy původní žalobce udělil sám sobě dotaci na realizaci projektu Publicita a absorpční kapacita v roce 2008. Původní žalobce trval na tom, že tato dotace byla poskytnuta dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, (dále jen „zákon č. 250/2000 Sb.“) z rozpočtu původního žalobce. Dle původního žalobce se tedy nejednalo o skutečnost, která by podléhala režimu zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, (dále jen „rozpočtová pravidla“), dle kterého vykonávají správu odvodů za porušení rozpočtové kázně finanční orgány. Finanční úřad pro Ústecký kraj ani žalovaný tedy dle původního žalobce nebyly věcně příslušnými orgány k prověření postupu původního žalobce.
6. Dále původní žalobce namítal, že finanční orgány použily nesprávný právní předpis, dle kterého byla jejich zjištění posuzována. Původní žalobce trval na tom, že jeho jednání se mělo posuzovat podle *Pokynu ke stanovení finančních oprav, jež mají být provedeny u výdajů financovaných Unii v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro veřejné zakázky [příloha rozhodnutí Komise ze dne 19. 12. 2013, č. j. C (2013) 9527]* (dále jen „Pokyn COCOF“). Dle tohoto předpisu připadá v úvahu sankce při porušení zákona o veřejných zakázkách dle míry zjištěného porušení ve výši 5 %, 10 % nebo 25 %. Žalovaný však vycházel z metodiky, která sankcionuje identické porušení zákona o veřejných zakázkách korekcí ve výši 25–50 %.
7. Původní žalobce rovněž namítal, že v jeho případě došlo k porušení zásady legitimního očekávání, neboť Finanční úřad pro Jihočeský kraj ve zprávě o daňové kontrole č. j. 1747710/13/2200-04702-302427, která se týkala skutkově totožné věci, dospěl k závěru, že nebyly zjištěny skutečnosti rozhodné pro stanovení povinnosti odvodu za porušení

rozpočtové kázně dle rozpočtových pravidel. Závěry Finančního úřadu pro Jihočeský kraj jsou dle původního žalobce v příkrém rozporu se závěry žalovaného. S poukazem na § 8 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, (dále též jen „daňový řád“) původní žalobce trval na tom, že finanční orgány měly v souladu se zásadou legitimního očekávání rozhodnout v souladu s rozhodovací praxí ostatních finančních úřadů. Jiný postup by dle původního žalobce znamenal diferenci aplikace právních předpisů pouze na základě geografické polohy správce daně.

8. K otázce porušení ustanovení § 44 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“) původní žalobce trval na tom, že žalovaný při posuzování toho, zda původní žalobce postupoval v souladu s § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, nevzal v potaz, že se jedná pouze o obecné ustanovení, kdy explicitní požadavky na obsah zadávací dokumentace jsou uvedeny v § 44 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách. Původní žalobce trval na tom, že zadávací dokumentace v daném případě byla určitá, jasná a srozumitelná a umožňovala podání porovnatelných nabídek. Vzhledem k tomu, že původní žalobce poptával mediální kampaň a předem nevěděl množství a druh poptávaných služeb, vymezil své požadavky rámcově s tím, že následně dle potřeby budou objednány jednotlivé služby.
9. K otázce porušení § 7 zákona o veřejných zakázkách původní žalobce trval na tom, že ani v této otázce nedošlo k jeho pochybení. K realizaci plnění docházelo na základě rámcové služby. Jednotlivé služby byly poskytovány tak, že objednatel zaslal poskytovateli písemnou výzvu, ve které vymezil poptávané služby, a poskytovatel předložil objednateli na tyto služby nabídku. V případě, že objednatel akceptoval nabídku poskytovatele, zaslal mu písemnou objednávku. Původní žalobce trval na tom, že jím uzavřená rámcová smlouva obsahovala veškeré náležitosti uvedené v zákoně o veřejných zakázkách a v kombinaci s údaji obsaženými v zadávací dokumentaci k předmětné veřejné zakázce představuje platně uzavřenou smlouvu, na základě níž došlo k plnění ze strany společnosti RING agency s. r. o. To, co bylo původnímu žalobci vytýkáno, tedy určitá neurčitost, představuje charakteristické rysy rámcové smlouvy a nemůže tudíž představovat vadný postup původního žalobce.

Vyjádření žalovaného k podané žalobě

10. Žalovaný trval na tom, že respektoval právní názor obsažený v předchozích rozsudcích Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 6. 2020, č. j. 15 Af 49/2016-90 a č. j. 50 Af 50/2016-91. Uvedl, že z vyjádření Generálního finančního ředitelství, které si vyžádal, vyplynulo, že finanční orgány byly oprávněny kontrolovat hospodaření s prostředky, které původní žalobce obdržel od Ministerstva pro místní rozvoj. Původní žalobce nebyl oprávněn poskytnout dotaci sám sobě, neboť je to vyloučeno již z podstaty věci, když základním principem poskytnutí dotace je poskytnutí finančních prostředků ze zdroje jednoho subjektu do rozpočtu subjektu jiného, odlišného od poskytovatele. Generální finanční ředitelství konstatovalo, že pokud původní žalobce realizoval v rámci regionálního operačního projektu nějaký projekt sám, používal prostředky poskytnuté mu ze státního rozpočtu, a proto jednal dle zákona o rozpočtových pravidlech. Finanční prostředky, které poskytl původní žalobce sám sobě jako dotaci, dle žalovaného nezměnily svůj charakter, stále se jednalo o prostředky, které žalovaný obdržel od Ministerstva pro místní rozvoj v režimu zákona o rozpočtových pravidlech za účelem financování výdajů dle § 16c písm. a)

zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, (dále jen „zákon o podpoře regionálního rozvoje“).

11. Žalovaný zdůraznil, že rozhodnutím o poskytnutí dotace vydaným Ministerstvem pro místní rozvoj nebyl financován konkrétní operační program. Ministerstvem pro místní rozvoj byly pouze alokovány finanční prostředky za účelem následného financování výdajů na programy spolufinancované z rozpočtu Evropské unie.
12. Žalovaný rovněž poukázal na skutečnost, že dle § 10a odst. 3 zákona č. 250/2000 Sb. lze dotaci poskytnout na základě žádosti o poskytnutí dotace prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace. Původní žalobce však v daném případě jako „poskytovatel dotace“ sám se sebou žádnou smlouvu o poskytnutí dotace neuzavřel. Došlo tak k poskytnutí dotace bez uzavření smlouvy.
13. Žalovaný trval na tom, že původní žalobce použil na realizaci předmětného projektu prostředky poskytnuté mu Ministerstvem pro místní rozvoj ze státního rozpočtu, tedy v režimu zákona o rozpočtových pravidlech.
14. K námitce týkající se předpisu, dle kterého byla zjištění finančních orgánů posuzována, žalovaný uvedl, že kontrola poskytování dotací je upravena více předpisy, a proto může dojít k vícero různým kontrolám, přičemž každá z těchto kontrol sleduje jiný cíl a řídí se jinými právními předpisy a závaznými dokumenty. Správce daně však dle Pokynu COCOF nepostupuje, neboť při své činnosti postupuje podle právních předpisů vztahujících se ke správě odvodů za porušení rozpočtové kázně.
15. K námitce porušení legitimního očekávání žalovaný uvedl, že mu není zřejmé, jaké závěry rozhodnutí Finančního úřadu pro Jihočeský kraj by měly být v rozporu s jeho závěry. Původní žalobce ke svému tvrzení neuvedl žádné bližší informace ani nepřipojil žádné dokumenty. Proto se žalovaný k této otázce nemohl konkrétně vyjádřit. V obecné rovině zdůraznil, že se finanční orgány při svém rozhodování řídí obvyklou rozhodovací praxí, přičemž každý případ je nutné posuzovat s ohledem na individuální okolnosti.
16. K námitce vztahující se k porušení § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách žalovaný uvedl, že původní žalobce zákonem stanovený postup nesplnil, neboť jednotlivé poptávané služby nevymezil podrobně, srozumitelně a jednoznačně, když je vymezil pouze v obecné rovině bez konkrétně stanovených požadavků (nespecifikoval rozsah a bližší vymezení mediální kampaně, charakteristiku a množství propagačních předmětů, frekvenci realizovaných konferencí apod.). Nedostatečně a neurčitě vymezený předmět zakázky mohl mít dle žalovaného vliv na rozhodnutí potencionálních dodavatelů, zda se do zadávacího řízení přihlásí. Postup původního žalobce tak byl dle žalovaného v rozporu se zásadou transparentnosti stanovenou v § 6 zákona o veřejných zakázkách a mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.
17. Dále žalovaný zdůraznil, že rámcová smlouva je rámcem pro realizaci dalších dílčích zakázek a je nezbytné, aby její předmět a další ustanovení byly vymezeny dostatečně určitě a srozumitelně. Mezi povinné náležitosti rámcové smlouvy patří údaje o ceně a, je-li to možné, i o množství, a to bez ohledu na to, zda jsou množství nebo cena vyjádřeny jako celkové, nejvýše přípustné nebo jednotkové. V daném případě dle žalovaného předmětná rámcová smlouva takové požadavky nenaplnuje. Nelze tedy dle jeho názoru mít za to, že veřejná zakázka byla původním žalobcem realizována na základě řádně uzavřené smlouvy. Dále

žalovaný poukázal na skutečnost, že některé služby v rámci plnění nebyly vůbec dodány nebo hodnota dodaných služeb či zboží značně překročila rozpočet uvedený v nabídce.

Doplnění žaloby žalobcem

18. Žalobce poukázal zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2019, č. j. 7 Afs 198/2018-31. V tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval postavením Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad ve světle Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 (dále jen „nařízení č. 1083/2006“). Dle čl. 2 bodu 4 nařízení č. 1083/2006 se příjemcem rozumí hospodářský subjekt, orgán nebo podnik, veřejný či soukromý, odpovědný za zahájení nebo zahájení a provádění operací, tj. projektů, které byly vybrány řídicím orgánem operačního programu. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku konstatoval, že rozhodnutím o poskytnutí dotace původnímu žalovanému Ministerstvem pro místní rozvoj nedošlo k financování konkrétního operačního programu, ale došlo pouze k alokovaní finančních prostředků za účelem následného financování výdajů na programy spolufinancované z rozpočtu Evropské unie. Ministerstvo pro místní rozvoj tedy nemůže být v tomto právním vztahu v pozici řídicího orgánu, protože tento vztah nelze považovat za „operaci“ dle čl. 2 nařízení č. 1083/2006. Původního žalobce tedy nelze považovat ve vztahu k Ministerstvu pro místní rozvoj ze příjemce podpory dle tohoto nařízení.
19. S ohledem na výše uvedené trval žalobce na tom, že původní žalobce se mohl dopustit porušení rozpočtové kázně specifikovaného v žalobou napadeném rozhodnutí pouze z pozice konečného příjemce dotace, kterou si sám sobě udělil, a nikoli z pozice „příjemce“ alokovaných finančních zdrojů od Ministerstva pro místní rozvoj.
20. Dále žalobce poukázal na skutečnost, že je naprosto běžnou praxí, že jsou poskytovatelé dotací také příjemci dotací vlastních operačních programů, a to právě za účelem zajištění řízení programu a také publicity a absorpční kapacity programu. V tomto směru odkázal žalobce na Operační program Praha – pól růstu. Dále žalobce poukázal na to, že v těchto případech poskytování dotace sobě samotnému nejsou uzavírány smlouvy o poskytnutí dotace, ale jsou vydávány pouze „Podmínky realizace projektu“. Dle žalobce možnost poskytnout dotaci sám sobě není ani v rozporu s přímo aplikovatelnou uniijní legislativou.

Vyjádření žalobce k upozornění soudu na běh prekluzivní lhůty

21. Soud s přihlédnutím k aktuální judikatuře přípisem ze dne 1. 3. 2024 upozornil tehdejší účastníky jako prevenci překvapivého rozhodnutí na jeho názor na běh prekluzivní lhůty pro vymezení odvodu v předmětném případě.
22. Žalobce na toto upozornění reagoval vyjádřením, kde zdůraznil, že dle jeho názoru na jednání původního žalobce nelze aplikovat Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (dále jen „nařízení č. 2988/95“), neboť předmětem daného řízení není jednání původního žalobce jako hospodářského subjektu, tj. konečného příjemce, nýbrž jako řídicího orgánu, tedy poskytovatele dotace. Bez bližšího odůvodnění žalobce trval na tom, že pokud se na daný případ nevztahuje nařízení č. 1083/2006, nemůže se na něj vztahovat ani nařízení č. 2988/95.

23. Žalobce pak uvedl, že dle jeho názoru uplynula desetiletá lhůta stanovená v § 44a rozpočtových pravidel a právo finančních orgánů vyměřit související odvod a penále dne 1. 1. 2019 prekludovalo.

Posouzení věci soudem

24. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.
25. V předmětné věci již jednou soud rozhodoval rozsudkem ze dne 23. 5. 2024, č. j. 16 Af 20/2021-146. Vycházel v něm ze závěru, že na základě čl. II bod 3 zákona č. 151/2023 Sb., kterým se mění zákon o změně zákona o podpoře regionálního rozvoje, přešla působnost žalovaného na Ministerstvo financí. Uvedeným rozsudkem soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Ministerstvu financí k dalšímu řízení. Soud dospěl k závěru, že se na postavení původního žalobce vztahuje nařízení č. 2988/95. Dále soud konstatoval, že v daném případě došlo k uplynutí čtyřleté prekluzivní lhůty pro zahájení daňového řízení i osmileté prekluzivní lhůty pro vydání konečného rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení 2988/95.
26. Proti rozsudku krajského soudu podalo Ministerstvo financí kasační stížnost. Na základě této kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17. 12. 2025, č. j. 2 Afs 148/2024-36, rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 5. 2024, č. j. 16 Af 20/2021-146, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, neboť shledal, že krajský soud dospěl k nesprávnému závěru o záměně žalovaného a namísto s Ministerstvem financí měl i nadále vést řízení s žalovaným Odvolacím finančním ředitelstvím.
27. V souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. je Krajský soud v Ústí nad Labem vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.
28. Z obsahu správního spisu vyplývá, že rámcovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o poskytování dotací Regionálnímu operačnímu programu regionu soudržnosti Severozápad v období 2007–2013 v celkové výši 811 726 699,32 EUR, což při použití směnného kurzu Evropské centrální banky pro společnou měnu euro vůči národní měně české koruny pro duben 2007 činilo 22 756 758 015,54 Kč. Účelem dotace byla podpora projektů regenerace a rozvoje měst, integrovaná podpora místního rozvoje, dostupnosti a dopravní obslužnosti, udržitelného rozvoje cestovního ruchu a technické asistence v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad. Podle bodu 4 rámcového rozhodnutí byl příjemce dotace oprávněn použít poskytnuté finanční prostředky pouze k výdajům podle § 16c písm. a) zákona o podpoře regionálního rozvoje na podporu projektů realizovaných v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad. Poskytovatelem dotací bylo Ministerstvo pro místní rozvoj. Rozhodnutím o

poskytnutí dotace na rok 2008 ze dne 13. 2. 2008, č. 1/RS_SZ_2008, ve znění rozhodnutí o změně tohoto rozhodnutí ze dne 22. 12. 2008, č. 2/RS_SZ_2008, (dále též „rozhodnutí 2008“) byla původnímu žalobci poskytnuta dotace v celkové výši 141 580 500 Kč na podporu projektů realizovaných v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad. Původní žalobce jako příjemce dotace od Ministerstva pro místní rozvoj vyhlásil v rámci čerpání peněžních prostředků poskytnutých na základě rozhodnutí 2008 výzvy k předkládání žádostí o dotace v rámci Regionálního operačního programu NUTS II Severozápad mimo jiné pro prioritní osu Technická asistence. V rámci prioritní osy Technická asistence byla vymezena oblast podpory Podpora rozvoje absorpční kapacity a publicity. V rámci této oblasti podpory byla původním žalobcem vyhlášena výzva č. 2 k předkládání žádostí o dotace v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad. Na základě této výzvy podal původní žalobce sám sobě jako žadatel o podporu v dané oblasti žádost o poskytnutí dotace. Výbor Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad usnesením ze dne 27. 6. 2008, č. 9/20/2008, žádost schválil. Dne 27. 6. 2008 vydal původní žalobce v postavení poskytovatele dotace Podmínky poskytnutí dotace z rozpočtových prostředků Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad pro rámcový projekt technické asistence a dne 3. 10. 2008 vydala Dodatek č. 1 k těmto podmínkám. Původnímu žalobci byla tímto jako příjemci dotace poskytnuta dotace v maximální výši 15 418 000 Kč. Obsahem předmětného projektu bylo informovat o cílech a nástrojích Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad, motivovat a vzdělávat cílové skupiny, vytvářet příznivé prostředí k potenciálním žadatelům a zvyšovat absorpční kapacitu.

29. V rámci předmětného projektu realizoval původní žalobce jako příjemce dotace zadávací řízení na plnění veřejné zakázky na služby s názvem Iniciační kampaň pro ROP SZ – 2008. Předpokládaná hodnota uvedené zakázky činila 5 500 000 Kč. Na základě výzvy obdržel původní žalobce jedinou nabídku od společnosti RING agency s. r. o., se kterou následně dne 19. 5. 2008 uzavřel rámcovou smlouvu na plnění ve výši 5 500 000 Kč.
30. Dne 3. 12. 2014 byl správci daně doručen podnět ze dne 1. 12. 2014 podepsaný Bc. Janou Havlicovou, ředitelkou Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad. Na základě tohoto podnětu byla následně dne 14. 5. 2015 protokolem č. j. 1424123/15/2500-31471-506373 zahájena u původního žalobce daňová kontrola, která měla vymezen svůj předmět takto: *„Zahájení daňové kontroly podle § 87 odst. 1 DR ve věci ověření skutečností rozhodných pro stanovení povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, a to konkrétně ve věci ověření daňovým subjektem oznámených skutečností týkajících se čerpání peněžních prostředků ze státního rozpočtu a strukturálních fondů v rámci Regionálního operačního programu v letech 2008 a 2011 na projekty technické asistence. Předmětné peněžní prostředky byly poskytnuty Ministerstvem pro místní rozvoj ČR pro období 2007–2013 na základě Rámcového rozhodnutí č. 1/RS_SZ ze dne 13. 4. 2007, přičemž pro rok 2008 byly peněžní prostředky přiznány na základě Rozhodnutí č. 1/RS_SZ_2008 ze dne 13. 2. 2008 a pro rok 2011 na základě rozhodnutí č. 1/RS_SZ_2011 ze dne 31. 1. 2011.“*
31. Na základě provedené daňové kontroly byl vydán platební výměr č. 266/D/2015 na odvod za porušení rozpočtové kázně č. j. 1926157/15/2500-31471-506373 ze dne 3. 9. 2015, kterým byl vyměřen odvod do Národního fondu ve výši 1 073 787 Kč a platební výměr č. 267/D/2015 na odvod za porušení rozpočtové kázně č. 1926684/15/2500-31471-506373 ze dne 3. 9. 2015, kterým byl vyměřen odvod do státního rozpočtu ve výši 94 746 Kč.

32. Proti uvedeným platebním výměrům původní žalobce podal včasné odvolání, o kterých bylo rozhodnuto rozhodnutím Odvolacího finančního ředitelství ze dne 8. 4. 2016, č. j. 15413/16/5000-10470-700938, které bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 6. 2020, č. j. 15 Af 50/2016-91, a rozhodnutím Odvolacího finančního ředitelství ze dne 8. 4. 2016, č. j. 15412/16/5000-1470-700938, které bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 6. 2020, č. j. 15 Af 49/2016-90.
33. Žalovaný následně napadeným rozhodnutím opětovně rozhodl o obou odvoláních. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí mimo jiné uvedl, že pojmově je vyloučené poskytnout dotaci sám sobě. Pokud regionální rada realizovala v rámci regionálního operačního projektu nějaký projekt sama, používala prostředky poskytnuté jí ze státního rozpočtu v režimu zákona o rozpočtových pravidlech. Proto dle žalovaného prostředky na realizaci projektu Publicita a absorpční kapacita v roce 2008 byly použity v režimu zákona o rozpočtových pravidlech. Proto byly dle názoru žalovaného finanční orgány oprávněny kontrolovat zákonnost výběrového řízení na služby s názvem Iniciační kampaň pro ROP SZ - 2008.
34. Na tomto místě soud konstatuje, že Nejvyšší správní soud se ve svém zrušujícím rozsudku ze dne 17. 12. 2025, č. j. 2 Afs 148/2024-36, zabýval výlučně otázkou správnosti stanovení odvodu ze strany žalovaného v daném řízení. Závěry zdejšího soudu ohledně uplynutí prekluzivních lhůt pro zahájení daňového řízení a pro vydání konečného rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci tak nebyly nikterak zpochybněny. Soud tedy neshledal žádný důvod, aby se od svých závěrů v tomto směru nějak odchyloval.
35. Primárně se soud zabýval otázkou, zda v daném případě neuplynula prekluzivní lhůta pro zahájení řízení o stanovení odvodu či prekluzivní lhůta pro rozhodnutí o odvodu. Prekluzí se musí správní orgán i soud zabývat z úřední povinnosti, neboť prekludovanému, a tudíž již neexistujícímu (zaniklému) právu nelze poskytovat ochranu (k tomu přiměřeně srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07, publ. pod č. 38/2009 Sb. ÚS). Teprve poté, co soud učiní závěr ohledně plynutí prekluzivní lhůty, je namístež zabývat se dalšími věcnými či procesními námitkami. Dojde-li soud k závěru, že prekluzivní lhůta uplynula, pozbývá smyslu věcné vypořádání ostatních námitek; ty totiž na závěru o uplynutí prekluzivní lhůty nemohou nic změnit.
36. Prekluze je právní institut, který je upravován napříč odvětvími právního řádu. Setkáváme se s ní tradičně v právu soukromém, ale také veřejném. Jejím hlavním účelem je zejména zajištění právní jistoty, ale sekundárně také ochrana povinného subjektu. Jejím předmětem může být jak majetkové právo, tak i možnost učinit určitý procesní úkon. Z širokého zastoupení prekluze v různých právních odvětvích vyplývají obsahové rozdíly; i přes tyto rozdíly je však možné vysledovat základní znaky, které jsou pro prekluzi společné a bez nichž by o prekluzi nebylo možno vůbec hovořit. Mezi tyto znaky lze nepochybně zařadit samotnou konstrukci prekluze, která je založena na dvou právních skutečnostech – a sice uplynutí doby a neuplatnění práva v této době. Důsledkem prekluze je vždy také zánik samotného práva, přičemž s takto závažnými následky, které jsou s prekluzí spojeny, se pojí výše zmiňovaný logický důsledek – k prekluzi musí orgán veřejné moci přihlížet z úřední povinnosti.
37. Z uvedeného je zřejmé, že otázka prekluze je zásadní především z hlediska práva hmotného, neboť se s ní pojí samotný zánik subjektivního práva, kterému již nadále není možné poskytovat ochranu.

38. Jak již bylo uvedeno výše, rámcovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o poskytování dotací Regionálnímu operačnímu programu regionu soudržnosti Severozápad v období 2007–2013 v celkové výši 811 726 699,32 EUR. Z této částky bylo 745 911 021 EUR poskytnuto z prostředků ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu Evropské unie a 65 815 678,32 EUR bylo poskytnuto z prostředků ze státního rozpočtu na část národního spolufinancování. Z uvedeného tedy vyplývá, že převážná část prostředků na projekty financované z operačního programu měly být hrazeny v konečném důsledku z rozpočtu Evropské unie. Bylo proto potřeba zohlednit také evropskou úpravu, která vyplývá z přímo použitelných nařízení a kterou byly správní orgány v projednávané věci vázány. Nařízení Evropské unie jsou obecně za splnění všech podmínek přímo použitelnými právními předpisy, které vyvolávají právní účinky a mají aplikační přednost před vnitrostátními normami. Nařízení je podle čl. 288 druhého pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie přímo aplikovatelným právním předpisem, který má obecnou působnost, je závazné a přímo použitelné ve všech členských státech, a musí mu tedy ustoupit taková ustanovení vnitrostátního právního předpisu, která jsou s ním v rozporu. Jak uvedl SDEU v rozsudku ze dne 9. 3. 1978, *Simmenthal*, C-106/77, bod 14 „...[p]římá použitelnost znamená, že pravidla práva Společenství musí působit plně a jednotným způsobem účinky ve všech členských státech od svého vstupu v platnost a po celou dobu své platnosti“. Nařízení je tak bezprostředním zdrojem práv a povinností pro všechny, kterých se týká, ať se jedná o členské státy nebo o jednotlivce, kteří jsou účastníky právních vztahů, na které se vztahuje právo Evropské unie.
39. Na základě zásady přednosti unijního práva mají ustanovení zakládajících smluv a přímo použitelné akty unijních orgánů ve svých vztazích s vnitrostátním právem členských států za následek nejen to, že pouhým svým vstupem v platnost (účinnost) činí bez dalšího nepoužitelným jakékoli ustanovení vnitrostátního práva, které by s nimi bylo v rozporu, ale nadto, neboť tato ustanovení a akty jsou nedílnou součástí, ovšem s vyšší právní silou, právního řádu platného na území každého členského státu, brání platnému vytváření nových vnitrostátních zákonů v rozsahu, v němž by byly neslučitelné s normami Evropské unie.
40. Podle čl. 1 odst. 1 nařízení č. 2988/95 se „pro účely ochrany finančních zájmů Evropských společenství přijímají obecná pravidla týkající se stejnorodých kontrol a správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti s ohledem na právo Společenství“.
41. 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.“
42. Žalobce namítal, že na případ původního žalobce není možné aplikovat nařízení č. 2988/95, neboť se na něho nevztahuje nařízení č. 1083/2006. K tomu soud podotýká, že Nejvyšší správní soud ve vztahu k poskytnutí finančních prostředků regionální radě regionu konstatoval v rozsudku ze dne 26. 9. 2019, č. j. 7 Afs 198/2018-31, že „[r]ozhodnutím o poskytnutí dotace nebyl financován konkrétní operační program. Ministerstvem pro místní rozvoj byly ‚toliko‘ alokovány finanční prostředky za účelem následného financování výdajů na programy spolufinancované z rozpočtu Evropské unie. Ministerstvo nemůže být v tomto právním vztahu v pozici řídicího orgánu, tento vztah nelze považovat za ‚operaci‘ dle čl. 2 nařízení 1083/2006, dosud zde totiž není konkrétní operační program, pro který byly předmětné finance

určeny. Žalobkyni proto nelze ve vztahu s Ministerstvem pro místní rozvoj považovat za příjemce podpory podle tohoto nařízení.“ Z citovaného rozsudku dle soudu jednoznačně vyplývá, že na původního žalobce se nařízení č. 1083/2006 nevztahovalo. Ovšem to ještě neznamená automaticky, že se na postavení původního žalobce nevztahovalo ani nařízení č. 2988/95.

43. Nejvyšší správní soud regionální rady řadí mezi tzv. ostatní veřejnou správu a konstatuje, že to „*nejdou orgány státní správy (přestože určitou část státní správy přeneseně vykonávají), a v žádném případě orgány samosprávy. Regiony soudržnosti, v nichž regionální rady působí, jsou územní jednotky v České republice vytvořené pouze za účelem sledování statistických charakteristik. Z hlediska stávající české správní struktury jsou jednotky NUTS umělého úrovně, která kromě částečné implementace strukturálních fondů není pro výkon veřejné správy (či jakýchkoli jiných aktivit státu) využívána*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 10 As 177/2014-46). Z uvedeného tedy jednoznačně vyplývá, že původní žalobce byl subjekt *sui generis* odlišný od státu. Jako takový jej lze zcela jednoznačně považovat za „*hospodářský subjekt*“ ve smyslu výše citovaného čl. 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95. V důsledku toho se tedy dle soudu mohl původní žalobce dopustit nesrovnalosti, která je předmětem úpravy obsažené v nařízení č. 2988/95. Účinky nařízení č. 2988/95 jsou totiž mnohem širší a nevztahují se pouze na příjemce podpory, ale na všechny hospodářské subjekty, které svým jednáním nebo opomenutím mohou poškodit rozpočty Evropské unie.
44. K případné argumentaci, že v daném případě byly na původního žalobce alokovány prostředky státního rozpočtu, které teprve následně měly být kryty prostředky z rozpočtu Evropské unie. Kdyby tedy pochybení původního žalobce bylo odhaleno ještě před vyžádáním prostředků Evropské unie z Národního fondu do předfinancující kapitoly státního rozpočtu, nedošlo by k dopadu do rozpočtu Evropské unie. K tomu uvádí soud následující. Z formulace čl. 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95, zejména z formulace „*v důsledku, kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet*“ jednoznačně vyplývá, že do působnosti předmětného nařízení nespádají výhradně případy, kdy bylo postaveno na jisto, že k poškození rozpočtu Evropské unie skutečně došlo, ale předmětné nařízení se vztahuje i na případy, které měly potenciál rozpočet Evropské unie poškodit.
45. Žalovaný spatřoval pochybení původního žalobce ve skutečnosti, že z prostředků alokovaných Ministerstvem pro místní rozvoj původnímu žalobci byl realizován neoprávněný výdaj, neboť při výběru poskytovatele služby nebyly dodrženy veškeré právní předpisy. Tato skutečnost dle soudu plně odpovídá definici nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 2 nařízení č. 2988/95.
46. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že na předmětný případ bylo nutné aplikovat nejen vnitrostátní úpravu, ale i přímo aplikovatelný právní předpis Evropské unie, a to nařízení č. 2988/95.
47. Nařízení č. 2988/95 obsahuje vlastní úpravu prekluzivních lhůt, pokud jde o získávání neoprávněně poskytnutých plateb, a to v čl. 3, který zní následovně:

„1. 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.

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.

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.

Promlčení však nastane 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.

2. 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.

3. Členské státy si ponechávají možnost uplatňovat delší lhůtu, než která je uvedena v odstavci 1 nebo odstavci 2.“

48. Čl. 3 nařízení č. 2988/95, jak je zřejmé z jeho znění, v sobě zahrnuje úpravu několika prekluzivních lhůt. Byť toto nařízení označuje doby (lhůty) jako „promlčecí“, ze znění čl. 3 citovaného nařízení, jakož i z jeho teleologického výkladu nemá zdejší soud pochyb o tom, že jde o doby (lhůty) prekluzivní. Tento výklad potvrzuje také např. stanovisko generálního advokáta Manuela Campos Sánchez-Bordony ze dne 8. 9. 2016, *Glencore Céréales France*, C-584/15 (viz body 24 až 26).
49. Čl. 3 nařízení č. 2988/95 v sobě obsahuje úpravu prekluzivních lhůt, pokud jde o zahájení řízení ve věci nesrovnalosti (odst. 1 první pododstavec), lhůtu pro vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit finanční prostředky, které byly v rámci nesrovnalosti použity (odst. 1 čtvrtý pododstavec), jakož i lhůtu pro výkon rozhodnutí o povinnosti vrátit předmětné finanční prostředky (odst. 2 první pododstavec). Ze systematiky čl. 3 nařízení č. 2988/95 je zřejmé, že odstavec první jako celek (všechny jeho pododstavce) upravuje prekluzivní lhůty, pokud jde o samotné řízení, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit poskytnuté prostředky (jeho zahájení a ukončení); odstavec druhý pak obsahuje navazující úpravu týkající se prekluzivní lhůty pro výkon rozhodnutí. Oba zmiňované odstavce pak obsahují také vlastní úpravu přerušování a stavení (slovy nařízení pozastavení) prekluzivních lhůt.
50. Zatímco v případě samotného řízení (jeho zahájení a ukončení), jehož výsledkem je vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit poskytnuté prostředky, stanoví čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 výslovně jednak to, které konkrétní úkony způsobují přerušování prekluzivní lhůty pro zahájení řízení (viz čl. 3 odst. 1 třetí pododstavec), jednak to, v důsledku čeho dochází ke stavení lhůty pro vydání rozhodnutí (čtvrtý pododstavec téhož čl.); v případě lhůty pro výkon rozhodnutí stanoví nařízení č. 2988/95 v čl. 3 odst. 2 ve druhém pododstavci, že přerušování a pozastavení lhůty pro výkon rozhodnutí se řídí odpovídajícími pravidly vnitrostátního práva.
51. Pokud jde o prekluzivní lhůtu pro zahájení řízení, z výše citovaného čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95 vyplývá, že správní orgány mohou zahájit řízení o vrácení poskytnutých prostředků do čtyř let od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti; odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky. Takováto kratší lhůta ve vnitrostátních předpisech stanovena není. Pokud jde o okamžik, od kdy v nyní projednávané věci běžela lhůta pro zahájení (i skončení) řízení o vrácení neoprávněně použitých prostředků, soud vycházel z toho, že v případě původně žalovaným shledaných pochybení spočívajících v nedostacích výběrového řízení a následně uzavřené

rámcové smlouvy se společností RING agency, s. r. o., se jednalo o plnění na dobu určitou, a to do 31. 12. 2008. Z obsahu správního spisu vyplývá, že datum poslední úhrady na základě faktury za plnění dle rámcové smlouvy je 18. 12. 2008. V důsledku vad, které shledaly daňové orgány, mělo předmětné jednání původního žalobce potenciál poškodit rozpočet Evropské unie. Okamžikem úhrady poslední z faktur v rámci rámcové smlouvy bylo ukončeno financování na základě akce, na níž byly použity původním žalobcem finanční prostředky alokované na něho Ministerstvem pro místní rozvoj. Tím došlo k ukončení „nesrovnalosti“ spočívající ve vadách výběrového řízení a uzavřené rámcové smlouvy a poskytnutí finančního plnění na základě této rámcové smlouvy ve smyslu čl. 3 odst. 1 pododstavce 2 nařízení č. 2889/95. Okamžikem, kdy dle soudu tedy započala běžet prekluzivní lhůta, je den 18. 12. 2008.

52. Dle soudu je nerozhodné, že projekt byl realizován v rámci Regionálního operačního programu NUTS II Severozápad, pro nějž bylo schváleno čerpání strukturálních fondů v programovém období 2007–2013, jedná se o víceletý program, který s poukazem na čl. 83 nařízení č. 1083/2006 doposud nebyl definitivně ukončen. V daném případě se jednalo o projekt spočívající v uzavření smlouvy na dobu určitou s trváním maximálně do 31. 12. 2008. Předmětný projekt byl na základě provedeného výběrového řízení realizován a profinancován z prostředků, které následně měly být v zásadním rozsahu kryty z rozpočtu Evropské unie. Jednalo se o uzavřený projekt, který byl ukončen uplynutím času, na který byla rámcová smlouva uzavřena. Skutečnost, že z Ministerstva pro místní rozvoj byly na původního žalobce alokovány finanční prostředky k realizaci různých projektů pro období 2007–2013 nemá dle soudu žádný vliv na skutečnost, že projekt, ve kterém daňové orgány shledaly pochybení (nesrovnalost) byl ukončen v roce 2008.
53. Jak již soud konstatoval výše, správce daně zahájil dne 14. 5. 2015 u původního žalobce podle § 91 odst. 1 daňového řádu daňové řízení ve věci skutečností rozhodných pro vznik povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně. Daňové řízení tak bylo zahájeno po více než šesti letech po vzniku výše popsanych nesrovnalostí. Z obsahu předloženého správního spisu nevyplývá, že by před zahájením zmíněného daňového řízení byly činy nějaké úkony, kterými by došlo k přerušení běhu lhůty ve smyslu čl. 3 nařízení č. 2988/95. Soud proto dospěl k závěru, že zmíněné daňové řízení bylo zahájeno po uplynutí prekluzivní lhůty 4 let, přičemž žalovaný pochybil při vydání napadeného rozhodnutí, jelikož nebylo možné v opožděně zahájeném daňovém řízení uložit původnímu žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně.
54. S výše uvedenými závěry zcela korespondují i závěry obsažené v rozsudku SDEU ze dne 27. 11. 2025, C-539/24, kde je v bodě 27 uvedeno, že *„pokud příslušné vnitrostátní orgány nestanovily promlčecí lhůtu pro zahájení stíhání, která by se lišila od lhůty uvedené v čl. 3 odst. 1 prvním odstavci nařízení č. 2988/95, musí k zahájení stíhání nutně dojít ve čtyřleté lhůtě stanovené v tomto ustanovení“* („stíháním“ lze rozumět řízení, jehož účelem je uložení správního opatření nebo sankce, tedy rovněž daňové řízení – daňovou kontrolu – vedoucí k uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně). Dle soudu závěry rozsudku SDEU C-539/24 potvrzují i správnost závěru zdejšího soudu, že lhůty dle nařízení č. 2988/95 bylo za daného právního stavu třeba aplikovat ve vztahu ke všem dotačním prostředkům, pokud alespoň část z nich pocházela z prostředků Evropské unie. Jak totiž SDEU uvedl v bodě 42 daného rozsudku, *„článek 3 nařízení č. 2988/95 se vztahuje na nesrovnalost, k níž došlo v rámci spolufinancovaného projektu, aniž je třeba uplatnit odlišná pravidla promlčení, pokud jsou touto nesrovnalostí dotčeny i finanční zájmy členských států“*. V bodě 44 na to navázal: *„Na třetí*

otázku je třeba odpovědět tak, že článek 3 nařízení č. 2988/95 musí být vykládán v tom smyslu, že promlčecí lhůty, které jsou v něm stanoveny, se vztahují na nesrovnalost, kterou je dotčeno financování projektu souvisejícího s některou politikou Unie, i tehdy, když tato nesrovnalost poškozuje nebo může poškodit finanční zájmy Unie a zároveň finanční zájmy členského státu.“

55. Soud dále shledal, že ze strany žalovaného nedošlo ani k dodržení prekluzivní lhůty pro vydání konečného rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci, jelikož žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 16. 3. 2021 a právní moci nabylo téhož dne. Rozhodným okamžikem z hlediska ukončení běhu prekluzivní lhůty je právní moc napadeného rozhodnutí, kdy teprve došlo k uložení sankce (odvodu) ve smyslu čl. 3 nařízení č. 2988/95 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2024, č. j. 4 Afs 52/2023-85, bod 40). Vzhledem k tomu, že soud již výše určil počátek běhu prekluzivní lhůty v návaznosti na pochybení (nesrovnalosti) nastalé nejpozději v prosinci 2008, je zřejmé, že od té doby do právní moci napadeného rozhodnutí (16. 3. 2021) uplynulo více než 8 let (konkrétně více než 12 let), tedy došlo k marnému uplynutí prekluzivní lhůty pro rozhodnutí o odvodu ve smyslu čl. 3 nařízení č. 2988/95. Z obsahu správního spisu nevyplývají žádné poznatky o případném pozastavení daňového řízení ve smyslu čl. 6 odst. 1 nařízení č. 2988/95.
56. Lhůta pro vydání rozhodnutí dle čl. 3 odst. 1 čtvrtého pododstavce nařízení č. 2988/95 představuje absolutní limit pro promlčení stíhání nesrovnalostí (srov. rozsudek SDEU ze dne 11. 6. 2015, ve věci C-52/14, *Pfeifer & Langen II*). Tuto lhůtu nepřerušují žádné úkony vnitrostátních orgánů s výjimkou případů, kdy bylo řízení o povinnosti vrátit poskytnutou dotaci podle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 2988/95 pozastaveno. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 3. 2022, č. j. 5 Afs 4/2021-66, publ. pod č. 4333/2022 Sb. NSS, připodobnil tuto lhůtu ke lhůtě pro stanovení daně v § 148 odst. 5 daňového řádu, na niž také nelze aplikovat instituty přerušování či stavění (s výjimkou zcela výjimečných případů stanovených výslovně v zákoně).
57. Soud konstatuje, že při posuzování prekluze nebylo možné použít § 44a rozpočtových pravidel a § 148 odst. 5 daňového řádu s ohledem na úpravu prekluze v čl. 3 nařízení č. 2988/95. Soud přitom před učiněním tohoto závěru zvažoval i otázku, zda český zákonodárce nevyužil prostor pro autonomní úpravu prekluzivní lhůty, který mu poskytoval čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95.
58. Pokud jde o prekluzivní lhůtu pro zahájení řízení, rozpočtová pravidla výslovně neobsahují úpravu prekluzivní lhůty pro zahájení řízení ve smyslu čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95 ani prekluzivní lhůtu pro výkon rozhodnutí podle odst. 2 téhož ustanovení. Pokud SDEU v judikatuře (srov. například rozsudek ze dne 8. 9. 2016, ve věci C-584/15, *Glencore Céréales France*) připustil, že ačkoli mohou členské státy uplatnit delší prekluzivní lhůty než uvedené v čl. 3 odst. 1 a odst. 2 citovaného ustanovení, pak zároveň zdůraznil, že každopádně nejpozději v den, kdy uplyne lhůta rovnající se dvojnásobku této delší lhůty pro zahájení řízení, bude prekludováno právo vydat rozhodnutí o vrácení dotace, a to bez ohledu na jakékoli úkony příslušných orgánů, které by jinak tuto lhůtu přerušily. Jinak řečeno, SDEU s ohledem na princip právní jistoty trvá na maximální a nepřekročitelné hranici, od níž již nelze za nesrovnalost stíhat hospodářský subjekt, který se jí dopustil. Současně v tomto ohledu konkrétně odkazuje na dvojnásobek lhůty pro zahájení řízení o vrácení dotace. Vzhledem k tomu, že rozpočtová pravidla neobsahují komplexní úpravu prekluzivních lhůt tak, jak je upravuje nařízení č. 2988/95, přičemž úprava prekluzivní lhůty v rozpočtových pravidlech nenaplnuje ani v judikatuře SDEU akcentované pravidlo dvojnásobku prekluzivní lhůty pro zahájení řízení o vrácení dotace, bylo nutné

v posuzovaném případě vycházet z prekluzivních lhůt uvedených v citovaném nařízení. Jedinou prekluzivní lhůtou, kterou rozpočtová pravidla definují v § 44a, je desetiletá prekluzivní lhůta pro vydání rozhodnutí. Výslovnou úpravu prekluzivních lhůt pro zahájení řízení a výkon rozhodnutí o vrácení dotace však neobsahují, a proto ani nelze v souladu s judikaturou SDEU zejména vzhledem k absenci prekluzivní lhůty pro zahájení řízení vyhodnotit, zdali bylo splněno pravidlo maximálně jejího dvojnásobku pro vydání rozhodnutí o vrácení dotace.

59. Závěry soudu učiněné v předchozím odstavci jsou ve shodě s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2024, č. j. 4 Afs 52/2023-85, body 37 a 38. Soud podotýká, že zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu se vztahuje k porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 250/2000 Sb., nicméně úprava prekluzivních lhůt je v uvedeném předpisu shodná s úpravou v rozpočtových pravidlech, přičemž obdobná je i úprava porušení rozpočtové kázně. Proto byly závěry Nejvyššího správního soudu ve zmíněném rozsudku aplikovatelné i v projednávané věci.
60. Pro úplnost soud uvádí, že jak bylo již uvedeno výše, prekluzivní lhůtu nelze prodlužovat žádnými úkony správního orgánu, ani se tato lhůta nestaví z důvodů jiných, než uvedených v čl. 3 nařízení č. 2889/95. Toto omezení se vztahuje i na lhůtu případně stanovenou vnitrostátní úpravou. Vzhledem ke skutečnosti, že rozhodným datem pro běh prekluzivní lhůty byl den 18. 12. 2008 uplynula by desetiletá lhůta k vyměření odvodu dle § 44a (odvod a penále lze vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně) dne 31. 12. 2018. Tedy i při využití vnitrostátní právní úpravy běhu prekluzivní lhůty by žalobou napadené rozhodnutí nabylo právní moci po jejím marném uplynutí.
61. Soud závěrem konstatuje, že povinnost podrobit se vyměření odvodu není časově bezbřehá, je vázána prekluzivními lhůtami, k nimž je povinen správní orgán přihlížet z úřední povinnosti (srov. již zmíněný nálezn Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1169/07). Prekluze možnosti zahájit řízení o uložení odvodu i prekluze možnosti uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně jsou vadami natolik závažnými, že brání věcnému přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí, neboť prekludovaným právům se ochrana neposkytuje. Zahájení daňového řízení o odvodu po uplynutí prekluzivní lhůty a pravomocné vyměření odvodu po uplynutí prekluzivní lhůty jsou vadami řízení před správním orgánem majícími vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé a tyto vady řízení jsou podřaditelné pod § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2014, č. j. 9 Afs 76/2014-51). Uvedené vady jsou tedy důvodem, pro který soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí. Soud pro úplnost uvádí, že ke zrušení napadeného rozhodnutí by plně postačovalo překročení byť i jen jedné ze dvou výše popsanych prekluzivních lhůt.
62. Za popsané situace nemělo smysl, aby se soud zabýval jednotlivými žalobními námitkami, kterými původní žalobce zpochybňoval porušení rozpočtové kázně. Pokud soud v předchozích částech tohoto rozsudku zmiňoval jednotlivá zjištěná pochybení, vycházel výhradně ze závěrů původního žalovaného a správce daně, aniž by soud sám posuzoval, zda jednotlivá kontrolní zjištění ohledně porušení rozpočtové kázně jsou věcně správná a zákonná.
63. Soud tedy shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro vady řízení zrušil. Zároveň soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl o vrácení

věci žalovanému k dalšímu řízení, v němž je ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán výše uvedenými závěry soudu.

64. Vzhledem k tomu, že žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první a § 110 odst. 3 s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, z částky 6 200 Kč za dva úkony právní služby právního zástupce původního žalobce po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“), [převzetí a příprava zastoupení – písm. a); podání žaloby – písm. d)], z částky 600 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu] a z částky 1 428 Kč představující 21% DPH, neboť zástupce původního žalobce byl plátcem DPH.
65. Za další úkony žalobce v řízení soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť žalobce je státním orgánem, který má dostatečné zabezpečení k zajištění hájení zájmů státu v rámci jeho úřední činnosti a nad rámec úřední činnosti mu žádné náklady v tomto řízení ani v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 28. dubna 2026

Mgr. Václav Trajer v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.