

7. 11. 2022

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

K vnitrostátní desetileté lhůtě na uložení povinnosti vrátit dotaci poskytnutou ze zdrojů EU

Ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu byl pod č. 4333/2022 publikován zajímavý rozsudek (ze dne 18. 3. 2022, čj. 5 Afs 4/2021-66), dle kterého se prekluzivní lhůta pro vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci dle evropského nařízení č. 2988/95 nepřerušuje ani nestaví z důvodů stanovených ve vnitrostátní právní úpravě odlišné od nařízení. V širším kontextu lze potom z uvedeného rozsudku dokonce vyvodit otázku, zda jsou vnitrostátní desetileté lhůty k uložení povinnosti vrátit dotaci poskytnutou ze zdrojů EU vůbec v souladu s evropskou právní úpravou.

Právní úprava čerpání dotací

V ČR se finanční prostředky ze zdrojů EU čerpají zejm. skrze tzv. operační programy, které jsou v gesci jednotlivých ministerstev. Vnitrostátním právem jsou postupy spojené s poskytováním dotací ze zdrojů EU upraveny ve vícero právních předpisech, avšak jedním z nejdůležitějších je zákon č. [218/2000](#) Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „**rozpočtová pravidla**“). Na tomto místě je vhodné uvést, že podle rozpočtových pravidel mohou být poskytovány i dotace „neevropské“, kterých se však problematika lhůt řešená v rozsudku Nejvyššího správního soudu netýká.

Rozpočtová pravidla upravují mimo jiné též způsob zpětného vymáhání již poskytnutých dotačních prostředků (je-li zjištěno porušení dotačních podmínek). Jedná se o tzv. odvod za porušení rozpočtové kázně ukládaný platebním výměrem ze strany finančního úřadu. Dle § 44a odst. 11 rozpočtových pravidel: „*Odvod a penále lze vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně.*“ Shodnou úpravu (desetiletou lhůtu) obsahoval i zákon č. [256/2000](#) Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu. Právě tato lhůta byla posuzována v případě řešeném Nejvyšším správním soudem.

Nejvyšší správní soud uvedl: „*Jelikož byla stěžovatelce poskytnuta dotace částečně ze zdrojů Evropské unie, uplatní se nařízení č. 2988/95*“, tj. Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (dále jen „**nařízení č. 2988/95**“).

Na tomto místě je vhodné pro přehlednost uvést, že terminologie použitá v českém znění nařízení č. 2988/95 a ve vnitrostátních právních předpisech (např. rozpočtových pravidlech) se liší. Pokud např. nařízení č. 2988/95 hovoří o „promlčecí době“, je jí ve skutečnosti doba prekluzivní. „Vrácením dotace“ či „stíháním“ ve smyslu nařízení č. 2988/95 se potom rozumí jakákoliv tuzemská řízení, jejichž účelem je zpětné vymožení poskytnutých dotačních prostředků, tedy i řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně dle rozpočtových pravidel.

Právě v souvislosti s těmito postupy stanoví nařízení č. 2988/95 v čl. 3 odst. 1 prekluzivní lhůty, a to:

a) lhůtu pro zahájení řízení do 4 let od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti. Okamžikem, kdy došlo k nesrovnalosti, je dle Nejvyššího správního soudu nutno v případě dotací poskytovaných ex post rozumět nejpozději okamžik právní moci rozhodnutí o poskytnutí dotace (tímto okamžikem došlo

k nesouladu s dotačními podmínkami);

b) lhůtu pro vydání rozhodnutí, která běží stejně jako lhůta pro zahájení řízení od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti, a je stanovena na dvojnásobek lhůty pro zahájení řízení; dle čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 jde tedy o lhůtu osmiletou.

Stěžejní je, že čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95 zároveň u těchto lhůt výslovně ponechává členským státům možnost uplatňovat lhůty delší.

Stavení a přerušování prekluzivní lhůty

Právě lhůta pro vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit poskytnutou dotaci ve smyslu čl. 3 odst. 1 pododstavce čtvrtého nařízení č. 2988/95 představuje dle právní věty uvedené ve Sbírce rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího správního soudu: *„absolutní limit, ve kterém musí správní orgány o povinnosti vrátit dotaci rozhodnout; uvedenou lhůtu tedy nelze prodlužovat, přerušovat a s výjimkou úkonů podle čl. 6 odst. 1 téhož nařízení ani stavit. Ustanovení § 41 s. ř. s. se proto na tuto lhůtu neuplatní.“*

Nejvyšší správní soud touto právní větou korigoval názor Městského soudu v Praze, dle kterého lhůta obsažená v nařízení č. 2988/95 neběží po dobu řízení před soudem s ohledem na § 41 s.ř.s. Dle citované právní věty Nejvyššího správního soudu však k přerušování běhu této prekluzivní lhůty může dojít pouze v souladu s čl. 6 odst. 1 nařízení č. 2988/95, tedy v důsledku zahájení trestního stíhání dotyčné osoby za stejný čin, za jaký má dojít k vrácení dotace. Jinými slovy, tuto lhůtu není možné ovlivnit ustanoveními vnitrostátního práva, jako je např. § 41 s.ř.s.

Nejvyšší správní soud se přitom vypořádal i s otázkou, zda vnitrostátní ustanovení o možnosti přerušování či stavení lhůty nepředstavují aplikaci výjimky dle čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95 umožňující členským státům uplatnit lhůty delší. Nejvyšší správní soud uvedl, že „[čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95] ovšem nelze vykládat tak, že by oním „uplatňováním delší lhůty“ bylo faktické stavení absolutní lhůty pro vydání rozhodnutí dle čtvrtého pododstavce čl. 3 odst. 1 citovaného nařízení - zde v důsledku aplikace § 41 s. ř. s. Evropský zákonodárce zcela jasně stanovil, jaké konkrétní úkony lhůtu pro vydání rozhodnutí staví (jde o úkony uvedené v čl. 6 odst. 1 nařízení č. 2988/95) a Soudní dvůr ve své judikatuře potvrdil, že jinými úkony lhůtu pro vydání rozhodnutí stavět ani přerušovat nelze.“

Dle našeho názoru je právní věta Nejvyššího správního soudu důležitá i ve vztahu k vnitrostátní desetileté lhůtě pro uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně dle rozpočtových pravidel (týká-li se odvod prostředků poskytnutých ze zdrojů EU). Je zřejmé, že tato vnitrostátní lhůta je stanovena delší než jako osmiletá lhůta ve smyslu nařízení č. 2988/95. Rovněž v jejím případě tedy musí platit, že jde o lhůtu limitní, maximální, na jejíž běh může mít vliv nanejvýš skutečnost uvedená v čl. 6 odst. 1 nařízení č. 2988/95.

Navíc lze ovšem položit otázku, zda se v případě takto stanovené lhůty jedná o legální využití výjimky (tj. možnosti uplatnit delší lhůtu) dle čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95.

Otázka legality lhůty stanovené českým zákonodárcem

Nejvyšší správní soud uvedl, že ze strany Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) již byly řešeny případy jinak stanovených vnitrostátních lhůt. SDEU v této souvislosti konstatoval, že členským státem stanovené delší prekluzivní lhůty musí respektovat obecné zásady unijního práva, zejm. zásadu právní jistoty a zásadu proporcionality. V případě Glencore Céréales France dospěl SDEU k závěru, že francouzským zákonodárcem zvolená pětiletá lhůta pro zahájení řízení ve smyslu

čl. 3 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 2988/95 (namísto lhůty čtyřleté) nepřekračuje rámeček toho, co je nezbytné, aby se vnitrostátním orgánům umožnilo stíhat nesrovnalosti, které poškozují rozpočet Unie a dodržování požadavku proporcionality. V tomto případě tak musí správní orgány rozhodnout ve lhůtě rovnající se dvojnásobku lhůty pro zahájení řízení, tj. ve lhůtě 10 let. Jako nepřiměřenou naopak SDEU shledal obecnou dvacetiletou promlčecí lhůtu obsaženou v portugalském občanském zákoníku (rozsudek SDEU ve věci Cruz & Companhia).

Česká právní úprava je specifická v tom, že nestanoví odlišně lhůtu pro zahájení řízení a lhůtu pro rozhodnutí, ale stanoví pouze lhůtu pro vydání rozhodnutí (o uložení/vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně). Lhůtu pro zahájení řízení české předpisy nijak neupravují.

Nejvyšší správní soud tak ve vztahu k české úpravě uvedl, že je otázkou, 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. Z judikatury SDEU dle Nejvyššího správního soudu jednoznačně nevyplývá, zda mohou členské státy uplatňovat delší lhůtu pro vydání rozhodnutí právě tímto způsobem, tj. nezávisle na lhůtě pro zahájení řízení, či zda mohou uplatňovat delší lhůtu pro vydání rozhodnutí s ohledem na formulaci čl. 3 odst. 1 pododstavce čtvrtého nařízení č. 2988/95 pouze prostřednictvím prodloužení lhůty pro zahájení řízení (v takovém případě pak činí lhůta pro vydání rozhodnutí dvojnásobek). Nejvyššímu správnímu soudu nebylo ke dni rozhodování věci známo, že by se SDEU touto otázkou výslovně zabýval. Stejně tak se SDEU dosud nezabýval tím, zda mohou členské státy počátek lhůty pro vydání rozhodnutí změnit z okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti, na první den následujícího kalendářního roku, jak učinil český zákonodárce v § 11a odst. 6 zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu a rovněž v § 44a odst. 11 rozpočtových pravidel.

Nejvyšší správní soud nicméně v posuzovaném případě neměl důvod pokládat předběžnou otázku ohledně české právní úpravy a výkladu čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95, jelikož v posuzovaném případě byla povinnost vrátit dotaci prekludovaná jak dle evropské osmileté lhůty, tak dle vnitrostátní lhůty desetileté.

Nelze vyloučit (což připustil i Nejvyšší správní soud), že česká právní úprava spočívající ve stanovení desetiletých lhůt pro vydání rozhodnutí je souladná s právem EU, tj. především s čl. 3 odst. 3 nařízení č. 2988/95 a s obecnými zásadami unijního práva, zejm. se zásadou právní jistoty a zásadou proporcionality. Pro příjemce dotací z EU nicméně uvedené skutečnosti mohou představovat určité argumentační možnosti a do budoucna bude jistě zajímavé sledovat další soudní rozhodnutí z této oblasti.

Bc. Andrea Štástková

Mgr. Martin Bulušek,
advokát

BRODEC & PARTNERS

— LAW FIRM —

[BRODEC & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář](#)

Rubešova 162/8
120 00 Praha 2

Tel.: +420 224 247 215
e-mail: info@akbrodec.cz

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních - hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)