



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **T. K.**, zast. advokátem Mgr. Erikem Janíkem, náměstí T. G. Masaryka 2957/9a, Břeclav, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, Masarykova 427/31, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2022, čj. 18561/22/5000-10612-713033, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 4. 2023, čj. 29 Af 47/2022-75,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 4. 2023, čj. 29 Af 47/2022-75, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] V nynější věci jde o vyměření odvodů za porušení rozpočtové kázně. Ústřední právní otázka se ovšem týká výkladu soudního řádu správního (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a spočívá v tom, zda měl krajský soud přihlídnout ke zrušení trestního rozsudku, který s nynější věcí souvisel a na kterém žalovaný dílem postavil své závěry o porušení rozpočtové kázně (ke zrušení trestního rozsudku došlo poté, co ve věci rozhodl žalovaný, ale předtím, než o žalobě rozhodl krajský soud). Protože krajský soud ke zrušení trestního rozsudku nepřihlédl, ačkoli tak učinit měl, NSS jeho rozsudek ruší a věc vrací krajskému soudu k dalšímu řízení.

I. Vymezení věci

[2] Ministerstvo průmyslu a obchodu schválilo v roce 2013 žalobci (v řízení před NSS *stěžovateli*) poskytnutí dotace na projekt „*Rekonstrukce objektu Holubí Zhoř*“ v celkové maximální výši 16 mil. korun. Projekt se skládal ze dvou etap a jeho cíl spočíval v rekonstrukci objektu a na něj navazujících ploch; po ukončení rekonstrukce měl být

objekt uzpůsoben ke strojírenské výrobě ocelových konstrukcí. Ještě tentýž rok byla stěžovateli vyplacena dotace k první etapě projektu ve výši 8,1 mil. korun.

[3] Následující rok (2014) provedl finanční úřad u stěžovatele kontrolu, při které zjistil tři porušení rozpočtové kázně. Zaprvé, že stěžovatel nerealizoval projekt v souladu se žádostí o poskytnutí dotace a nezajistil financování projektu podle rozpočtu a harmonogramu. V žádosti o platbu navíc vykázal vyšší způsobilé výdaje, než jaké ve skutečnosti vznikly. Zadruhé, stěžovatel neoprávněně vyloučil jednoho z uchazečů z účasti na zadávacím řízení. Zatřetí, stěžovatel nesplnil účel dotace. V rekonstruovaném objektu nebyla umístěna výrobní linka ke strojírenské výrobě a objekt nebyl využíván k účelu, ke kterému byla poskytnuta dotace. Finanční úřad proto vyměřil dvěma platebními výměry ze dne 16. 2. 2016 stěžovateli odvozy za porušení rozpočtové kázně v plné výši dotace vyplacené na první etapu projektu, celkem ve výši 8,1 mil. korun [§ 44a odst. 4 písm. b), c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (rozpočtová pravidla)]. Proti oběma platebním výměrům podal stěžovatel odvolání, která žalovaný zamítl.

[4] Následně ovšem stěžovatel uspěl se žalobou u krajského soudu, který rozsudkem ze dne 1. 7. 2021, čj. 29 Af 52/2017-104, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud posuzoval všechna tři porušení rozpočtové kázně, s žalovaným se neztotožnil jen u třetího kontrolního zjištění. Nelze totiž uzavřít, že podmínkou poskytnutí dotace bylo umístění výrobní linky v rekonstruovaném objektu, resp. skutečnost, že v objektu musí probíhat strojírenská výroba jen s využitím takové výrobní linky. Podle krajského soudu sice bylo možné dovodit předpoklad umístění a používání výrobní linky, to však maximálně jako jeden z několika cílů projektu, nikoli nutně konkrétní sporné linky.

[5] V dalším řízení žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 6. 2022 opět zamítl stěžovatelovo odvolání. Závěr o odvozech za porušení rozpočtové kázně však postavil na důvodu zcela novém. V novém rozhodnutí totiž zohlednil v mezidobí vydané trestní rozsudky Krajského soudu v Brně a Vrchního soudu v Olomouci, kterými byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání vícero trestných činů, které spočívaly mj. v tom, že stěžovatel v žádostech o nyní posuzovanou dotaci uvedl nepravdivé údaje a dále předložil nepravdivé doklady. Žalovaný odsuzující rozsudky zohlednil, rovněž ovšem provedl vlastní posouzení skutkového stavu. Dospěl k závěru, že stěžovatel v žádostech o poskytnutí dotace uvedl nepravdivé údaje a předložil nepravdivé doklady, které navíc potvrdil čestným prohlášením. Protože nepravdivé údaje a doklady uvedené v žádostech o poskytnutí dotace ministerstvo při posuzování žádostí zohlednilo, dospěl žalovaný k závěru o porušení rozpočtové kázně. Stanovil tak odvod v celé výši vyplacené dotace za první etapu projektu. S rozhodnutím žalovaného se krajský soud tentokrát již ztotožnil a druhou žalobu zamítl nyní přezkoumávaným rozsudkem. Odmítl přitom přihlédnout k rozhodnutí Nejvyššího soudu, který zrušil žalovaným použitý trestní rozsudek Vrchního soudu v Olomouci.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost. Na několika místech namítl nepřezkoumatelnost rozsudku. Soud prý neposoudil, jestli žalovaný mohl dospět k závěru o uvedení nepravdivých údajů v žádostech o dotaci, a tedy k porušení rozpočtové kázně, pouze na základě trestních rozsudků. Krajský soud se rovněž nevypořádal

pokračování

se zprávou poskytovatele dotace ze dne 16. 2. 2015 a zprávou projektové manažerky Agentury pro podnikání a inovace ze dne 10. 12. 2019. Z nich přitom podle stěžovatele vyplynulo, že pro získání dotace se nevyžadovalo, aby stěžovatel v minulosti podnikal v kovovýrobě. Stěžovateli by tedy na dotaci vznikl nárok, i kdyby neměl žádné zkušenosti v kovovýrobě. Údaje, které žalovaný považoval za nepravdivé, tedy nebyly pro získání dotace vůbec podstatné, a tudíž nemohlo ani dojít k porušení rozpočtové kázně. Konečně prý není z rozhodnutí žalovaného ani rozsudku krajského soudu zřejmé, porušením jaké konkrétní povinnosti došlo k neoprávněnému použití vyplacené dotace a jak žalovaný dospěl k závěru, že k porušení rozpočtové kázně došlo v celé výši poskytnuté dotace.

[7] Ohledně jednotlivých věcných pochybení stěžovatel úvodem namítl, že žalovaný v nyní přezkoumávaném (tedy v pořadí druhém) správním rozhodnutí nerespektoval právní názor vyslovený v prvním rozsudku, kterým krajský soud původní rozhodnutí žalovaného zrušil. Namísto toho, aby žalovaný právní názor krajského soudu respektoval a napodruhé rozhodl v souladu s ním, přišel ve druhém rozhodnutí se zcela novým důvodem pro vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně. Tento nový důvod navíc žalovaný opřel pouze o trestní rozsudky, aniž sám provedl jakékoli dokazování. Jeho rozhodnutí je tedy podle stěžovatele nepřezkoumatelné. K tomu stěžovatel upozornil i na údajně nesprávný výklad rozsudku NSS ze dne 18. 2. 2015, čj. 3 Afs 163/2014-38. Z něj totiž plyne právě to, že listiny obsažené v trestním spisu smí žalovaný v daňovém řízení použít pouze k přezkumu a doplnění skutkových zjištění, nikoli výlučně na těchto listinách postavit závěr o porušení rozpočtové kázně stěžovatele.

[8] Před vydáním rozhodnutí žalovaného navíc stěžovatel doložil, že proti trestním rozsudkům podal dovolání u Nejvyššího soudu s návrhem na přerušení jejich výkonu. Žalovaný tedy před vydáním rozhodnutí věděl, že jeho nový rozhodovací důvod založený právě na trestních rozsudcích ještě není jistý. Stěžovatel k žalobě připojil usnesení ze dne 15. 6. 2022, kterým Nejvyšší soud do doby rozhodnutí o stěžovatelově dovolání přerušil výkon trestního rozsudku. Stěžovatel následně dodal další usnesení ze dne 27. 7. 2022, kterým Nejvyšší soud zrušil trestní rozsudek Vrchního soudu v Olomouci. V průběhu řízení před krajským soudem navíc vrchní soud usnesením ze dne 24. 1. 2023 zrušil původní trestní rozsudek Krajského soudu v Brně. Přesto krajský soud s odkazem na § 75 odst. 1 s. ř. s. odmítl přihlédnout ke zrušení trestních rozsudků. K tomu, že měl krajský soud prolomit pravidlo obsažené v § 75 odst. 1 s. ř. s. a zrušení trestních rozsudků zohlednit, stěžovatel uvedl rozsáhlou argumentaci založenou na judikatuře NSS, základních zásadách soudního řízení správního a komentářové literatuře. Podstatu stěžovatelovy argumentace lze shrnout tak, že v právním státě nelze akceptovat situaci, kdy krajský soud posvětí závěr žalovaného postavený na mezitím zrušených trestních rozsudcích.

[9] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalovaný, který navrhl její zamítnutí. Všechny stěžovatelovy argumenty byly žalovaným a poté krajským soudem vyvráceny. Rozsudek krajského soudu je v první řadě dostatečně odůvodněn. Není pravda, že žalovaný v druhém rozhodnutí nerespektoval závazný právní názor krajského soudu. Změna rozhodovacího důvodu byla způsobena vydáním trestních rozsudků, které žalovaný ve druhém rozhodnutí musel zohlednit. Není pravda, že by žalovaný v druhém rozhodnutí vyšel pouze z trestních rozsudků, ale závěr o odvodech za porušení rozpočtové kázně postavil i na vlastním posouzení spisového materiálu. Konečně žalovaný souhlasil s krajským soudem, že krajský

soud musí při přezkoumání správního rozhodnutí vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), proto nemohl přihlídnout k pozdějšímu zrušení trestních rozsudků.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] NSS se obvykle nejprve zabývá tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Důvodnost této námitky totiž zpravidla ovlivní, případně úplně vyloučí přezkum věcných závěrů rozsudku. V nynějším případě však rozsudek z hlediska přezkoumatelnosti ob stojí.

[12] Podle stěžovatele krajský soud neposoudil, zda žalovaný mohl dospět k závěru o uvedení nepravdivých údajů v žádostech o dotaci (a tedy k porušení rozpočtové kázně) jen na základě trestních rozsudků. Krajský soud se prý rovněž nevypořádal se zprávou poskytovatele dotace ze dne 16. 2. 2015 a zprávou projektové manažerky Agentury pro podnikání a inovace ze dne 10. 12. 2019. Konečně podle stěžovatele není z rozhodnutí žalovaného ani rozsudku krajského soudu zřejmé, porušením jaké konkrétní povinnosti došlo k neoprávněnému použití vyplacené dotace a jak žalovaný dospěl k závěru, že k porušení rozpočtové kázně došlo v celé výši poskytnuté dotace.

[13] Krajský soud se použitelností trestních rozsudků zabýval v bodech 33 až 36 rozsudku. Souhlasil se žalovaným, že trestní rozsudky znamenaly natolik podstatnou změnu skutkových okolností, že se žalovaný díky nim mohl odchýlit od závazného právního názoru krajského soudu vysloveného v prvním (rušícím) rozsudku. Z napadeného rozsudku je rovněž zřejmé, že i krajský soud považoval trestní rozsudky (společně s tím, že žalovaný sám posoudil skutečnosti obsažené ve spisu) za dostatečný podklad pro závěr, že stěžovatel v žádostech o dotaci uvedl nepravdivé údaje, a proto mu byl vyměřen odvod ve výši celé vyplacené dotace.

[14] Ačkoli krajský soud v rozsudku výslovně nehodnotil ani jeden ze stěžovatelem namítaných dokumentů, vyjádřil se podle NSS dostatečně i k této žalobní námitce. Z rozsudku krajského soudu je zřejmé, že krajský soud tuto žalobní námitku podřadil pod okruh žalobních námitek označených jako „*námítky podnikatelské historie*“, se kterými se souhrnně vypořádal v bodu 37 rozsudku. Ani zde tedy nelze označit rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný.

[15] Konečně není ani pravda, že by žalovaný nebo krajský soud neuvedl, jakou povinnost stěžovatel porušil a proč mu byl stanoven odvod v celé výši vyplacené dotace. Krajský soud se těmito otázkami zabýval v bodu 36 rozsudku, ve kterém odkázal na závěry žalovaného. Důvodná tedy není ani tato námitka.

[16] Lze dodat, že správnost uvedených závěrů krajského soudu *zatím* NSS hodnotit nemůže, to s ohledem na povahu pochybení krajského soudu (viz **III.C.** níže).

pokračování

[17] Před samotným věcným posouzením napadeného rozsudku považuje NSS za nutné shrnout podstatné skutkové okolnosti nynější věci, a to jak běžely v čase:

- Správní linie: Finanční úřad pro Kraj Vysočina vyměřil dvěma platebními výměry ze dne 16. 2. 2016 stěžovateli odvody za porušení rozpočtové kázně;
- Správní linie: Rozhodnutími ze dne 5. 4. 2017 žalovaný zamítl stěžovatelova odvolání a potvrdil platební výměry;
- Trestní linie: Krajský soud v Brně uznal rozsudkem ze dne 24. 11. 2020, sp. zn. 50 T 7/2016, stěžovatele vinným z několika trestných činů spojených s nyní řešenou dotací;
- Trestní linie: Vrchní soud v Olomouci rozsudkem ze dne 25. 5. 2021, sp. zn. 4 To 10/2021, rozsudek krajského soudu částečně zrušil, v podstatné míře (a především v rozsahu podstatném pro nynější věc) jej však potvrdil;
- Správní linie: Rozsudkem ze dne 1. 7. 2021, čj. 29 Af 52/2017-104, krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení;
- Správní linie: Dne 22. 7. 2021 se žalovaný dozvěděl přípisem finančního úřadu o vydání obou trestních rozsudků;
- Správní linie: Rozhodnutím ze dne 10. 6. 2022 žalovaný opět zamítl stěžovatelovo odvolání a potvrdil platební výměry;
- Trestní linie: Nejvyšší soud usnesením ze dne 27. 7. 2022, sp. zn. 5 Tdo 1132/2021 (čj. 5 Tdo 1132/2021-5878) zrušil rozsudek Vrchního soudu v Olomouci a přikázal mu, aby věc znovu projednal a rozhodl;
- Správní linie: Dne 15. 8. 2022 podal stěžovatel žalobu ke krajskému soudu v nynější věci;
- Trestní linie: Vrchní soud v Olomouci usnesením ze dne 24. 1. 2023, čj. 4 To 10/2021-5902, zrušil původní trestní rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení;
- Správní linie: Dne 4. 4. 2023 krajský soud vydal nyní přezkoumávaný rozsudek, kterým zamítl stěžovatelovu žalobu.

[18] NSS se dále zaměří na tyto tři otázky:

- (a) zda mohl žalovaný změnit rozhodovací důvod původního rozhodnutí a v druhém rozhodnutí postavit závěr o odvodu na zcela novém důvodu [část III.A.];
- (b) zda žalovaný druhé rozhodnutí postavil pouze na trestních rozsudcích [III.B.];
- (c) zda měl krajský soud zohlednit zrušení trestního rozsudku, které nastalo až po vydání rozhodnutí žalovaného [část III.C.].

Zatímco v prvních dvou otázkách NSS stěžovateli za pravdu nedal, přisvědčil mu v otázce třetí.

III.A. Žalovaný v druhém rozhodnutí mohl zohlednit v mezidobí vydané trestní rozsudky a na jejich základě mohl změnit rozhodovací důvod svého rozhodnutí

[19] Již výše NSS uvedl, že původní platební výměry na odvod dotace i následné (první) rozhodnutí žalovaného a (první) rozsudek krajského soudu (29 Af 52/2017) se týkaly tří porušení rozpočtové kázně. Krajský soud rozsudkem 29 Af 52/2017 rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, protože se s ním neztotožnil ohledně posouzení třetího porušení rozpočtové kázně, s posouzením prvních dvou porušení naopak souhlasil.

[20] Ačkoli v druhém rozhodnutí žalovaný opět posoudil všechna tři porušení rozpočtové kázně (srov. body 45 až 75 rozhodnutí), je zřejmé, že žalovaný odvod stanovil za zcela nové porušení rozpočtové kázně spočívající v tom, že stěžovatel v žádostech o dotaci vědomě uvedl nepravdivé údaje a podklady (body 32, 35, 37, 38 a 76). Žalovaný se tedy kvůli

podstatné změně skutkových okolností neřídil závazným právním názorem krajského soudu (body 35 a 36) a druhé rozhodnutí postavil na zcela novém rozhodovacím důvodu.

[21] Podle NSS takto žalovaný postupovat mohl. Prolomení vázanosti správního orgánu právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) přichází v úvahu výjimečně. Jedním z důvodů pro tento výjimečný postup je situace, pokud v průběhu dalšího správního řízení po zrušení rozhodnutí správního orgánu byla učiněna nová skutková zjištění (takto již rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2004, čj. 5 A 110/2002-25, č. 442/2005 Sb. NSS, z novějších rozhodnutí např. rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2020, čj. 2 Afs 282/2018-41, *Řetězárna Česká Třebová*, bod 32).

[22] V případě, kdy se správní orgán rozhodne kvůli změně skutkových okolností nerespektovat závazný právní názor krajského soudu a druhé rozhodnutí postavit na zcela novém rozhodovacím důvodu, je z pohledu dodržení procesních práv účastníka správního řízení podstatné, zda správní orgán o tom účastníka řízení informoval a dal mu možnost se s tímto záměrem seznámit a vyjádřit se k němu. I to žalovaný v nynější věci splnil. Ze správního spisu vyplývá, že zaslal dne 13. 1. 2022 stěžovateli písemnost „*Seznámení se zjištěnými skutečnostmi a výzva k vyjádření se v rámci odvolacího řízení*“, ke které se stěžovatel vyjádřil dne 17. 2. 2022 (též bod 14 rozhodnutí žalovaného).

[23] Ohledně první otázky tedy NSS uzavírá, že žalovaný v nynější věci nepochybil, když pro podstatnou změnu skutkových okolností postavil druhé rozhodnutí na zcela novém rozhodovacím důvodu. Žalovaný s tím stěžovatele předem seznámil a poskytl mu prostor k vyjádření. Tato námitka tedy **není důvodná**.

III.B. *Žalovaný nepostavil rozhodovací důvod druhého rozhodnutí pouze na trestních rozsudcích*

[24] Dále se NSS zabýval otázkou, v jaké míře založil žalovaný rozhodovací důvod druhého rozhodnutí na závěrech trestních rozsudků. Stěžovatel totiž namítl, že žalovaný nepřipustně vyšel pouze z trestních rozsudků. Naopak žalovaný trvá na svém závěru, že trestní rozsudky v rozhodnutí zohlednil, ale současně se opřel i o vlastní posouzení spisového materiálu.

[25] Ani s touto stěžovatelovou námitkou nemůže NSS souhlasit. Předně třeba upozornit, že dokazování rozhodnutími a jinými listinami majícími původ v trestním řízení je v daňovém řízení možné (obecně srov. k této problematice např. rozsudek ze dne 30. 1. 2008, čj. 2 Afs 24/2007-119, č. 1572/2008 Sb. NSS, *EURO PRIM*). Provedení důkazu listinou, pokud tento důkaz nebyl opětovně proveden v řízení daňovém, je ovšem omezením zásady bezprostřednosti dokazování. Z tohoto důvodu není možné, aby takovýto důkaz mající svůj původ v trestním řízení byl jediným rozhodujícím důkazem, kterým by správce daně unesl své důkazní břemeno. Pro účely dokazování v daňovém řízení je třeba preferovat použití „bezprostředně“ provedených důkazů a umožnit daňovému subjektu, aby jeho věc byla projednávána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (viz rozsudky ze dne 22. 7. 2009, čj. 1 Afs 19/2009-57, č. 1936/2009 Sb. NSS, *RACING TEAM*, bod 24, včetně citací ústavní judikatury, srov. tamtéž body 29-36 pro argumentaci evropským a srovnávacím právem, nebo ze dne 30. 7. 2020, čj. 10 Afs 173/2017-58, *Poradenství pro podniky – Aleš Klaudy*, bod 45).

pokračování

[26] Z rozhodnutí žalovaného však zřetelně vyplývá, že žalovaný svůj závěr o uvedení nepravdivých údajů a podkladů v žádosti o dotaci nepostavil pouze na trestních rozsudcích, ale rovněž na vlastním posouzení spisového materiálu (srov. body 33 a 34 rozhodnutí žalovaného; samostatné posouzení spisového materiálu žalovaný popsal dále v bodech 37 až 42). Ani tato námitka proto **není důvodná** (NSS zatím nemůže hodnotit správnost závěrů žalovaného, a to s ohledem na důvod zrušení rozsudku krajského soudu).

III.C. Krajský soud měl přiblídnout ke zrušení trestního rozsudku

[27] NSS tedy dospěl k závěru, že žalovaný mohl postavit své druhé rozhodnutí na zcela novém rozhodovacím důvodu. Žalovaný navíc druhé rozhodnutí nepostavil jen na trestních rozsudcích, ale i na vlastním posouzení otázek a důkazů, které hodnotil sám a přímo (NSS neříká, že tyto otázky žalovaný posoudil též správně, neboť k této otázce se zatím vyslovit nemůže – viz dále). Nyní zbývá posoudit, zda měl krajský soud zohlednit zrušení trestního rozsudku Nejvyšším soudem, k němuž došlo až po vydání druhého rozhodnutí žalovaného.

[28] NSS připomíná (srov. bod [17] výše), že Nejvyšší soud zrušil dne 27. 7. 2022 rozsudek Vrchního soudu v Olomouci a přikázal mu, aby věc znovu projednal. Stěžovatel podal žalobu dne 15. 8. 2022. V žalobě upozornil, že usnesením ze dne 15. 6. 2022 přerušil Nejvyšší soud do doby rozhodnutí o dovolání výkon rozsudku vrchního soudu (bod 19 žaloby). V doplnění žaloby ze dne 15. 11. 2022 stěžovatel informoval krajský soud o tom, že Nejvyšší soud zrušil trestní rozsudek vrchního soudu. Krajský soud vydal rozsudek v této věci 4. 4. 2023. NSS k tomu navíc doplňuje, že Vrchní soud v Olomouci usnesením ze dne 24. 1. 2023 zrušil trestní rozsudek soudu prvního stupně a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[29] Otázkou, zda zohlednit zrušení trestního rozsudku Nejvyšším soudem, se krajský soud stručně zabýval v bodu 26 rozsudku. Dospěl k závěru, že v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. musí vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Proto krajský soud nemohl přihlédnout k usnesení Nejvyššího soudu. S tím stěžovatel nesouhlasí a **NSS mu dává za pravdu**.

[30] Je pravda, že podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Fixace přezkumu správního rozhodnutí do minulosti – k okamžiku rozhodování správního orgánu, tedy k tehdejšímu skutkovému a právnímu stavu – je jedním ze stěžejních pravidel českého správního soudnictví. Vyjadřuje se jím přezkumná (kontrolní) povaha správního soudnictví ve věcech žalob proti rozhodnutí. Řízení před správním soudem není pokračováním správního řízení. Soud nepokračuje ve správním řízení ve „třetí instanci“, nýbrž jen kontroluje, zda je rozhodnutí správního orgánu v souladu s právem a zda správní orgán postupoval v souladu s procesními předpisy (srov. např. rozsudek ze dne 20. 8. 2020, čj. 5 Ads 332/2019-34, bod 25).

[31] Ani pravidlo § 75 odst. 1 s. ř. s. však nelze aplikovat bezvýjimečně. Existují jiné, zvláštní zákonné normy, které toto pravidlo vylučují (např. pravomoc správního soudu moderovat správní trest podle § 78 odst. 2 s. ř. s. se vztahuje k aktuálnímu skutkovému

stavu, nikoli nutně ke skutkovému stavu minulému – srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS, body 24, 30 a 39).

[32] Nadto tam, kde mechanická aplikace tohoto pravidla vede k protiústavním závěrům, případně k závěrům rozporným s právem mezinárodním nebo právem EU, již judikatura přišla s jeho prolomením. Jak vysvětlil rozšířený senát, bude „*tomu tak v případech, jejichž právní posouzení se dotkne více právních systémů a k jejich vyřešení nepostačí aplikace tzv. jednoduchého vnitrostátního práva, nýbrž je třeba je konfrontovat s příslušnými ustanoveními ústavního, mezinárodního či unijního práva a při zjištění jejich vzájemného konfliktu zvolit obvyklou aplikační či interpretační prioritu.*“ (5 As 104/2013, bod 21).

[33] Příkladem výjimky z § 75 odst. 1 s. ř. s. je i situace, kdy **v důsledku později vydaného rozhodnutí vzniknou důvodné pochybnosti o tom, zda správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel ze skutečného stavu věci** (např. rozsudek NSS ze dne 21. 9. 2007, čj. 4 As 58/2006-94; tento rozsudek byl souhlasně zmíněn mj. v usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2019, čj. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, „*Peklo na Čertovině*“, bod 32 – srov. též jiné příklady z judikatury tam uvedené).

[34] V takových případech totiž podle rozsudku 4 As 58/2006 mechanická aplikace pravidla v § 75 odst. 1 s. ř. s. naráží na jiné konkurující normy, mj. na § 52 odst. 2 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je soud *vázán rozhodnutím soudů o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal, jakož i rozhodnutím soudu o osobním stavu. O jiných otázkách si soud učiní úsudek sám; je-li tu však rozhodnutí o nich, soud z něj vychází.* Smyslem tohoto pravidla je zabezpečit obsahovou shodu různých aktů orgánů veřejné moci (tj. veřejné správy i soudů), které se týkají podobné otázky. V právním státě totiž nelze připustit, aby existovala dvě rozhodnutí orgánů veřejné moci, která by z podobných skutkových zjištění činila diametrálně odlišné závěry. Pokud soud takové rozpory zjistí, musí se s nimi náležitě vypořádat a svůj postup patřičně zdůvodnit, jinak se dopouští svévole, která může nabýt až kvality protiústavnosti (viz již cit. 4 As 58/2006). Stejně by ostatně musel postupovat správní orgán, bylo-li by ono odlišné rozhodnutí vydáno ještě během správního řízení.

[35] V již cit. věci 4 As 58/2006 se NSS zabýval situací, kdy byl policista propuštěn ze služebního poměru, neboť měl pod vlivem alkoholu řídit motorové vozidlo a způsobit dopravní nehodu. NSS zrušil rozsudek krajského soudu, protože krajský soud přezkoumávající rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nezohlednil pozdější rozhodnutí o přestupku, podle něhož se nepodařilo prokázat, kdo motorové vozidlo opravdu řídil. Podle NSS je § 52 odst. 2 s. ř. s. speciálním pravidlem ve vztahu k § 75 odst. 1 s. ř. s. a představuje prolomení zásady, že soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud měl tedy správně zahrnout do svých úvah skutečnost, že v pozdějším rozhodnutí dospěl jiný správní orgán k závěru, že se nepodařilo prokázat, že vozidlo řídil právě propuštěný policista.

[36] Je pravda, že nynější situace je poněkud jiná, žalovaný totiž své rozhodnutí nezaložil na tom, že stěžovatel spáchal trestný čin. Klíčové pro tuto věc je, zda byla porušena rozpočtová kázeň, tedy konkrétně zda stěžovatel v žádostech o nyní posuzovanou dotaci uvedl nepravdivé údaje a dále předložil nepravdivé doklady. Naopak otázka, zda tím snad stěžovatel spáchal trestný čin, je v obecné rovině pro nynější věc bez významu. Jak ale již

pokračování

výše NSS uvedl, žalovaný své druhé rozhodnutí postavil též na (odsuzujícím) trestním rozsudku a na závěrech tam uvedených (a též na rozsudku odvolacího trestního soudu). Trestní rozsudky pro rozhodování žalovaného byly významné a představovaly jeden z důležitých pramenů, o něž žalovaný opřel své druhé rozhodnutí o odvodu za porušení rozpočtové kázně. Dokonce i krajský soud z těchto trestních rozsudků vycházel a opakovaně na ně odkazoval, třebaže věděl, že ony trestní rozsudky byly jako nezákonné zrušeny. To ale nelze akceptovat. Výklad, který zvolil krajský soud, je protiústavní, v rozporu s právem stěžovatele na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 2 Listiny).

[37] Jak totiž v jiné souvislosti, ale rovněž ve vztahu k § 75 odst. 1 s. ř. s., vysvětlil rozšířený senát, jednotlivá pravidla soudního řádu správního nelze vykládat tak, že povedou „k vytváření „bílých míst“, kde není možno v řízení před správními soudy dosáhnout účinné nápravy určitých nezákonností. Takový stav jistě není žádoucí a není v souladu s požadavky na praktickou a efektivní soudní ochranu a přezkum soudním orgánem s plnou jurisdikcí oprávněným napravit jakékoli pochybení správních orgánů“. (6 As 211/2017, „Peklo na Čertovině“, bod 31).

[38] Ačkoli má krajský soud pravdu, že standardně je třeba respektovat pravidlo v § 75 odst. 1 s. ř. s. a vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, v nynějším případě by dogmatické trvání na dodržení tohoto pravidla vedlo k protiústavnímu výsledku, který by zpochybnil základní zásady právního státu přesně v tom duchu, jak NSS vysvětlil již před více než šestnácti lety v rozsudku 4 As 58/2006. Krajský soud musí proto zohlednit zrušení trestních rozsudků v důsledku rozhodnutí Nejvyššího soudu.

[39] NSS tedy uzavírá, že krajský soud se měl v nynější věci vypořádat s novým, v mezidobí vydaným usnesením Nejvyššího soudu. Tím NSS automaticky neříká, že po zrušení trestního rozsudku rozhodnutí žalovaného neobstojí. NSS připomíná, že daňové ani rozpočtové právo není trestním právem, svět daňového a trestního práva je oddělený a závěry činnosti orgánů činných v trestním řízení nelze bez dalšího mechanicky vtahovat do daňové sféry (k tomu např. rozsudky NSS ze dne 30. 1. 2008, čj. 2 Afs 24/2007-119, č. 1572/2008 Sb. NSS, *EURO PRIM*, ze dne 30. 4. 2008, čj. 1 Afs 15/2008-100, *Ondřejovická strojírna*, nebo ze dne 26. 2. 2020, čj. 10 Afs 268/2019-53, *Golden Snack*, bod 41).

[40] K otázce, zda rozhodnutí žalovaného obstojí i přesto, že byly zrušeny rozsudky v související trestní věci, se bude muset nejprve vyjádřit krajský soud. Krajský soud tak především posoudí, zda závěr žalovaného o odvodu za porušení rozpočtové kázně obstojí i bez zrušených trestních rozsudků. Soud vezme v potaz především důvody, pro které Nejvyšší soud dospěl ke zrušení rozhodnutí odvolacího trestního soudu. Aniž by nyní NSS hodnotil obsah usnesení Nejvyššího soudu (to ani nemohl, neboť jím zatím nebyl proveden důkaz – viz dále), uvede jen pro srozumitelnost některé příklady, které v těchto typových věcech mohou nastat.

[41] Nejvyšší soud mohl trestní rozsudek zrušit z důvodů, které obvykle nebudou mít na obsah rozhodnutí žalovaného vliv [např. důvody uvedené v § 265b odst. 1 písm. a) až d) nebo h) až m) trestního řádu].

[42] Ke zrušení trestního rozsudku ale může Nejvyšší soud vést třeba i zpochybnění zákonnosti důkazů, z nichž vyšel také správní orgán [tzv. *procesně nepoužitelné důkazy* ve smyslu § 265b odst. 1 písm. g) trestního řádu ve znění od 1. 1. 2022]. Ze závěrů Nejvyššího soudu o nezákonnosti důkazů by pak měl vyjít též krajský soud ve smyslu § 52 odst. 2 věty druhé s. ř. s. (takové důkazy nemohl účinně použít ani žalovaný, srov. k tomu výše cit. 2 Afs 24/2007, *EURO PRIM*, nebo 1 Afs 19/2009, *RACING TEAM*, bod 17).

[43] Nejvyšší soud mohl též dospět k závěru, že z provedených důkazů nevyplývají skutečnosti, na kterých trestní soudy založily své závěry a z nichž vyšel také žalovaný [*rozhodná skutková zjištění, která jsou určující pro naplnění znaků trestného činu, jsou ve zjevném rozporu s obsahem provedených důkazů*, § 265b odst. 1 písm. g) trestního řádu ve znění od 1. 1. 2022]. V takovémto případě by musel krajský soud zvážit, v jakém rozsahu se závěry skutkového hodnocení Nejvyššího soudu mohou vztáhnout též na úvahy žalovaného, respektive zda úvahy žalovaného ob stojí samy o sobě, i bez zrušení trestního rozsudku. Byť v daňových věcech pravidelně zrušení trestního rozsudku z tohoto důvodu nebude mít větší význam (srov. důkazní břemeno a břemeno tvrzení daňového subjektu v typické daňové věci *versus* presumpce nevin y v trestních věcech), ve věcech rozpočtové kázně tomu může být jinak.

[44] NSS tedy nyní rozsudek krajského soudu ruší a věc mu vrací k dalšímu řízení. V něm se krajský soud vypořádá se zrušením trestního rozsudku, jmenovitě zejména s obsahem usnesení Nejvyššího soudu a s jeho dopady na nynější věc (případně s dalšími trestními rozhodnutími, navrhne-li je stěžovatel či žalovaný k důkazu). Lze dodat, že krajský soud provede **důkaz** (neanonymizovaným) usnesením Nejvyššího soudu čj. 5 Tdo 1132/2021-5878, neboť z usnesení bude čerpat nikoli obecné právní závěry (*quaestio iuris*), ale naopak individuální skutkové poznatky pro nynější věc (srov. k tomuto rozlišení rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2011, čj. 1 As 33/2011-58, č. 2312/2011 Sb. NSS, bod 26, kde NSS vysvětlil, že **dokazováním** je též situace, v níž soud nebo správní orgán čerpá určitá individuální **fakta** ze soudních či jiných rozhodnutí, ledaže jde o rozhodnutí známé soudu či správnímu orgánu z jeho vlastní rozhodovací činnosti).

IV. Závěr a náklady řízení

[45] NSS tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.).

[46] Krajský soud je podle § 110 odst. 4 s. ř. s. v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku, provede proto důkaz usnesením Nejvyššího soudu, eventuálně důkaz jiným trestním rozhodnutím, pokud mu takové důkazy navrhne některá ze stran. Tyto důkazy krajský soud řádně vyhodnotí a posoudí jejich vliv na rozhodnutí žalovaného.

[47] O náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti rozhodne krajský soud (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 19. října 2023

Zdeněk Kühn
předseda senátu