



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Šebka a Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. v právní věci žalobce: **Královéhradecký kraj**, se sídlem Hradec Králové, Pivovarské náměstí 1245/2, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 7, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R266/2011/VP-6076/2012/320/RJa ze dne 28.3.2012,

t a k t o :

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce brojí žalobou proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R266/2011/VP-6076/2012/320/RJa ze dne 28.3.2012, kterým byl zamítnut žalobcův rozklad a potvrzeno předchozí prvostupňové rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. ÚOHS-S313/2010/VP-17826/2011/420/JVř ze dne 21.11.2011.

I. Podstata věci

Žalovaný ve správním řízení dospěl k závěru, že se žalobce dopustil správního deliktu podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), tím, že při zaznamenávání údajů o veřejných podporách malého rozsahu poskytnutých celkem 76 příjemcům, zapsaných do centrálního registru podpor malého rozsahu, nedodržel lhůtu dle § 3a odst. 4 zákona. Za to byla žalobci jako poskytovateli veřejné podpory uložena pokuta ve výši 58 600,- Kč.

Tento závěr nyní žalobce napadá podanou žalobou.

II. Shrnutí procesních stanovisek účastníků

Žalobce nepopírá pozdní zaznamenání poskytnutých podpor „de minimis“ do centrálního registru, namítá však, že nebyla naplněna materiální stránka deliktu podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona, neboť zájmem chráněným uvedeným ustanovením je neposkytování nedovolených veřejných podpor, k čemuž v daném případě nedošlo. Nezaznamenání podpory nemůže být v rozporu s právem komunitárním, neboť to nikde nehovoří o povinnosti mít registr, resp. cokoli do něj zaznamenávat – registr nemají ani všechny státy Evropské unie. Pozdní zaznamenání do centrálního registru nemohlo uvést v omyl žádného dalšího poskytovatele veřejné podpory ve vztahu k týmž příjemcům. Registr je jen podpůrným nástrojem pro evidenci a kontrolu poskytnutých veřejných podpor.

Žalobce namítá také nenaplnění formální stránky deliktu. Správním deliktem podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona je nezaznamenání, nikoli pozdní zaznamenání, k němuž došlo po 5 pracovních dnech ode dne poskytnutí podpory.

Žalovaný podle žalobce nezkoumal, zda datum účinnosti smlouvy je datem, k němuž příjemci vzniká nárok na poskytnutí podpory „de minimis“, žalovaný se omezil pouze na kontrolu a porovnání dat účinnosti a zápisu do registru.

Žalovaný dále pochybil nedodržením lhůty pro rozhodnutí ve věci; řízení před žalovaným trvalo déle než rok. Tuto skutečnost je třeba zohlednit alespoň z hlediska výše ukládané pokuty.

Dále žalobce poukazuje na pochybení žalovaného, který ve skutkové větě výroku rozhodnutí o správním deliktu neuvedl údaj o tom, kdy pokračující správní delikt začal a kdy skončil.

Žalobce také zpochybňuje úvahy žalovaného o výši uložené pokuty; žalovaný nezohlednil, že žalobcovo pochybení nemělo žádný negativní následek.

Žalobce namítá liberační důvod podle § 8b odst. 1 zákona a navrhuje napadené rozhodnutí i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí zrušit; eventuálně žalobce navrhuje upuštění od trestu nebo jeho snížení na dolní hranici zákonné sazby z důvodu zjevné nepřiměřenosti výše pokuty.

Žalovaný považuje žalobní argumentaci za nedůvodnou, jednotlivé žalobní body odmítá, setrvává na svých závěrech, jak je prezentoval již v napadeném a jemu předcházejícím rozhodnutí, a žalobu navrhuje zamítnout.

Žalobce i žalovaný setrvali na svých procesních postojích po celou dobu řízení před zdejší soudem.

III. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.).

Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Soud napadené rozhodnutí přezkoumával zásadně v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona (v jeho pro věc rozhodném znění) se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba jako poskytovatel dopustí správního deliktu tím, že nezaznamená do centrálního registru údaje podle § 3a odst. 4 zákona.

Podle § 3a odst. 4 zákona je poskytovatel povinen do 5 pracovních dnů ode dne poskytnutí podpory zaznamenat do centrálního registru údaje o poskytnuté podpoře malého rozsahu a o jejím příjemci.

Podle § 8a odst. 3 písm. a) zákona se za správní delikt uloží pokuta do 100 000 Kč, jde-li o správní delikt podle § 8a odstavce 2 písm. a) zákona.

Podle § 8b odst. 2 zákona se při určení výše pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Pokud jde o samotnou přezkoumatelnost napadeného (a jemu předcházejícího) rozhodnutí, žalobce namítá, že ve skutkové větě výroku rozhodnutí o správním deliktu není řádně obsaženo časové vymezení skutku, a tedy i období, v němž se žalobce měl správního deliktu dopustit. Vadu nedostatečného vymezení skutku vyvolávajícího nepřezkoumatelnost rozhodnutí však zdejší soud neshledal. Z výroku prvostupňového rozhodnutí plyne, jaké konkrétní podpory malého rozsahu byly žalobcem poskytnuty (tj. kdo byl poskytovatelem a kdo byl příjemcem), kdy byly poskytnuty a kdy byly údaje o nich zaznamenány do centrálního registru, společně s uvedením identifikátoru. Takto bylo jak poskytnutí jednotlivých veřejných podpor malého rozsahu, tak jejich

zaznamenání do centrálního registru identifikováno jasně, srozumitelně a nezaměnitelně. Časové vymezení skutku jednoznačně plyne z údajů o datu poskytnutí a datu zaznamenání údajů ve vztahu ke každé jednotlivé veřejné podpoře malého rozsahu; protiprávním jednáním žalobce ve vztahu ke každé jednotlivé veřejné podpoře je jednoznačně jednání v době mezi uvedenými dvěma daty. Skutky byly tedy vymezeny řádně a tato žalobní námitka není důvodná.

Pokud jde o otázku kolika skutků a kolika deliktů se žalobce podle žalovaného dopustil, pak zdejší soud v rozsudku ze dne 23.5.2013, č.j. 62 Af 45/2012-45, vyšel z toho, že skutky jsou ve výroku prvostupňového rozhodnutí vymezeny coby 76 jednotlivých případů pozdního zaznamenání jednotlivých veřejných podpor malého rozsahu do centrálního registru, a přestože v odůvodnění obou postupně vydaných rozhodnutí se žalovaný k jednání žalobce vyjadřuje jako ke „skutku“, nikoli ke „skutkům“, deklaruje 76 jednotlivých a samostatných pochybení. Podle zdejšího soudu se tedy měl žalobce podle žalovaného dopustit 76 skutků, přičemž každý z těchto skutků naplňoval podle žalovaného znaky správního deliktu podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona. Nejvyšší správní soud však v rozsudku ze dne 17.7.2014, č.j. 9 Afs 55/2013-43, kterým zrušil rozsudek zdejšího soudu ze dne 23.5.2013, č.j. 62 Af 45/2012-45, dospěl k závěru, že žalobce se podle napadeného (a jemu předcházejícího prvostupňového) rozhodnutí neměl dopustit 76 jednotlivých a samostatných pochybení (tedy 76 skutků, v nichž žalovaný spatřoval delikty), nýbrž jednoho pokračujícího skutku (sestavujícího ze 76 pozdních zaznamenání podpory); podle kasačního soudu řádně provedený test naplnění podmínek pokračujícího deliktu měl vyplynout z bodu 35. prvostupňového rozhodnutí. Z tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu je tedy již najisto postaveno jednak to, že napadené rozhodnutí je v této otázce přezkoumatelné, a kromě toho i to, že jde o pokračující delikt žalobce. Z tohoto právního názoru je zdejší soud podle § 110 odst. 4 s.ř.s. nyní povinen vycházet.

Pokud jde o žalobní argumentaci, podle níž nebyla naplněna materiální stránka deliktu, tu nelze dát žalobci zapravdu. Žalovaný už ve svém rozhodnutí poukázal na rozhodnou prejudikaturu, podle níž při naplnění formální stránky deliktu je zpravidla naplněna i jeho materiální stránka. To je východisko správné, žalovaného to však jistě nezbavilo povinnosti zabývat se všemi okolnostmi, jež by mohly nedostatek v materiální stránce deliktu vyvolat. To podle názoru zdejšího soudu žalovaný učinil – jeho úvahy jsou v tomto směru především přezkoumatelné a nadto i zákonné a z pohledu posouzení věci i správné. Bez ohledu na to, zda centrální registr je zaveden ve všech státech Evropské unie, a případně v jaké podobě, český zákonodárce v rámci hledání vhodného nástroje k zajištění plnění povinností České republiky vůči Evropské komisi předvídaných v bodě 17 nařízení Evropské komise č. 1998/2006, o použití článků 87 a 88 Smlouvy na podporu de minimis, přistoupil k zavedení centrálního registru podpor „de minimis“. Ten je jak nástrojem k ověření pravdivosti údajů uvedených v čestných prohlášeních příjemců podpory, tak nástrojem k zajištění širšího přehledu o poskytnutých veřejných podporách na území České republiky, aniž by se nutně jednalo o nástroj primárně využitelný v přechodném období, jak namítá žalobce. Ukládá-li zákon poskytovateli povinnost zaznamenat do centrálního registru údaje o

poskytnuté podpoře malého rozsahu a o jejím příjemci, pak jde o povinnost sloužící k zajištění právě uvedené evidenční a kontrolní funkce registru.

Nic na tom nemůže změnit ani skutečnost, že důvodová zpráva k zákonu č. 109/2009 Sb., o změně zákona o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, zákona o zemědělství a zákona o rozpočtových pravidlech, poukazuje na to, že čestné prohlášení o dalších podporách malého rozsahu není poskytovatel povinen vyžadovat od příjemce tehdy, má-li členský stát (poskytovatel) k dispozici centrální registr podpory malého rozsahu, obsahující úplné informace o všech podporách malého rozsahu, které poskytl kterýkoli orgán daného členského státu v období posledních 3 let. Z toho totiž nelze dovodit, že v tzv. přechodném období, kdy registr neobsahuje údaje za poslední 3 roky, není poskytovatel povinen rozhodné údaje do registru zapisovat. Povinnost vyžadovat čestná prohlášení v tzv. přechodném období souvisí s tím, že registr je zaveden po dobu kratší než 3 roky.

Má-li tedy žalobní argumentace směřovat k závěru, že po určitou dobu vedle sebe existují dva nástroje pro ověřování možnosti poskytnout další podporu těmž příjemci, pak s tím lze souhlasit, avšak to neznamená, že má-li se uplatnit jeden z nástrojů (čestná prohlášení), není aplikovatelný druhý z obou zákonem předvídaných nástrojů, tj. povinnost zaznamenávat veřejné podpory malého rozsahu do registru, resp. že nedodržením této povinnosti není naplněna materiální stránka deliktu spočívající v nezaznamenání, snad z toho důvodu, že jde o nástroj druhý. To, že existují vedle sebe nástroje dva, neznamená, že nenaplnění některého z nich je pochybením bezvýznamným.

V této souvislosti je třeba poznamenat, že přestože by měl žalovaný postupovat za srovnatelných skutkových okolností obdobně, a to tedy ve vztahu ke všem poskytovatelům neplnícím povinnost řádně zaznamenat do centrálního registru údaje o poskytnuté podpoře malého rozsahu a o jejím příjemci, skutečnost, že se tak podle tvrzení žalobce, byť nikterak nedoloženého, a to ani u jednání soudu konaného dne 23.5.2013, neděje, ve vztahu k žalobci nevyvolává nenaplnění materiální stránky deliktů pro bagatelnost povinnosti, jak jí žalobce argumentuje.

Argumentace žalobce neporušením komunitárního práva není relevantní, neboť žalobce byl postihován za porušení normy českého vnitrostátního práva (porušení povinnosti podle § 3a odst. 4 zákona, které je správním deliktem podle § 8a odst. 2 písm. a/ zákona). Porušení komunitárního práva veřejné podpory, jež by mělo spočívat v poskytnutí nedovolené (zakázané) veřejné podpory, ani žalovaný ve vztahu k žalobci nedovozuje. To plyne jak ze skutkové věty výroku prvostupňového rozhodnutí, tak z odůvodnění, nadto to žalovaný žalobci k jeho rozkladové argumentaci srozumitelně vysvětluje v bodu 27. napadeného rozhodnutí.

Z právě uvedeného zdejší soud dovozuje, že materiální stránka deliktu byla v posuzované věci naplněna; žalovaný na její posouzení nerezignoval a zdejší soud se s jeho nosnými závěry bez výhrad ztotožňuje.

Naplněna je podle zdejšího soudu i formální stránka deliktu. Argumentuje-li žalobce tak, že deliktem může být pouze nezaznamenání podpory do registru, nikoli ovšem opožděný zápis, ani tu s ním nelze souhlasit. Správním deliktem poskytovatele veřejné podpory totiž není nezaznamenání údajů do registru, nýbrž nezaznamenání údajů do registru v souladu s § 3a odst. 4 zákona. Delikt je tedy spáchán tím, že poskytovatel do registru nezaznamená údaje řádně, tj. v souladu s § 3a odst. 4 zákona, přitom řádným zaznamenáním je i včasné zaznamenání, neboť § 3a odst. 4 zákona ukládá poskytovateli veřejné podpory nejen zapsat do registru vybrané údaje, nýbrž mu také ukládá lhůtu pro takový zápis. Není-li zápis proveden ve lhůtě stanovené v § 3a odst. 4 zákona, není proveden v souladu s povinnostmi uloženými poskytovateli tímto ustanovením. Výklad, o který opírá svoji argumentaci žalobce, se jeví jako účelový.

Namítá-li žalobce dále, že žalovaný rezignoval na zkoumání otázky, zda datum účinnosti smlouvy je datem, k němuž příjemci vzniká nárok na poskytnutí podpory „de minimis“, žalovaný se omezil pouze na kontrolu a porovnání dat účinnosti a zápisu do registru, ani tu zdejší soud nedovojuje pochybení na straně žalovaného, jež by se promítlo do nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Obdobnou argumentaci žalobce uplatnil již ve správním řízení, avšak z ničeho, co by žalovanému doložil, neplyne, že by datum uzavření smlouvy nebylo datem, které je třeba pokládat za datum vzniku nároku na poskytnutí veřejné podpory. Zjistil-li za této situace žalovaný datum účinnosti a opřel-li žalovaný o toto datum vznik nároku na veřejnou podporu, což pokládal za okamžik poskytnutí veřejné podpory, a to bez ohledu na období či datum jejího faktického čerpání příjemcem, nepochybil ani v rozsahu dokazování skutečností rozhodných pro svá skutková zjištění, ani v právním hodnocení.

Třeba dodat, že okamžik poskytnutí veřejné podpory ztotožněný s okamžikem vzniku nároku na její poskytnutí nepochybně žalobce ani ve správním řízení před žalovaným, ani v řízení před zdejším soudem. Ani v žalobě nyní žalobce neargumentuje žádnou konkrétní skutečností, z níž by bylo lze nabyt pochyb, že uzavření smlouvy, tedy její platnost, nelze ztotožnit s okamžikem její účinnosti. Ani z obsahu správního spisu přitom neplyne, že by účinnost kterékoli smlouvy, a tedy i právní nárok příjemce na poskytnutí veřejné podpory za podmínek tam uvedených, měla být podle vůle jejích účastníků odložena, tedy že by právní nárok na poskytnutí veřejné podpory za podmínek v ní uvedených nevznikl již uzavřením smlouvy, tj. její účinností. I tato argumentace žalobce se tedy jeví jako účelová.

Jestliže žalobce namítá, že žalovaný pochybil tím, že ve správním řízení nerozhodl ve lhůtách stanovených správním řádem, tu mu dává soud zapravdu. Přestože se jednalo o řízení z pohledu rozsahu dokazování nikterak náročné, neboť žalovaný svá skutková zjištění opřel toliko o údaje obsažené v jednotlivých smlouvách a údaje ohledně zaznamenání v registru, ani žalovaný nepřinesl jediný rozumný důvod, pro který správní řízení zahájil v srpnu roku 2010 a ve věci prvostupňovým rozhodnutím rozhodoval až v listopadu roku 2011 (a ve druhém stupni rozhodoval až v březnu roku 2012).

Zákon (zákon o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů) nestanoví k rozhodování žalovaného žádné speciální lhůty, přitom není vyloučena aplikace § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Ze spisu neplyne, že by správní řízení bylo kdykoli v jeho průběhu přerušeno.

Aniž by bylo pro účely posouzení důvodnosti žaloby zapotřebí zabývat se podrobněji otázkou, zda řízení ve věci právě posuzované bylo zvláště složitým případem, a tedy zda se k zákonné lhůtě 30 dnů podle § 71 odst. 3 správního řádu připočítávala lhůta dalších až 30 dnů ve smyslu § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu, je nepochybné, že ani ve lhůtě třicetidenní, ani ve lhůtě šedesátidenní žalovaný nerozhodl. Tato skutečnost sama o sobě však nemá vliv na zákonnost napadeného (a jemu předcházejícího) rozhodnutí v otázce viny žalobce, neboť lhůty podle § 71 správního řádu jsou lhůtami pořádkovými, jejichž nedodržení samo o sobě nevyvolává v otázce posuzování viny delikventa (jde-li o řízení o správním deliktu) žádné následky.

Správně však žalobce s poukazem na prejudikaturu Evropského soudu pro lidská práva (byť ji nekonkretizuje, avšak žalobci je zjevně známa a z její znalosti vychází i zdejší soud), podle níž se délka řízení může promítat v úvahách ohledně trestu za protiprávní jednání. To tedy již souvisí se sankcí (pokutou), která byla žalobci uložena. Žalobce namítá její nepřiměřenost a dokonce v souvislosti s moderačním návrhem dovozuje její zjevnou nepřiměřenost.

Požadavek na proporcionalitu uložené pokuty s ohledem na délku řízení, jež bylo se žalobcem vedeno, je podle zdejšího soudu možným (a někdy nutným) korektivem při úvahách ohledně výše pokuty, k němuž má být přihlédnuto na závěr těchto úvah; aplikace tohoto korektivu má zamezit, aby výše pokuty, jinak řádně stanovena podle zákonem předepsaných kritérií a kritérií nutně aplikovatelných i bez jejich výslovného vyjádření v zákoně (kritérium přiměřenosti s ohledem na míru, ve které výše pokuty může působit pro delikventa likvidačně), celkově nejevila znaky nepřiměřenosti s ohledem na prodlevu, která nastala mezi porušením právní povinnosti a trestem, který za to byl uložen. Přestože zdejší soud vnímá, že časový horizont toho, kdy se účastníkovi řízení dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení, a že čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích přímých účastníků řízení, tak i v obecném vnímání veřejností a veřejného mínění, což celkově oslabuje důvěryhodnost státní moci, v posuzované věci je zdejší soud toho názoru, že celková výše pokuty, jak byla žalovaným vypočtena (58 600 Kč), není s uvedeným korektivem v rozporu. Je sice nepochybné, že s prodlužující se délkou řízení se relativizuje základní vztah mezi spáchaným deliktem a ukládanou sankcí a že doba mezi porušením právní povinnosti a rozhodnutím o sankci má i bezprostřední vliv na účel trestu, jehož má být uložením konkrétní sankce dosaženo, aby však důvodně nastoupil korektiv výše pokuty založený na délce řízení před žalovaným, musela by délka řízení představovat excés, kterým by byl žalobce v probíhajícím správním řízení nepřiměřeně

zatížen. Dobu vedení řízení „delší než rok“, jak jí žalobce argumentuje, za situace, kdy žalobce po dobu probíhajícího řízení nebyl fakticky nijak přímo omezen (lze pouze připustit jeho nejistotu ohledně výsledku řízení, který se nejpřísněji mohl ve vztahu k žalobci projevit uložením pokuty ve výši 100 000 Kč), zdejší soud nepovažuje za dobu natolik excesivní, že by se ve výši nakonec uložené pokuty musela nutně promítnout jejím snížením.

Podstatné tedy za této situace je, zda žalovaný stanovil výši pokuty zákonně s ohledem na všechna předepsaná kritéria a zda nic neindikuje její možný likvidační charakter pro žalobce.

Pokud jde tedy o samotnou výši pokuty, jež byla žalobci za jeho jednání uložena, ta byla výsledkem správního uvážení žalovaného. Tu soud připomíná, že je-li rozhodnutí vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece správního orgánu, je povinností správního orgánu předepsané volné úvahy užít; to znamená, že se správní orgán musí zabývat všemi hledisky, která jsou pro posouzení konkrétní výše pokuty nezbytná (zákonem předepsaná), nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti.

Zákon v § 8b odst. 2 ukládá žalovanému zabývat se v úvahách o výši pokuty závažností správního deliktu, zejména způsobem jeho spáchání a jeho následkům, a okolnostem, za nichž byl spáchán. Těmito hledisky se tedy žalovaný musel zabývat. Kromě toho žalovaný při rozhodování o výši pokuty musel zohlednit všechny skutečnosti, které výši pokuty mohly ovlivnit, řádně se s nimi v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat a přesvědčivě odůvodnit, ke které okolnosti přihlédl a jaký vliv měla na konečnou výši pokuty. Přezkum správního uvážení žalovaného o výši pokuty je tedy založen na premise, že výše uložené pokuty musí být odůvodněna způsobem, který nepřipouští rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu.

Pokud jde o jednotlivé okolnosti, které především podle prvostupňového rozhodnutí vzal žalovaný v úvahu, pak těmi byly především doba prodlevy zaznamenání do registru v jednotlivých případech veřejné podpory a výše jednotlivých veřejných podpor. Žalovaný vyšel z toho, že s rostoucí prodlevou a s rostoucí výší poskytnuté veřejné podpory roste závažnost dopadů žalobcova jednání. Tato východiska, jež podle zdejšího soudu závažnost správního deliktu přesvědčivě určují jak z pohledu způsobu jednání žalobce, tak z pohledu jeho následků, se stala základem pro výpočet pokuty na matematickém principu. Takto žalovaný odvodil základní složky pokuty. V rámci okolností, pro které žalovaný žalobci nepřitěžoval, byla zohledněna skutečnost, že jiní poskytovatelé nebyli včasným zaznamenáním uvedeni v omyl, resp. že to nebylo žalovaným zjištěno, a tedy že žalobcovo jednání nevyvolalo překročení částky veřejné podpory malého rozsahu v kumulaci s jiným poskytovatelem. Žalovaný též zvažoval žalobcovu recidivu, tu nedovodil, a tedy

vyloučil přitížení z tohoto důvodu. Tato východiska žalovaného a dílčí úvahy k jednotlivým porušením zákona jsou podle zdejšího soudu zákonná a správná.

Pokud jde o samotnou proceduru „výpočtu“ pokuty, podstatné je, zda způsob zvolený žalovaným je pouhým algoritmem, který respektuje, že je ukládána sankce za jediný skutek (jediný delikt), anebo zda žalovaný pokutou postihl všechna pozdní zaznamenání jednotlivě a poté jednotlivé takto „vypočtené“ částky kumuloval. Žalovaný za situace, kdy neměl povinnost přistoupit ke stanovení pokuty na principu absorpce (jak by ji měl, postihoval-li by žalobce za spáchání několika samostatných deliktů), zvolil metodu přičítání zvolených koeficientů jednotlivým pozdním zaznamenáním (jednotlivým útokům) podle délky prodlevy se zaznamenáním (od 0,8 do 1,2 – bod 40. prvostupňového rozhodnutí) a podle výše jednotlivých podpor, opožděně zaznamenaných (od 0,8 do 1,2 – bod 41. prvostupňového rozhodnutí) k základní částce pokuty ve výši 1 000 Kč za každé jednotlivé pozdní zaznamenání, což zjevně opřel o úvahu, podle níž čím pozdější zaznamenání podpory, tím větší závažnost dopadu (takto žalovaným sice nevyjádřeno výslovně, z kontextu použití koeficientů vázaných na délku prodlevy je to však jasně patrné), a že závažnost dopadů roste i s výší poskytnuté podpory (bod 41. prvostupňového rozhodnutí).

Vzhledem k tomu, že v případě posuzovaného (a pokutovaného) jednání žalobce jde typově o shodné útoky a že žádný z jednotlivých 76 útoků se od ostatních významně neodlišuje ani pokud jde o prodlevu se zaznamenáním, ani pokud jde o výši poskytnuté podpory, pak mechanismus určení základní částky pokuty (1 000 Kč) pro každé jednotlivé pozdní zaznamenání a její následnou úpravu pomocí zvolených koeficientů, přestože je výsledkem prostý součet takto stanovených výsledků, z nichž každý je výsledkem vztahujícím se k jednotlivému pozdnímu zaznamenání, nelze pokládat za kumulaci postihů za jednotlivá pozdní zaznamenání, nýbrž za postih jediný, v němž bylo třeba zohlednit fakt, že každé z jednotlivých pozdních zaznamenání nese typově (obecně) stejnou závažnost, avšak její míra se odlišuje v závislosti na délce prodlevy a výši podpory v jednotlivém případě. Zároveň je tím ve výši pokuty jasně zohledňován i počet jednotlivých případů pozdního zaznamenání. Pokud tedy mají být jednotlivá pozdní zaznamenání ve vztahu ke každé jednotlivé podpoře pokládána za dílčí útoky v rámci jednoho (pokračujícího) jednání, pak celková závažnost tohoto pokračujícího jednání se v posuzované věci musí odvíjet od počtu jednotlivých dílčích útoků. Potom se tedy algoritmus výpočtu celkové pokuty za (celé) jednání odvíjející se od počtu jednotlivých typově shodných útoků nejeví jako prostá kumulace nejprve samostatně vypočtených pokut, a to tím spíše, kdy žalovaný veškerá další kritéria (kromě prodlevy se zaznamenáním a výše podpory v jednotlivých případech) zohledňuje ve vztahu k jednání žalobce jako celku – ohrožení funkčnosti centrálního registru, atak samotného významu registru coby sběrného místa pro údaje o všech poskytnutých podporách, absence reálného negativního následku v podobě překročení limitní částky pro podpory „de minimis“ v souhrnu a absence recidivy na straně žalobce.

Zvolený algoritmus nevyklučuje komplexně přihlídnout k jednání žalobce jako celku, ani diferencovat mezi individuální závažností dopadů v jednotlivých případech

pozdního zaznamenání. Obojí se v konečné výši pokuty promítá. Zvolený algoritmus tedy umožňuje učinit konečný úsudek ohledně závažnosti správního deliktu jako celku, umožňuje také zohlednit způsob jeho spáchání a následky i individuální okolnosti, za nichž byl spáchán. Postupoval-li tedy žalovaný s využitím zvoleného algoritmu, nezvolil postup, který zákon zakazuje, ani nevybočil z rámce možného správního uvážení, k němuž byl oprávněn.

Namítá-li žalobce, že žalovaný pochybil, neboť nezohlednil veškeré okolnosti a nepostupoval individuálně, nedává mu zdejší soud zapravdu. Okolnosti spáchání jsou v rámci celého pokračování v deliktním jednání typově (obecně) totožné a individuální stránka nebezpečnosti je dána prodlevou a výší takto opožděně zaznamenané podpory. Fakt, že jednání žalobce nemělo žádný negativní následek, byl přitom zohledněn ve vztahu k významu samotného registru, a sice tak, že nenastalo překročení limitní částky podpory „de minimis“ jiným poskytovatelem, jež by bylo způsobeno právě včasným (a tedy i řádným) nezaznamenáním podpory žalobcem. Nebylo přitom rozumného prostoru, aby žalovaný zohledňoval údajnou (žalobcem namítanou) polehčující okolnost spočívající v procentním zastoupení opožděně zaznamenaných podpor ve vztahu k celkovému počtu zapisovaných podpor („nízké procento chybovosti“). Takové zohlednění nebylo namístě, neboť mělo-li by být zohledněno, pak by jako polehčující okolnost musel být v případě správního trestání snad vždy automaticky brán fakt, že častěji se porušení právních předpisů může dopustit ten, kdo častěji vykonává činnost, u níž může právní předpisy porušit (kupř. víkendový řidič oproti řidiči z povolání v případě dopravního přestupku). Nelze ani přijmout žalobcovu přímočarou matematickou konstrukci, podle níž by snad mohl žalovaný uložit maximální pokutu (ve výši 100 000 Kč) jen v případě, že by žalobce všechny podpory malého rozsahu, které poskytl, nezaznamenal řádně. Stejně tak nelze přijmout argument žalobce, podle něhož by žalovaný při jím zvoleném algoritmu musel maximální výši pokuty překročit, pokud by počet žalobcem řádně nezaznamenaných podpory byl podstatně vyšší, než jak bylo dovozeno v nyní posuzované věci; aby se tak nestalo je právě důvodem zákonného limitu (ve výši 100 000 Kč), který by žalovaný nikdy překročit nemohl. Skutečnost, že žalobce podstatnou část poskytnutých veřejných podpor zaznamenal řádně, nelze ve vztahu k dříve poskytnutým veřejným podporám, řádně zaznamenaným, zohledňovat více, než jako absenci recidivy, a to žalovaný učinil (podle bodu 44. prvostupňového rozhodnutí nebylo žalobci z tohoto důvodu přitíženo). Jaká další konkrétní polehčující okolnost měla být žalovaným zohledněna, to přitom žalobce neuvádí, a ani ze skutkových zjištění žalovaného žádná taková okolnost zdejšímu soudu neplyne.

Argumentuje-li pak žalobce v tom směru, že při řádném zohlednění všech okolností nemohla být pokuta uložena při horní hranici maximální možné částky, pak tuto jeho argumentaci je třeba odmítnout už proto, že pokutu ve výši 58 600 Kč za uloženu při horní hranici maximální možné částky pokládat nelze – jde o pokutu uloženu cca v polovině zákonného rozmezí. Pokuta mohla být uložena až do výše 100 000 Kč (§ 8a odst. 3 písm. a/ zákona), přitom není bez významu, že tento limit by se uplatnil i v případě, pokud by se žalobce dopustil jen jediného pozdního zaznamenání. Dopustil-li se žalobce pozdního zaznamenání v 76 případech, pak se

uložená pokuta ani s ohledem na částku absolutní, ani s ohledem na částku v rámci zákonného rozmezí nejví jako nikterak nepřiměřená, tím méně může jít o nepřiměřenost zjevnou.

Z právě uvedeného tedy zdejší soud dovozuje, že není důvod ke zrušení napadeného rozhodnutí ani pro výši pokuty, neboť ta nebyla uložena ve výši nepřiměřené, jak žalobce namítá, a to ani s ohledem na použitý algoritmus, ani s ohledem na konkrétní důvody, které žalovaný pokládal za rozhodné. Zároveň není důvodu výši pokuty moderovat podle § 78 odst. 2 s.ř.s., jak žalobce navrhuje, neboť pokuta nebyla uložena ve výši zjevně nepřiměřené.

IV. Shrnutí

Zdejší soud žalobci nepřisvědčil ani ohledně jím uplatněných žalobních bodů směřujících do závěrů žalovaného ohledně „viny“, ani do závěrů ohledně „trestu“. Žalovaný aplikoval správný právní předpis, v jeho mezích správnou právní normu, přitom se nedopustil žádného výkladového ani aplikačního pochybení, jež by mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Zdejší soud přitom nad rámec žalobních bodů nedovodil žádnou vadu, která by mohla atakovat zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Proto byla žaloba jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnuta.

V. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 a § 110 odst. 3 s.ř.s. Žalobce ve věci úspěšný nebyl, a to ani v řízení o žalobě, ani v řízení o kasační stížnosti proti předchozímu rozsudku zdejšího soudu ze dne 23.5.2013, č.j. 62 Af 45/2012-45, a proto mu právo na náhradu žádných nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti nenáleží. Žalovaný byl úspěšný, tomu však žádné náklady přesahující náklady jeho jinak běžné úřední činnosti nevznikly, a proto bylo rozhodnuto tak, že žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í :

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

V Brně dne 16. října 2014

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

David Raus, v.r.
předseda senátu