



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 JUDr. Petra Polácha 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. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R266/2011/VP-6076/2012/320/RJa ze dne 28.3.2012 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný je **povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 3 000,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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 žádný další poskytovatel veřejné podpory 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 nezhlednil, 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.

V této souvislosti je třeba se zabývat otázkou, kolika skutků a kolika deliktů se žalobce podle žalovaného dopustil. Skutky jsou ve výroku prvostupňového rozhodnutí vymezeny coby 76 jednotlivých případů pozdního zaznamenání jednotlivých veřejných podpor malého rozsahu do centrálního registru. Přestože v odůvodnění obou postupně vydaných rozhodnutí se žalovaný k jednání žalobce vyjadřuje jako ke „skutku“, nikoli „skutkům“, je nepochybné, že deklaruje 76 jednotlivých a samostatných pochybení. Žalobce se tedy dopustil 76 skutků. Každý z těchto skutků naplňuje podle žalovaného znaky správního deliktu podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona. Přestože by formulace žalovaného obsažená ve výroku prvostupňového rozhodnutí mohla vzbuzovat pochybnosti o tom, zda se žalobce dopustil jednoho či 76 deliktů (žalovaný hovoří o „deliktu“, nikoli o „deliktech“), ani tato formulační neobratnost nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť přestože žalovaný hovoří o deliktu v singuláru, dovozuje jeho naplnění v tom, že žalobce každý ze 76 případů veřejné podpory malého rozsahu nezaznamenal do centrálního registru řádně, tj. v souladu s § 3a odst. 4 zákona. I přes formulační nepřesnost je zřejmé, že závěr o spáchání správního deliktu se týká každého z jednotlivých 76 skutků, a tedy použití singuláru „delikt“ ve výroku prvostupňového rozhodnutí nezakládá vadu vyvolávající jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost, pokud jde o vyslovení žalobcovy viny za několikanásobné porušení povinnosti podle § 3a odst. 4 zákona a právní kvalifikace jeho jednání podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona, ani není vadou atakující jeho samotnou zákonnost.

Pokud jde tedy o vymezení skutků a deliktů, jichž se měl žalobce dopustit, východiskem pro posouzení této dílčí otázky zdejším soudem je usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, sp. zn. 2 As 34/2006 (č. 5/2008 Sb. NSS), podle něhož výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat

popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Těmto požadavkům i přes shora vytknutou formulační nepřesnost prvostupňové rozhodnutí, a tím i rozhodnutí žalobou napadené, podle zdejšího soudu vyhovělo.

Pokud jde o žalobní argumentaci, podle níž nebyla naplněna materiální stránka deliktů, 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 těmto 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 k jeho výzvě, 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 deliktů 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 deliktů. 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 nedovozuje 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 nezpochybňoval žalobce ani ve správním řízení před žalovaným, ani v řízení před zdejší 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 průběh 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.

Pokud jde 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 polehčujících okolností byla zohledněna skutečnost, že jiní

poskytovatelé nebyli včasným zaznamenáním uvedeni v omyl, resp. že to nebylo žalovaným zjištěno, a tedy že žalobcovu 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. Potud jsou východiska žalovaného a dílčí úvahy k jednotlivým porušením zákona zákonná a správná.

Z prvostupňového rozhodnutí ovšem plyne, že každé pozdní zaznamenání každé veřejné podpory malého rozsahu do centrálního registru bylo porušením zákona. Z téhož vychází i napadené rozhodnutí; v bodu 39. žalovaný sumarizuje, že individuálně bylo posouzeno „každé přestoupení“, v bodu 40. pak potvrzuje, že každé pochybení bylo hodnoceno samostatně, což odpovídá přiřazování koeficientů každému z případů pozdního zaznamenání do registru, jak je obsaženo v prvostupňovém rozhodnutí. Z obou postupně vydaných rozhodnutí je tedy nepochybné, že žalobce se dopustil celkem 76 porušení zákona, přitom každé takové porušení, spočívající v pozdním zaznamenání veřejné podpory malého rozsahu do centrálního registru, naplňuje samo o sobě znaky správního deliktu podle § 8a odst. 2 písm. a) ZVZ. Z obou postupně vydaných rozhodnutí je také jasně patrné, že základní částku pokuty založenou na koeficientu odpovídajícímu době prodlevy zaznamenání do registru v jednotlivých případech veřejné podpory a výše jednotlivých (celkem 76) veřejných podpor stanovil žalovaný individuálně pro každý případ pozdě zaznamenané veřejné podpory a celkovou částku pokuty za 76 skutků, z nichž každý naplňoval znaky správního deliktu, pak vypočetl jako součet základních částek pokuty, tedy pokuty za každé jednotlivé pochybení kumuloval – a teprve takto získaný výsledek hodlal upravovat souhrnnými polehčujícími a přetěžujícími okolnostmi.

Jednoduše řečeno: z obou postupně vydaných rozhodnutí je jasně patrné, že žalovaný stanovil základní částky pokuty za každé z celkem 76 porušení zákona, z nichž každé naplňuje znaky správního deliktu, jak je vymezen ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný tedy žalobce potrestal za 76 porušení zákona, které naplňovalo znaky 76 správních deliktů, a úhrnný trest v podobě pokuty stanovil tak, že jednotlivé částky sečetl. Celková sankce ve formě pokuty tak byla stanovena na principu kumulace.

Ukládá-li však správní orgán pokutu za více správních deliktů, jako tomu bylo v právě posuzované věci, je povinen použít nikoli zásadu kumulační, nýbrž zásadu absorpční, nestanoví-li příslušný právní předpis jinak (z mnoha rozhodnutí k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004 - 54, publikovaný pod č. 772/2006 Sb. NSS, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 3. 12. 2008, č. j. 7 Afs 7/2008 – 204, dostupný na www.nssoud.cz). Je-li v posuzované věci výpočet pokuty založen na kumulaci základních částek pokuty pro každé ze 76 porušení zákona, jež naplnilo znaky správního deliktu, je evidentní, že žalovaný podle zásady absorpční nepostupoval. O použití této zásady se žalovaný ani v jednom

z obou postupně vydaných rozhodnutí nezmiňuje, ani z celkového obsahu odůvodnění a kontextu jednotlivých kroků žalovaného při výpočtu pokuty podle obou postupně vydávaných rozhodnutí žádný prvek absorpce neplyne.

Za tohoto stavu je třeba ve vztahu k uložené sankci dovodit nesprávné použití zásady kumulační namísto zásady absorpční. Postupoval-li žalovaný při ukládání sankce na principu kumulace trestů, pak jeho konkrétní úvahy o konečné výši sankce za spáchání všech 76 správních deliktů nemohou obstát – a nelze je z pohledu zákonných a nadto dalších nutných kritérií pro uložení pokuty ani přezkoumávat, a tedy ani uvažovat o žalobcem navrhované moderaci uložené pokuty.

Za této situace tedy zdejší soud na svém jednání napadené rozhodnutí pro vady řízení podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí podle § 78 odst. 5 s.ř.s.

Ke zrušení rozhodnutí vydaného v prvním stupni správního řízení soud důvody neshledal; možnost nápravy nechť je zvážena ve fázi řízení o žalobcově rozkladu.

IV. Shrnutí

Ze shora uvedeného tedy plyne, že žaloba je nedůvodná v těch částech, kde žalobce brojí proti hmotněprávnímu posouzení svého jednání; nedůvodná je tedy v otázce „viny“.

Zdejší soud však dovodil nesprávný postup žalovaného vedoucí k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí v té části, kde je potvrzováno předchozí prvostupňové rozhodnutí ohledně uložení pokuty, tedy v otázce „trestu“.

Potvrzovalo-li napadené rozhodnutí prvostupňové rozhodnutí jako celek, vede právě uvedené k nutnosti napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, v němž se bude muset žalovaný vypořádat s otázkou uložení pokuty za spáchání všech jednotlivých správních deliktů, konkrétně s otázkou užití povinné absorpce. Žalovaný tedy v dalším řízení využije absorpční zásadu a s jejím využitím o pokutě znovu uváží. Bude přitom účelné zohlednit i skutečnosti namítané žalobcem proti výši pokuty jak v řízení o rozkladu, tak v řízení před zdejším soudem.

V. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalovaný ve věci z reálně převažující míry úspěšným nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. To přísluší žalobci. Z obsahu soudního spisu plyne že mu vznikly náklady

za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000,- Kč, právo na jejich náhradu mu tedy zdejší soud přiznal k tíži žalovaného a k zaplacení stanovil přiměřenou lhůtu.

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). Připadne-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 23.5.2013

David Raus, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Gazdová