



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Martina Jakuba Bruse v právní věci žalobce: **Jihočeský kraj**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 18. 10. 2021, č. j. ÚOHS-34535/2021/164/MDo, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 1. 2023, č. j. 30 Af 74/2021-69,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Předseda žalovaného v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2021, č. j. ÚOHS-15031/2021/420/VHo (dále též „rozhodnutí orgánu prvního stupně“). Tím žalovaný uložil žalobci pokutu podle § 8a odst. 3 písm. a) zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, (dále jen „zákon o veřejné podpoře“) ve výši 100.000 Kč za přestupek podle § 8a odst. 2 písm. b) téhož zákona. Přestupku se žalobce dopustil tím, že při zaznamenávání údajů do centrálního registru podpor malého rozsahu o těchto podporách poskytnutých 214 příjemcům nedodržel pětidenní lhůtu dle § 3a odst. 4 téhož zákona. O spáchání přestupku rozhodl žalovaný výrokem I. rozhodnutí ze dne 17. 12. 2020, č. j. ÚOHS-37189/2020/420/VHo. Výrok III. tohoto rozhodnutí o uložení pokuty předseda žalovaného předchozím rozhodnutím o

rozkladu ze dne 29. 3. 2021, č. j. ÚOHS-08874/2021/164/MDo, zrušil, a žalovaný o něm proto rozhodl znova rozhodnutím orgánu prvního stupně.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou krajský soud nadepsaným rozsudkem zamítl. Uvedl, že žalovaný posoudil přestupek žalobce jako pokračování v přestupku v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Předmětný způsob výpočtu pokuty používá žalovaný standardně, jde tedy o jeho ustálenou správní praxi. Krajský soud v Brně ve svých rozhodnutích opakovaně vyslovil, že způsob výpočtu pokuty, který používá žalovaný, je zákonný a nevybočuje z mezí správního uvážení. Algoritmus žalovaného pro výpočet pokuty individualizuje trest za přestupek, jelikož reflektuje počet jednotlivých útoků na chráněný zájem a vyjadřuje jejich závažnost, a tím i závažnost spáchaného přestupku jako celku. Zvolený způsob výpočtu pokuty žalovaným považuje krajský soud za přípustný. Žalovaný nakládal s jednáním žalobce jako s jediným přestupkem, za který mu uložil sankci v nejvyšší přípustné výši 100.000 Kč.

[3] Krajský soud přisvědčil žalobci, že zvolený algoritmus vede k tomu, že neprovedení většího množství zápisů o podporách udělených jen v malé výši je trestáno přísněji, než opomenutí zapsat jednu či několik velmi vysokých podpor. S ohledem na to, že objektem přestupku je spolehlivost registru, která je ohrožena každým chybějícím či pozdě učiněným zápisem, je systém výpočtu používaný žalovaným, v němž má na výši pokuty rozhodující vliv počet nezapsaných podpor, obhajitelný a rozumný. Chybějící úmysl žalobce a nezpůsobení škodlivého následku nelze považovat za polehčující okolnosti. Zohlednění šíření nemoci Covid-19 jako polehčující okolnosti pro snížení pokuty formou koeficientu v konstantní výši 0,75 představuje úvahu žalovaného. Žalovaný při uložení pokuty nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení, nevybočil z nich ani správní uvážení nezneužil, a krajský soud do něj proto nemůže zasahovat. Uložená pokuta není s ohledem na počet pochybení žalobce zjevně nepřiměřená, a soud proto neshledal prostor pro její snížení. Stejně tak neshledal žádné mimořádné okolnosti, pro které by bylo nutné přistoupit k moderaci pokuty.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Nesouhlasí s výší uložené pokuty a způsobem jejího výpočtu. Krajskému soudu vytýká, že se nevypořádal s námitkou nesprávného postupu žalovaného při určení výše sankce. Nesouhlasí se soudem uvedenými způsoby zohlednění závažnosti pokračování v přestupku spáchaného řadou relativně samostatných útoků. Pokračování v přestupku tvoří jeden skutek, za který by měla být uložena jedna sankce, a nemělo by docházet ke sčítání sankcí dílčích. Žalovaný však toto pravidlo pro uložení sankce nerespektoval. Výsledná výše správního trestu neměla být odvozována od součtu potenciálních výší pokut za jednotlivá pochybení. Počet jednotlivých dílčích útoků měl být maximálně posuzován jen pro míru závažnosti daného přestupku.

[5] Uložení pokuty ve výši maximální horní sazby pro daný přestupek je nepřiměřené a zcela neadekvátní. Jedná se o první porušení ze strany stěžovatele, případným

pokračování

přestupkem nebyla způsobena žádná hmotná škoda, nejednalo se o cílené vícenásobné jednání s úmyslem opakovaně porušit zákonná ustanovení a veškeré poskytnuté podpory byly do registru nakonec zadány s mírným zpožděním. Pozdním zápisem nedošlo k překročení limitní částky pro podporu *de minimis* u žádného z příjemců, ani k porušení primárního práva Evropské unie. Mechanismus žalovaného pro určení výše pokuty neodpovídá zásadám činnosti správních orgánů dle § 2 odst. 4 správního řádu, neboť nezohledňuje konkrétní okolnosti jednotlivých případů. Koeficient pro snížení pokuty v konstantní výši 0,75 (tedy snížení pokuty o 25 %), který žalovaný využívá pro zohlednění polehčujících okolností souvisejících s nemocí Covid-19, není dostatečně individuální. Žalovaný nezdůvodnil, proč zvolil koeficient zrovna v této výši. Rozhodnutí žalovaného je v tomto směru excesivní.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel krajskému soudu vytýká pouze to, že se nevypořádal s námitkou týkající se nesprávného postupu při určení výše sankce. V ostatním stěžovatel pouze opakuje žalobní argumentaci. Rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný ani nezákonný. Krajský soud zcela jednoznačně a srozumitelně uvedl, proč předmětná námitka stěžovatele není důvodná. Postup žalovaného při stanovení výše pokuty umožňuje v rámci správního uvážení dojít k co nejpresnější míře individualizace pokuty, neboť takovýto postup umožňuje přesným způsobem rozlišovat rozdílnou míru dopadu jednotlivých dílčích útoků na zákonem chráněný zájem. Uložení pokuty v maximální výši je způsobeno zohledněním značného množství jednotlivých dílčích skutků, které převážily nad polehčujícími okolnostmi. Tento postup je zcela v souladu s dřívější praxí žalovaného a probranou v rámci soudního přezkumu. Skutečnost, že pozdním zapsáním podpory *de minimis* do centrálního registru nedošlo k překročení hranice stanovené pro podpory malého rozsahu, nepředstavuje polehčující okolnost.

III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Podle § 8a odst. 2 písm. b) zákona o veřejné podpoře se *právníká osoba nebo podnikající fyzická osoba jako poskytovatel nebo poskytovatel podpory malého rozsahu dopustí přestupku tím, že nezaznamená do centrálního registru údaje podle § 3a odst. 4. Podle odst. 3 písm. a) téhož ustanovení se za přestupek uloží pokuta do 100 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 písm. a) nebo b).*

[10] Předně je třeba uvést, že stěžovatel nijak nezpochybňuje, že se dopustil předmětného přestupku. Stěžovatel namítal především nesprávný způsob určení pokuty žalovaným a nepřiměřenou výši pokuty.

[11] Stěžovatel v kasační stížnosti nejprve namítal, že se krajský soud nevypořádal s námitkou nesprávného postupu žalovaného při určení výše sankce. Krajský soud se k námitce podrobně vyjádřil v bodech 16 až 19 napadeného rozsudku. Uvedl, že „*zohlednit závažnost pokračování v přestupku spáchaného řadou relativně samostatných útoků lze v zásadě dvěma způsoby. Jednak může správní orgán uvést, že velký počet jednání zvyšuje závažnost skutku, a na základě toho zvýšit zamýšlený trest o určitou částku (aniž zvýšení matematicky přesně rozepíše na jednotlivé útoky). Nebo může kvantifikovat ono zvýšení způsobem, který zvolil žalovaný, tedy že každému dílčímu porušení povinností přiřkne určitou hodnotu s ohledem na jeho trvání a polehčující okolnosti a tyto hodnoty pak sečte. Oba způsoby považuje krajský soud za přípustné.*“ Stěžovatel ostatně sám vypořádání námítky krajským soudem v kasační stížnosti shrnuje. Z formulace kasační námítky je proto zřejmé, že skutečným obsahem námítky je nesouhlas stěžovatele se způsobem jejího vypořádání. Krajskému soudu přitom nelze vytýkat, že vypořádal námitku způsobem, který se neshoduje se subjektivní představou stěžovatele o tom, jak by měla být námitka vypořádána a jak podrobné by mělo být její odůvodnění. Z uvedeného důvodu shledal Nejvyšší správní soud námitku nedůvodnou.

[12] Stěžovatel dále nesouhlasí s výše uvedenými způsoby zohlednění závažnosti pokračování v přestupku, zejména s odvozením výsledné výše správního trestu od součtu potenciálních výší pokut za jednotlivá pochybení. Nejvyšší správní soud předesílá, že ukládání pokut za správní delikty, tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, podléhá oblast správní diskrece soudní kontrole pouze omezeně. Podrobit správní uvážení soudnímu přezkoumání lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo uvážení zneužil (např. rozsudky NSS ze dne 28. 4. 2009, č. j. 9 As 53/2008-60, ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS, a ze dne 14. 12. 2020, č. j. 4 As 230/2020-45). Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je významné dodržování principu zákonnosti trestání a principu individualizace sankce. Zásada zákonnosti trestání spočívá v tom, že se správní orgán musí důsledně řídit pravidly pro ukládání sankcí, která jsou obsažena v obecné i zvláštní části přestupkového zákona. Zásada individualizace sankce pak ukládá, aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu (rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2008, č. j. 6 As 48/2007-58). Správní orgán je tak povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá, a podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu (např.

pokračování

rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2007, č. j. 4 As 64/2005-59, a ze dne 17. 10. 2010, č. j. 1 As 9/2008-156).

[13] Nejvyšší správní soud již v minulosti potvrdil zákonnost postupu správního orgánu, spočívajícího v použití metodické pomůcky pro výkon správního uvážení při stanovení výše správního trestu za přestupek v podobě stanovení „váhy“ jednotlivých zákonných kritérií pro stanovení výše pokuty, včetně polehčujících a přitěžujících okolností. V rozsudku ze dne 11. 3. 2021, č. j. 4 As 304/2020-31, k tomu uvedl: *„Na závěru ohledně přezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů pak nemůže ničeho změnit skutečnost využití bodového systému k hodnocení míry naplnění jednotlivých zákonných kritérií pro určení druhu sankce a její výměry dle § 12 odst. 1 přestupkového zákona. Stanovení a aplikace bodového systému pro zhodnocení jednotlivých kritérií totiž v posuzovaném případě nevybočuje ze zákonných mezí, tak jak jsou stanoveny v citovaném § 12 odst. 1 přestupkového zákona. (...) Na zákonnost uložené pokuty přitom nemůže mít vliv skutečnost, že správní orgán I. stupně při aplikaci zákonných kritérií použil pomůcku - bodový systém, jímž naplnění jednotlivých kritérií ohodnotil vzhledem ke zjištěným skutečnostem v posuzované věci. V tomto smyslu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěry krajského soudu, že § 12 odst. 1 přestupkového zákona stanoví jen obecně skutečnosti, které má správní orgán při ukládání sankce uvážit, způsob výkladu a aplikace těchto skutečností však ponechává na správním orgánu. Správní orgány tudíž nepochybily, pokud vedeny snahou o zpřehlednění aplikace jednotlivých zákonných kritérií pro ukládání sankcí použily v rámci výkonu svého správního uvážení ohledně stanovení výše sankce bodový systém, pomocí něhož hodnotily jednotlivá v zákoně uvedená kritéria. Taková správní praxe není v rozporu se zákonem a naopak slouží k větší transparentnosti rozhodování správních orgánů v přestupkových věcech. Bodový systém použitý správními orgány spočívá ve stanovení váhy jednotlivým zákonným kritériím pro stanovení výše sankce pomocí určitého bodového ohodnocení, přičemž v rámci jednotlivých kritérií dále uvádí typové okolnosti, které je v rámci daného kritéria možné vzít v úvahu. Fakticky se dle Nejvyššího správního soudu jedná o pomůcku, která umožňuje do určité míry objektivizovat úvahy o výši trestu a tyto úvahy odůvodnit. Takový systém nelze považovat a priori za rozporný se zákonem.“*

[14] Žalovaný při stanovení výše pokuty nejprve vyhodnotil procesní i hmotněprávní předpisy, které budou na posuzovanou věc aplikovány, a posoudil, která právní úprava je pro stěžovatele příznivější. Přihlédl k počtu porušení, délce prodlevy mezi dnem poskytnutí dané podpory a záznamem této podpory do centrálního registru a výši poskytnuté podpory. Jako polehčující okolnost zohlednil časovou tíseň způsobenou potřebou rychlé reakce na nepříznivé hospodářské dopady epidemie nemoci Covid-19 a protiepidemických opatření. Škodlivost jednání, kterým byl přestupek spáchán, shledal v ohrožení funkčnosti centrálního registru. Přihlédl také k absenci negativního následku spáchání přestupku v podobě překročení limitní částky podpory malého rozsahu jiným poskytovatelem a ke skutečnosti, že stěžovateli nebyla v posledních třech letech před spácháním přestupku uložena pokuta za obdobné pochybení. Žalovaný stanovil základní částku ve výši 1.000 Kč, tyto základní částky pokuty vynásobil přiřazenými koeficienty prodlevy a výše podpory a koeficientem ve výši 0,75 zohledňujícím šíření nemoci Covid-19. Takto upravené částky následně sečetl. Vzhledem k tomu, že výše pokuty stanovená uvedeným postupem přesahovala maximální výši pokuty, kterou je možné za

předmětný přestupek uložit, stanovil žalovaný pokutu v maximální možné výši 100.000 Kč. Rovněž zohlednil ekonomickou situaci stěžovatele, když poukázal na skutečnost, že stěžovatel podle schváleného rozpočtu předpokládal v roce 2021 příjmy ve výši přes 20 miliard Kč. Uvedené zdůvodnění výše uložené sankce považuje Nejvyšší správní soud za zcela dostačující, zohledňující individuální okolnosti případu a povahu a závažnost přestupku.

[15] Žalovaný při stanovování výše pokuty zohlednil veškeré stěžovatelem namítané okolnosti spáchání přestupku. Skutečnost, že se jedná o první porušení ze strany stěžovatele, zohlednil žalovaný tím, že nepoužil koeficient recidivy ve výši 1,3. Pokud by se jednalo o opakované pochybení stěžovatele, byl by tento koeficient přiřazen každému dílčímu pochybení. Žalovaný také přihlédl k tomu, že veškeré poskytnuté podpory byly do registru nakonec zadány. Učinil tak přiřazením koeficientu jednotlivým dílčím porušením ve výši 0,5 až 1,2 podle délky prodlevy mezi zákonnou lhůtou a skutečným okamžikem zaznamenání podpor poskytovatelem do centrálního registru. Taktéž zohlednil, že pozdním zápisem nedošlo k překročení limitní částky pro podporu *de minimis* u žádného z příjemců ani k porušení primárního práva Evropské unie tím, že při stanovení výše pokuty nepřihradil dílčím porušením koeficient překročení limitu ve výši 2.

[16] Žalovaný naopak nepřihlédl k neúmyslnému spáchání přestupku. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že odpovědnost za přestupek právnické osoby je koncipována jako objektivní, tj. bez ohledu na zavinění. K vyvození odpovědnosti za přestupek tedy postačí samotný fakt porušení či nesplnění povinnosti stanovené zákonem nebo uložené na jeho základě (např. rozsudky NSS ze dne 22. 3. 2007, č. j. 4 As 28/2006-65, č. 1658/2009 Sb. NSS, a ze dne 20. 4. 2018, č. j. 8 As 173/2016-35). Pokud by však bylo prokázáno, že ke spáchání přestupku došlo úmyslně, považoval by žalovaný tuto skutečnost za přítěžující okolnost. Stejně tak žalovaný neshledal polehčující okolnost v nezpůsobení hmotné škody při spáchání přestupku. Jednání stěžovatele je ohrožovacím přestupkem, k jehož dokonání postačuje ohrožení chráněného zájmu. Jeho následek spočívá ve vyvolání stavu, který představuje pro objekt přestupku (tedy pro určitý zájem společnosti chráněný zákonem) hrozbu jeho poruchy neboli stav nebezpečí. Při spáchání ohrožovacího přestupku nemusí dojít ke vzniku škody (např. rozsudky NSS ze dne 13. 10. 2015, č. j. 8 As 50/2015-39, a ze dne 25. 8. 2016, č. j. 9 As 172/2015-67). Stěžovatel tak naplnil skutkovou podstatu přestupku již samotným pozdním zaznamenáním podpor, na základě něhož došlo k ohrožení řádné evidence poskytnutých podpor malého rozsahu a fungování centrálního registru. Nejvyšší správní soud shledal, že žalovaný dostatečně odůvodnil, které okolnosti spáchání přestupku považoval za stěžejní pro určení druhu a výměry správního trestu, a jakým způsobem je zohlednil. Pokud k některé okolnosti nepřihlédl, uvedl, z jakého důvodu tak učinil.

[17] Nejvyšší správní soud taktéž nesouhlasí s námitkou, že žalovaný nezdůvodnil, proč zvolil koeficient zohledňující polehčující okolnosti související s nemocí Covid-19 ve výši 0,75. Nejvyšší správní soud přisvědčil žalovanému, že stanovení konkrétní výše koeficientu závisí na jeho správním uvážení, do kterého nepřisluší soudu zasahovat. Krajský soud přitom neshledal, že by stanovený koeficient bylo možné považovat za nezákonný či

pokračování

vybočující z mezí správního uvážení. Nejvyšší správní soud se s tímto hodnocením ztotožňuje. Co se týče námítky, že koeficient není dostatečně individuální, lze souhlasit s žalovaným, že vzhledem k povaze polehčující okolnosti nepřipadá do úvahy, že by intenzita této polehčující okolnosti mohla být u některých dílčích útoků odlišná od jiných. Ostatně stěžovatel sám netvrdil žádné mimořádné okolnosti jednotlivých pochybení, pro které by bylo potřeba u dílčích útoků koeficient upravovat. Nejvyšší správní soud shledal stanovení a užití koeficientu polehčující okolnosti v souladu se zákonem, a rozhodnutí žalovaného tak nelze označit za excesivní.

[18] Žalovaný a následně i krajský soud posoudili jednání stěžovatele jako pokračování v přestupku v souladu s judikaturou zdejšího soudu (viz rozsudek NSS ze dne 17. 7. 2014, č. j. 9 Afs 55/2013-43). Stěžovateli lze přisvědčit potud, že pokračování v přestupku tvoří jeden skutek, za který má být uložena jedna sankce. Nelze s ním však souhlasit v tom, že žalovaným zvolený způsob výpočtu pokuty je v rozporu s pravidly pro ukládání sankce za pokračování v přestupku. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem vysloveným v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 10. 2014, č. j. 62 Af 45/2012-85, v němž krajský soud konstatoval: „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 podpor 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 nejvíce 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.“

[19] Nejvyšší správní soud konstatuje, že způsob stanovení pokuty zvolený žalovaným, kdy žalovaný posoudil závažnost každého jednotlivého dílčího útoku tím, že upravil základní částku na základě specifických okolností dílčího útoku o jím zvolené koeficienty, lze označit za určitý algoritmus stanovení výše sankce pro pokračování v přestupku, který ale stále respektuje, že je ukládána sankce za jeden jediný skutek. Právě takovýto postup umožňuje přesným způsobem rozlišovat rozdílnou míru dopadu jednotlivých dílčích

útoků na zákonem chráněný zájem a zároveň vyjádřit závažnost přestupku jako celku. Žalovaný posoudil jednání stěžovatele v souladu s pravidly pro stanovení pokuty za pokračování v přestupku jako jediný skutek a stěžovateli za něj uložil jednu sankci. S ohledem na výše uvedené považuje Nejvyšší správní soud postup žalovaného při ukládání sankce na rozdíl od stěžovatele za zohledňující individuální okolnosti případu v souladu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[20] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že v daném případě žalovaný nepřekročil zákonem stanovené meze uvážení, nevybočil z nich, ani správní uvážení nezneužil. Dostatečně a přesvědčivě odůvodnil, z jakých důvodů uložil předmětnou pokutu. Způsob stanovení výše pokuty přitom neodporuje zásadám logiky a má dostatečnou oporu ve zjištěných skutečnostech. Nedopustil se ani žádného pochybení, pro které by bylo možné shledat rozhodnutí žalovaného nezákonným.

[21] K namítané nepřiměřenosti uložené pokuty za spáchaný přestupek Nejvyšší správní soud odkazuje na závěry již citovaného rozsudku č. j. 1 Afs 1/2012-36, v němž zdejší soud konstatoval, že „soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“ Nejvyšší správní soud zároveň shodně s krajským soudem připomíná, že pokuta uložená za předmětný přestupek plní vždy více funkcí, a to zejména represivní, která je dána ze samé podstaty povahy pokuty jako trestu (v tomto případě negativního zásahu do majetkové sféry) za nežádoucí jednání, a také funkci preventivní. Uložená pokuta musí být pro pachatele citelná, jelikož v opačném případě by trestání postrádalo jakéhokoli smyslu (např. rozsudky NSS ze dne 2. 7. 2010, č. j. 7 As 27/2010-66, č. 2246/2011 Sb. NSS, a ze dne 18. 6. 2015, č. j. 4 As 53/2015-26).

[22] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, žalovaný při stanovení výše pokuty zohlednil kritéria potřebná pro její individualizaci, postupoval v souladu se zásadami pro ukládání sankce za pokračování v přestupku, jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky. Nepřekročil přitom meze správního uvážení a pokutu uložil v zákonném rozmezí. Rovněž se zabýval tím, zda pokuta není pro stěžovatele likvidační. Krajský soud poté dospěl k závěru, že uložená pokuta není zjevně nepřiměřená, a neshledal proto důvod k využití moderačního oprávnění. Vycházel přitom ze skutečnosti, že uložení pokuty v maximální možné výši je odůvodněno vysokým počtem dílčích útoků. S tímto závěrem se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud. Ačkoliv byla stěžovateli uložena pokuta ve výši maximální přípustné sazby, nelze ji shledat zjevně nepřiměřenou. Naopak uložená pokuta je adekvátní a spravedlivá, přičemž zcela odpovídá závažnosti přestupku stěžovatele, která je dána vysokým počtem dílčích útoků spáchaných stěžovatelem.

pokračování

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[23] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[24] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 7. února 2024

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu