



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: **ČOV Jablonec n.Jiz., a.s.**, IČ: 642 59 820
sídlem Jablonec nad Jizerou 363, 512 43 Jablonec nad Jizerou

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2016, č. j. 31848/16/5000-10610-711414,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Shora označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu ze dne 19. 4. 2016, č. j. 263814/15-4025-20734-506935, který uložil žalobci pokutu ve výši 30 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Podle správních orgánů se žalobce dopustil správního deliktu dle § 16 odst. 4 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (dále jen „zákon o cenách“), tím, že jako vlastník a provozovatel čističky odpadních vod v Jablonci nad Jizerou požadoval za odvádění a čištění odpadních vod v roce 2013 cenu 35,075 Kč/m³. Do kalkulace ceny

neoprávněně zahrnul finanční náklady ve výši 10 000 Kč, správní režii ve výši 231 000 Kč, cenu spotřebované elektřiny ve výši 28 000 Kč a ostatní přímé náklady ve výši 187 000 Kč (z toho poplatky za vypouštění odpadních vod činily 38 000 Kč, náklady a opravy infrastrukturálního majetku 99 000 Kč a ostatní provozní náklady externí 50 000 Kč). Rozhodnutí správních orgánů vychází ze zjištění učiněných při cenové kontrole zaměřené na dodržování § 6 zákona o cenách a na vedení cenové evidence podle § 11 téhož zákona žalobcem v období od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013. Cenovou kontrolou bylo zjištěno, že skutečné žalobcovy náklady na poskytování služby čištění odpadních vod v předmětném kalendářním roce byly ve výše popsanych položkách nižší než ty, které žalobce vyčíslil v písemné kalkulaci ceny za tuto službu.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě

2. Žalobce namítl, že kalkulace, v jejíž nesprávnosti má správní delikt spočívat, byla pouze informativní a předběžná, učiněná pro účely stanovení záloh zúčtovatelných po skončení kalendářního roku. Nejednalo se o kalkulaci konečné ceny poskytnuté služby. Nebyl tak naplněn jeden ze znaků skutkové podstaty předmětného správního deliktu – „požadování“ ceny, jejíž kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 zákona o cenách.
3. Žalobce předmětnou kalkulaci nakonec ani neuplatňoval, neboť měsíční zálohy nevypočítával na jejím základě, nýbrž účtoval (svému jedinému zákazníkovi) městu Jablonec nad Jizerou za každý měsíc pouze mnohem nižší paušální zálohovou platbu, kterou stanovilo Ministerstvo zemědělství v předběžném opatření vydaném ve správním řízení o úpravě vzájemných práv a povinností mezi žalobcem a uvedeným městem podle § 8 odst. 3 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, ve znění účinném od 15. 3. 2006 do 31. 12. 2013 (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“).
4. Informace o skutečných nákladech čištění odpadních vod v žalobcově ČOV v roce 2013, kterou žalobce zaslal kupujícímu v červnu 2014, byla v podstatě vyúčtováním za kalendářní rok, ovšem bez přiznání přeplatku či požadování úhrady nedoplatku. Žalobce zvolil tento postup proto, že se rozhodl vyčkat na rozsudek soudu ve věci přezkumu rozhodnutí o úpravě vzájemných práv a povinností mezi žalobcem a městem Jablonec nad Jizerou. Předpokládal totiž, že v rozsudku bude stanovena konečná cena čištění odpadních vod mimo jiné za rok 2013, a na tomto základě hodlal požadovat eventuální nedoplatek této ceny. Řízení v uvedené věci probíhá na základě žalobcovy žaloby u Okresního soudu v Semilech od května 2014 a dosud (*v době podání žaloby v nyní posuzované věci – poznámka krajského soudu*) o něm nebylo rozhodnuto.
5. Opětovné zaslání předmětné kalkulace městu Jablonec nad Jizerou pro porovnání v rámci sdělení skutečných nákladů čištění odpadních vod za rok 2013 tedy vůbec nepotvrzuje konečnost kalkulované ceny. Naopak je z něj jasné patrné, že kalkulace byla předběžná, zpracovaná pro účely účtování záloh s předpokladem jejich dodatečného vyúčtování. Žalobce dosud vůči městu Jablonec nad Jizerou požadavek na zaplacení konečné ceny za čištění odpadních vod za rok 2013 vůbec nevznesl. S vyúčtováním případného doplatku a tedy vlastně konečné ceny vyčkává na rozhodnutí Okresního soudu v Semilech. Předmětný delikt proto nemohl spáchat ani v případě, že by předmětná kalkulace byla zpracována v rozporu se závaznými pravidly.

6. Žalobce navrhl, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, eventuálně aby upustil od uložení pokuty žalobci, či aby tuto pokutu, jakožto nepřiměřeně vysokou, snížil.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odmítl tvrzení žalobce, že kalkulace zaslaná městu Jablonec nad Jizerou byla pouze informativní a předběžná pro účely stanovení záloh. Ze spisového materiálu dle žalovaného vyplývá, že žalobce městu Jablonec nad Jizerou dne 31. 12. 2012 zaslal kalkulaci pro rok 2013, v níž byla stanovena cena 35,075 Kč/m³ za odvádění a čištění odpadních vod. Z § 1 odst. 4 vyhlášky Ministerstva financí č. 450/2009 Sb., kterou se provádí zákon o cenách (dále jen „vyhláška č. 450/2009 Sb.“), přitom vyplývá, že kalkulace ceny se sestavuje pro daný kalendářní rok. Zasláná kalkulace tak představovala prodejní cenu pro rok 2013, jiná kalkulace než 35,075 Kč/m³ nebyla žalobcem sestavena. Dne 30. 6. 2014 byla městu Jablonec nad Jizerou zasláná tatáž kalkulace doplněná pouze o vyčíslení skutečných nákladů u jednotlivých položek.
8. Město Jablonec nad Jizerou zaplatilo žalobci na zálohách 2 001 000 Kč. Následným propočtem vycházejícím z úhrady záloh by se došlo k částce 14,713 Kč/m³ za odvádění a čištění odpadních vod v roce 2013. Aby však na tuto částku mohlo být pohlíženo jako na cenu, musel by žalobce uznat, že po městu Jablonec nad Jizerou již žádné další úhrady (jdoucí nad rámec již zaplacených záloh) nebude požadovat. To se však nestalo.
9. Žalovaný dále poukázal na to, že k naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách postačuje, aby žalobce sjednal nebo požadoval kalkulaci, jež není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen. Není tak třeba, aby žalobce vznesl požadavek na zaplacení nezákonně kalkulované ceny, nebo aby nezákonně kalkulovaná cena byla fakticky uhrazena. Žalobce tak naplnil skutkovou podstatu uvedeného správního deliktu již tím, že dne 31. 12. 2012 zaslal městu Jablonec nad Jizerou kalkulaci znějící na 35,075 Kč/m³ za odvádění a čištění odpadních vod v roce 2013.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). O věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s takovým projednáním věci udělili souhlas dle § 51 odst. 1 s. ř. s. Žalobu shledal nedůvodnou.
11. Žalobce byl sankcionován za správní delikt dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Podle uvedeného ustanovení se právnická osoba jako prodávající dopustí správního deliktu tím, že *„sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1“*. Věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami je dle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách rovněž *„závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.“*
12. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí, stvrzujícím rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu o uložení pokuty žalobci, považoval za dostatečně prokázané, že žalobce v kontrolovaném období roku 2013 požadoval po městu Jablonec nad Jizerou

cenu 35,075 Kč/m³ za odvádění a čištění odpadních vod, do jejíž kalkulace neoprávněně zahrnul finanční náklady ve výši 10 000 Kč, správní režie ve výši 231 000 Kč, elektrické energie ve výši 28 000 Kč a ostatní přímé náklady ve výši 187 000 Kč. Žalobcovy skutečné náklady přitom byly nižší, jak vyplývá z listiny označené „Celkové vyúčtování všech položek výpočtu ceny podle cenových předpisů pro vodné a stočné pro kalendářní rok: 2013“.

13. K požadování ceny 35,075 Kč/m³ došlo dle žalovaného prokazatelně zasláním a doručením „Kalkulace ceny čištění odpadních vod na ČOV v Jablonci nad Jizerou pro rok 2013“. Okamžikem doručení této kalkulace – dne 31. 12. 2012 – žalobce kupujícímu (Město Jablonec nad Jizerou) sdělil, že od následujícího dne mu bude službu odvádění a čištění odpadních vod poskytovat právě za tuto cenu. Kupující musel jednoznačně předpokládat, že cena uvedená v zasláné kalkulaci je cenou prodejní pro kalendářní rok 2013. Protože jiná kalkulace nebyla kupujícímu zaslána, nepřistoupil žalovaný na argument žalobce, že se jednalo o kalkulaci předběžnou, informativní. Stejná kalkulace byla kupujícímu zaslána dne 30. 6. 2014 (pod označením „Celkové vyúčtování všech položek výpočtu ceny podle cenových předpisů pro vodné a stočné pro kalendářní rok: 2013“). Toto vyúčtování bylo informativně doplněno o vyčíslení skutečných nákladů k jednotlivým kalkulovaným položkám, ze kterého plyne, že účelně vynaložené náklady byly ve skutečnosti nižší než původně kalkulované. V celkovém vyúčtování žalobce označil cenu + DPH ve výši 14,713 Kč/m³ za cenu skutečnou. Zároveň zde uvedl cenu kalkulovanou, a to ve výši 35,075 Kč/m³. Částka označená za cenu skutečnou je propočtem vycházejícím z uhrazených záloh. Žalovaný je toho názoru, že „aby na tuto částku (14,713 Kč/m³) mohlo být nahlíženo jako na cenu, musel by účastník řízení (žalobce) uznat, že po kupujícím žádné jiné další úhrady nad rámec již zaplacených záloh požadovat nebude a že tedy po kupujícím požadoval cenu nikoliv 35,075 Kč/m³, nýbrž 14,713 Kč/m³. Ze skutkového stavu je však zřejmé, že na tuto cenu účastník řízení kalkulaci nesestavil. Jedinou kalkulaci, kterou zaslal kupujícímu, ale kterou také předložil k cenové kontrole, byla kalkulace ceny 35,075 Kč/m³.“
14. Krajský soud se s uvedenými závěry žalovaného ztotožňuje. Ze správního spisu ověřil, že žalobce zaslal dne 31. 12. 2012 kupujícímu (městu Jablonec nad Jizerou) listinu označenou „Kalkulace ceny čištění odpadních vod na ČOV v Jablonci nad Jizerou pro rok 2013“. Tato kalkulace měla být žalobcem sestavena mimo jiné v souladu s vyhláškou č. 450/2009 Sb., tedy na jednotkové množství prodávaného zboží (m³) a v souladu s vyhláškou měla vycházet z nákladů, objemu zisku a množství prodeje zboží pro daný kalendářní rok. Současně byl žalobce v souladu se zákonem o cenách povinen sestavit kalkulaci v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, tedy za současného dodržení závazného postupu při kalkulaci ceny, včetně zahrnutí přiměřeného zisku do ceny. Výše uvedené povinnosti sestavit kalkulaci žalobce dostal dne 31. 12. 2012, tedy den před započítáním prodeje. Cena pro vodné, stočné + 15% DPH byla v kalkulaci uvedena ve výši 35,075 Kč/m³.
15. Do kalkulace však byly zahrnuty neoprávněné náklady pro výpočet ceny pro čištění odpadních vod v celkové částce 456 000 Kč. Výše kalkulované ceny tak nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, přesto žalobce v průběhu roku 2013, kdy mu muselo být zřejmé, že náklady zahrnuté do kalkulace ceny pro čištění odpadních vod neodpovídají skutečnosti, nesestavil novou kalkulaci ceny, kterou by reagoval na zákonný požadavek sestavit kalkulaci v souladu s podmínkami věcného usměrňování

cen. Další listinou zaslanou kupujícímu v červnu 2014 bylo až celkové vyúčtování, ve kterém žalobce zopakoval cenu z kalkulace (35,075 Kč/m³) a současně uvedl cenu skutečnou (14,713 Kč/m³), která byla však vytvořena propočtem uhrazených záloh. Žalobce totiž v celkovém vyúčtování se zálohovými platbami naložil tak, jako by se jednalo o konečnou cenu, jejíž výše je po započtení ztráty 14,713 Kč.

16. Výše záloh, které byly kupujícímu ze strany žalobce fakturovány (145 000 Kč měsíčně bez DPH), byla v souladu s předběžným opatřením Ministerstva zemědělství ČR ze dne 4. 1. 2013. Jednalo se o cenu nižší, než byla cena kalkulovaná. Do doby rozhodnutí žalovaného žalobce vůči kupujícímu nevznese požadavek zaplacení konečné ceny za čištění odpadních vod v roce 2013, neboť vyčkával výsledku řízení o žalobě podané proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 10. 10. 2013, č. j. 42572/2013-15130, kterým byly potvrzeny závěry předběžného opatření Ministerstva zemědělství ČR ze dne 4. 1. 2013. Nevyslovil se však ani v tom smyslu, že by částku 14,713 Kč/m³ považoval za cenu a že by nad rámec uhrazených záloh po odběrateli další úhrady nepožadoval.
17. Žalobce v žalobě o svém celkovém vyúčtování uvádí, že se jednalo v podstatě o vyúčtování za kalendářní rok, ovšem bez přiznání přeplatku či požadování úhrady nedoplatku. Vyúčtování, ze kterého není zřejmé, jakou cenu žalobce skutečně požaduje uhradit, není pro rozhodnutí ve věci relevantní, zvláště pak, je-li skutečná cena vytvořena propočtem uhrazených záloh. Žalobce se do vydání napadeného rozhodnutí, ani v žalobě samotné nevyjádřil ve smyslu, že cenu, kterou bude za služby poskytnuté v roce 2013 požadovat, je právě ona cena, označená v celkovém vyúčtování jako „skutečná“, tedy že to bude právě 14,713 Kč/m³. V průběhu roku 2013 pak odběrateli nepředložil ani kalkulaci odpovídající jeho reálným nákladům, byť mu bylo zřejmé, že tyto budou nižší než náklady uvedené v kalkulaci. Do kalkulace ceny tak byly neoprávněně zahrnuty výše specifikované náklady. Argumentace žalobce, podle níž se jednalo o kalkulaci zálohy ceny, se krajskému soudu jeví jako účelová (viz označení dané kalkulace žalobcem: „Kalkulace ceny čištění odpadních vod na ČOV v Jablonci nad Jizerou pro rok 2013“).
18. Otázkou tedy je, zda zasláním této kalkulace odběrateli došlo ze strany žalobce k požadavku ceny, a tedy k naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu. Krajský soud je v této otázce ve shodě s žalovaným. Má tedy za to, že k požadavku ceny ze strany žalobce došlo doručením kalkulace odběrateli, tj. dne 31. 12. 2012. Odběratel byl od této chvíle jasně srozuměn s cenou, za jakou bude v roce 2013 využívat služby žalobce.
19. Žalobce vedle návrhu na zrušení rozhodnutí žalovaného uplatnil eventuální petit spočívající v návrhu na upuštění od uložení pokuty, případně jejího snížení. Pravomoc správních soudů moderovat sankci za správní delikt je založena § 78 odst. 2 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je však soud oprávněn přistoupit k moderaci sankce pouze v případě, že trest byl správním orgánem uložen ve „zjevně nepřiměřené výši“. Judikatura Nejvyššího správního soudu k tomu uvádí, že smyslem soudní moderace sankce není hledání „ideální“ výše sankce soudem namísto správního orgánu, ale její korekce v případech, kdy uložená sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídá zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti. Podle Nejvyššího správního soudu tak v případě sankcí méně závažných bude moderace soudem zpravidla vzácnější než v případě sankcí výrazných. Sankce nebude zjevně nepřiměřená zpravidla tehdy, jestliže správní orgán uložil pokutu těsně

nad spodní hranicí zákonného zmocnění (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 – 23, a ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 – 62).

20. V nyní posuzované věci byla výše pokuty pro nízkou závažnost správního deliktu stanovena ve výši 30 000 Kč, odpovídající jedné desetíně zjištěného rozdílu mezi kalkulovanými a skutečnými náklady vynaloženými žalobcem k zajištění poskytování služeb v roce 2013. Podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách, na jehož základě správní orgán rozhodoval o uložení sankce, je přitom možné uložit pokutu do 10 000 000 Kč. Specializovaný finanční úřad tedy uložil žalobci pokutu při spodní hranici zákonné sazby. Krajský soud neshledal, že by správní orgán překročil meze volného správního uvážení při stanovení sankce a že by takto stanovená výše pokuty byla zjevně nepřiměřená.

V. Závěr a náklady řízení

21. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
22. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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 nejblíže 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 7. června 2018

JUDr. Magdalena Ježková v. r.

předsedkyně senátu