



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Petra Polácha, v právní věci žalobce: **Jablonecká energetická a.s.**, se sídlem Liberecká 4191/120, Jablonec nad Nisou, zastoupen Mgr. Lukášem Votrubou, advokátem, se sídlem Moskevská 637/6, Liberec, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo nám. 5, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu ze dne 21. 9. 2015, č. j. 10530-31/2013-ERU,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou adresovanou Krajskému soudu v Brně domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad a zároveň potvrzeno rozhodnutí Energetického regulačního úřadu jako správního orgánu I. stupně (dále též „správní orgán I. stupně“ či „Úřad“) ze dne 7. 7. 2015, č. j. 10530-

27/2013-ERU. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně žalobce shledal vinným ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“) a uložil mu pokutu podle § 16 odst. 4 písm. b), ve spojení s ust. § 16 odst. 1 písm. d) téhož zákona ve výši 418 868 Kč (výrok III.) a dále mu podle ust. § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona uložil opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu – vystavit odběratelům opravné vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 tak, aby tato nezahrnovala neoprávněné náklady uvedené ve výroku I. tohoto rozhodnutí, zahrnuté do výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 (výrok II. tohoto rozhodnutí). Ve výroku V. došlo ve zde uvedeném rozsahu k zastavení správního řízení.

I. Vymezení věci

(včetně rekapitulace průběhu správního řízení)

Dne 28. 8. 2013 zahájil správní orgán I. stupně se žalobcem správní řízení o možném spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. V rámci tohoto řízení bylo sporné, zda žalobce při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 postupoval zákoně [v souladu se zákonem o cenách a Cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. 1/2010 ze dne 11. října 2010, k cenám tepelné energie (dále jen „Cenové rozhodnutí“)]. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že do ceny energie nebylo možno zahrnout určité náklady rozdělené do sekcí „Reklama, marketing, propagace“, „Marketing a komunikace“, „Náklady na PR služby“, „Náklady na právní služby“, „Příspěvky odborným organizacím“ (kompletní a blíže identifikované uplatněné náklady jsou vedeny ve výroku I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně).

Celé správní řízení v prvním i druhém stupni řešilo otázku, zda bylo možné náklady, které žalobce uplatnil při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2011, označit za ekonomicky oprávněné, tj. zákonné, či nikoliv. Ve stejné sporné rovině se daný případ řeší také nyní projednávanou žalobou.

Pro úplnost krajský soud dodává, že v daném správním řízení bylo nejprve vydáno rozhodnutí ze dne 3. 12. 2013, č. j. 10530-16/2013 ERU, které však bylo zrušeno rozhodnutím o rozkladu ze dne 31. 3. 2014, č. j. 10530-21/2013- ERU. Hlavním zrušovacím důvodem bylo to, že správní orgán I. stupně dostatečně nezjistil skutkový stav věci a vycházel z nesprávné premisy, že do ceny tepelné energie nebylo možno zahrnout náklady, které přímo nesouvisely s procesem výroby a rozvodu tepelné energie, tj. mělo dojít k výkladu ekonomicky uplatněných nákladů příliš úzce.

II. Obsah žaloby

Žalobce předně namítal, že napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné a že nebyl řádně zjištěn skutkový stav věci. Uvedl, že jím zvolený poměr 94,77:100 pro lokalitu Jablonec nad Nisou a 5,23:100 pro lokalitu Jablonné v Podještědí vychází z logiky věci, neboť teplo distribuoval právě v těchto dvou lokalitách a musel tedy co nejspravedlivěji rozdělit náklady, které se týkaly obou dvou těchto lokalit. V této souvislosti také uvedl, že

Státní energetická inspekce, jež provedla v letech 2006, 2007 a 2009 cenové kontroly, žádný závadný stav nezjistila, a to žalobce postupoval shodně, jako v nyní řešené věci.

Zásadně nedostatečně zjištěný skutkový stav žalobce spatřoval u nákladů týkajících se Propagačních předmětů dle faktury č 001/2011 (15 500 Kč), Novoročenek za rok 2012 (1 235 Kč) a Pexesa (9 987,50 Kč). U těchto položek podle žalobce chyběla bližší skutková zjištění a stejně tak jejich následné právní hodnocení, čímž se tato část stala zřejmě nepřezkoumatelnou.

Další žalobní námitka spočívala v tom, že měla být posuzována otázka přiměřenosti zisku, resp. že absence posouzení přiměřenosti zisku způsobuje nezákonnost rozhodnutí obou stupňů správních orgánů. Stejně tak žalobce uvedl, že do kalkulace nezahrnul náklady, které mohl, tj. Úřad i žalovaný měli tyto náklady zohlednit, dle § 2 odst. 5 zákona o cenách. Tyto náklady však měly být zohledněny správními orgány v případě uvažování o nepřiměřeném majetkovém prospěchu, který byl žalobci vyčíslen ve výši neoprávněně uplatněných nákladů.

Žalobce dále napadal určitost výroku II. rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dle něj tento výrok nebyl dostatečně určitý a tím vykonatelný. Stejně tak nesouhlasil s tím, že mu byla uložena povinnost vystavit opravné vyúčtování odběratelům (bez neuznaných nákladů) spolu s příslušnou sazbou DPH, neboť by se de facto jednalo o další skrytou sankci nad rámec zákona, opravný daňový doklad lze přitom vystavit pouze do 3 let od uskutečnění zdanitelného plnění, nebylo rozlišeno, zda odběrateli byli plátcí či neplátcí daně.

Další žalobní námitky směřovaly proti konkrétním neuznaným nákladům:

- Vánoční gratulace v Jabloneckém deníku, kdy se mělo jednat o reklamu, která naplňovala znaky vydefinované Úřadem
- Lípa Musica, kdy měly být naplněny znaky reklamy, které si Úřad sám stanovil
- Reklama DD Frýdlant, D.R.A.K. Liberec, DD Jablonné v Podještědí, kdy byly náklady odmítnuty z důvodu lokace působení
- Tichá vína, kdy nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, kdy vína byla distribuována i mezi potencionální zákazníky
- Propagační předměty, novoročenky 2012, pexeso, kdy u těchto nákladů absentují skutková zjištění, a mělo být v pochybnostech postupováno ve prospěch žalobce
- Výhra v loterii – nově stanovená kritéria Úřadem, neboť splňovaly požadavky na reklamu. Náklad na srážkovou daň byla zákonnou povinností, proto i tento náklad byl hodnocen nesprávně
- Vstupenky na Moskevský sbor, kdy měla být nesprávně hodnocena kritéria specifikovaná Úřadem a měl být nesprávně zjištěn skutkový stav věci
- Prezentace revitalizace – jednalo se o náklad na zpracování informací ohledně dlouhodobé strategie společnosti. Ačkoliv tyto dokumenty nebyly využity při žádné realizaci v roce 2011, byly použity následně, tedy byly využitelné později
- Náklady na PR služby činily mzdové náklady zaměstnance jiné společnosti, který zajišťoval mediální obraz žalobce a jeho reklamu v době, kdy gradovalo odpojování stávajících odběratelů

- Právní služby, které se týkaly sporu ohledně zaplacení částky 26 000 000 Kč, kdy byl žalobce v pozici žalovaného ve sporu zahájeném v roce 2007. Předmětem sporu byla cena za palivo pro výrobu tepla. Pokud správní orgány argumentovaly tak, že tuto skutečnost měl žalobce zohlednit již v roce 2007, jedná se o porušení principu dobré správy, neboť se jím stanovila zcela nemyslitelná a nesplnitelná kritéria.

Žalobce namítal, že v řízení nebylo prokázáno, že by se dopustil protiprávního jednání. Žalovaný se měl také dopustit nezákonné konkretizace povinnosti na straně 6 žalobou napadeného rozhodnutí a správní orgán I. stupně, který nerozlišoval mezi náklady na propagaci a dalšími. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí u nákladů na propagaci a reklamu stanovil další podmínky, které bylo třeba splnit, aby mohly být ekonomicky uznatelné. Žalobce se s nimi neztotožnil, považuje je jdoucí nad rámec zákona. Naopak se ztotožnil se znaky uvedenými žalovaným na straně 6 napadeného rozhodnutí, kdy podle jeho názoru jím uplatněné náklady tyto požadavky splňovaly, případně nebyl prokázán opak, a proto mělo být postupováno ve smyslu zásady *in dubio pro reo*.

Další žalobní námitka směřovala proti délce správního řízení (podle žalobce 1 140 dnů), kdy takto dlouhé lhůty jsou v rozporu s principy dobré správy, vznikají škody dalším osobám a žalobci ve smyslu možnosti vrácení DPH apod. K časovému průběhu správního řízení žalobce zpracoval také tabulku, která je uvedena na str. 10 žaloby.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že napadené rozhodnutí shledává správným a zákonným, přičemž zejména odkázal na jeho odůvodnění.

Žalovaný konstatoval, že režijní náklady jsou obecně v ekonomii definovány jako náklady na zajištění provozu podniku ve smyslu správním či výrobním. Mohou jimi být náklady na mzdy, opravy, energie, administrativu apod. Lze tedy konstatovat, že náklady mohou být přímé (zde např. mzdové náklady obsluhy kotelny) a nepřímé, které je nutno určitým koeficientem dělit, jsou-li společné pro více lokalit. Tak tomu bylo i v řešené věci, kdy nicméně musí tyto nepřímé náklady souviset s oběma lokalitami (vícero lokalitami), a proto u určitých nákladů bylo možné uznat poměr zvolený žalobcem (neboť se tyto náklady týkaly jak lokality Jablonec nad Nisou, tak Jablonné v Podještědí) a některé neuznat vůbec, neboť se lokality Jablonec nad Nisou, která byla kontrolována, netýkaly prakticky vůbec.

IV. Replika

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že argumentaci ohledně neuznání nákladu „Vánoční gratulace v Jabloneckém deníku“, byla vystavěna až v rozhodnutí o rozkladu, čímž byla porušena ústavně-právně zaručená zásada dvojinstančnosti.

Žalobce dále namítal, že v daném řízení byla porušena totožnost skutku, kdy správní orgán I. stupně vymezil skutek v oznámení ze dne 28. 8. 2013, č. j. 10530-1/2013-ERU tak, že bylo porušeno ustanovení bodu 1.1 Cenového rozhodnutí. V prvostupňovém rozhodnutí

bylo uvedeno, že byl porušen bod 1.2 Cenového rozhodnutí. Žalobce se také až v prvostupňovém rozhodnutí měl dozvědět, že mu byl kladen k tíži postup v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, ačkoliv do té doby byl rozpor spatřován pouze v § 6 odst. 1 téhož zákona. Dále pak měly být v oznámení o zahájení správního řízení pouze druhově označeny náklady, které zřejmě nebylo možno považovat za ekonomicky oprávněné, přičemž chybělo jejich bližší a určité vymezení. Dle žalobce se však v jeho případě o správní delikt nejednalo. Žalobce také namítal rozpor v označení sporného nákladu v oznámení o zahájení řízení (náklad na příspěvky odborovým organizacím) a v prvostupňovém rozhodnutí (náklady na příspěvky odborným organizacím).

K nezjištění fiktivní ceny, která by vznikla připočtením nákladů, které žalobce do kalkulace nezahrnul, uvedl, že touto pravomocí žalovaný disponoval dle § 2 odst. 6 in fine zákona o cenách případně § 14 odst. 3 téhož zákona.

Žalovaný měl zjistit cenu obvyklou ve smyslu § 2 odst. 7 zákona o cenách (§ 2 odst. 6 in fine či § 2 odst. 7 písm. a) mu takovou pravomoc dává).

K nákladům na reklamu žalobce uvedl, že nebylo možné zjistit, proč některé výdaje byly uznány, a proč ostatní nikoliv. K nákladům na právní služby zopakoval, že bylo nepodstatné, že se jednalo o spor o paliva za jiný rok, než za který bylo účtováno. K nákladům za materiály k revitalizaci dodal, že v určitém rozsahu byly využity později, ačkoliv jejich hodnota byla zahrnuta právě za období roku 2011.

Další žalobní námitka spočívala v tom, že správní orgány nezjistily a konkrétně nevyšetřily neoprávněný majetkový prospěch. Ten však byl důležitý pro určení výše pokuty dle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách. I z tohoto důvodu bylo možné v napadeném rozhodnutí spatřovat nepřezkoumatelnost. V rozhodnutí o rozkladu také nebyly vypořádány námitky proti protokolu o kontrole, tento protokol navíc neobsahoval údaje dle § 14 odst. 3 zákona o cenách, neboť neuvedl vyčíslení majetkového prospěchu.

V. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud poznamenává, že žalobce požádal také o přiznání odkladného účinku žalobě, kterému zdejší soud vyhověl.

Vzhledem k tomu, že žalobce v podané žalobě uplatnil mimo jiné také námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, soud se předně zabýval otázkou, zda je

napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať již pro nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je vadou natolik závažnou, pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno.

V souvislosti s nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí žalobce v podané žalobě namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí jako celku a zejména namítal, že u neuznaných nákladů na Propagační předměty dle faktury č. 001/2011, Novoročenek za rok 2012 a Pexes (dále jen „propagační předměty, novoročenky a pexesa“) chybí blíže zjištěný skutkový stav a jeho právní hodnocení.

Zdejší soud k takto predestřené námitce nepřezkoumatelnosti na úvod připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Obecně lze za nesrozumitelné považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jakým způsobem bylo rozhodnuto, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění. Dále lze rozhodnutí označit za nepřezkoumatelné, pokud z něj není patrné, které osoby jsou jeho adresátem a kdo byl rozhodnutím zavázán, apod. V případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů pak soud posuzuje, zda se žalovaný v rozhodnutí vypořádal se všemi žalobcem uplatněnými námitkami a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí.

Krajský soud vycházejí z výše uvedených závěrů, jakož i ze základních zásad vztahujících se k obsahovým náležitostem odůvodnění rozhodnutí, hodnotí obecně, že žalobou napadené rozhodnutí tyto základní obsahové náležitosti nepostrádá. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je možno seznat, jakými úvahami byl žalovaný ve své rozhodovací činnosti veden, jakými skutečnostmi se zabýval a jaké důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Z rozhodnutí jsou patrné závěry, které žalovaný ve vztahu k uplatněným námitkám žalobce zaujal a na základě jakých konkrétních skutečností k nim dospěl. Ostatně žalobce s mnohými závěry žalovaného (včetně doslovných citací) v podané žalobě podrobně polemizuje, což by nebylo možné, pokud by rozhodnutí bylo vadou nepřezkoumatelnosti zatíženo.

Krajský soud nadto konkrétně uvádí, že k tvrzené námitce nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů směřující proti zjištěním a jejich hodnocení vůči nákladům na propagaci, novoročenky a pexesa, uvedl již správní orgán I. stupně: „*Obdobně pak správní orgán posoudil náklady na Propagační předměty (faktura č. 001/2011) specifikované v dodacím listu č. 001/2001, Novoročenky 2012 (faktura č. 1201700060) a pexeso (faktura č. 11041001).*“ Z tohoto jasně vyplývá, že odkazoval na předchozí odstavec, ve kterém hodnotil oprávněnost nákladů na tichá vína určená obchodním partnerům. Lze tedy zcela jistě seznat, že tyto náklady, shodně s tichými víny, neshledal správní orgán I. stupně ekonomicky oprávněnými, tj. že neměly vstoupit do kalkulace ceny za kontrolované období. Konkrétní plnění, která měla být za výše uvedené faktury dodána, jsou specifikována na str. 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí, spolu s konkrétní výší ceny a uvedenými dodavateli. Obdobným postupem pak podobnou rozkladovou námitku řešil také žalovaný (str. 7 a 8 napadeného

rozhodnutí) a na str. 10, kdy uvedl: „*K nákladům na novoročenky, pexeso a propagační předměty jsem se již vyjádřila výše, přičemž je zřejmé, že nejde o standardní formu reklamy ve vztahu k potencionálním a stávajícím zákazníkům, který by vypovídala cokoliv o službách poskytovaných účastníkem řízení.*“ Z výše uvedeného, stejně tak jako ze zbytku odůvodnění napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, proč nebyly žalobci konkrétní náklady uznány jako ekonomicky oprávněné při kalkulaci ceny za období roku 2011. Nelze proto shledat, že by v této části mohlo být uvažováno o nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí.

Námitku nepřezkoumatelnosti žalobce uplatnil také vůči odůvodnění výše pokuty, ohledně které ostatně spatřoval také nepřezkoumatelnost z důvodu, že nebyla zjištěna výše nepřiměřeného majetkového prospěchu tak, jak by chtěl počítat žalobce (tj. nikoliv vypočíst neuznané náklady, ale zohlednit také náklady, které mohl do ceny zahrnout, ale nezahrnul apod.). Ani v této rovině však soud nepřezkoumatelnost neshledává, neboť z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány vyhodnotili nepřiměřený majetkový prospěch právě ve výši neoprávněně uplatněných nákladů, tj. ve výši 418 868 Kč. Dále byly hodnoceny také okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobce, stejně tak byla hodnocena také ekonomická stránka žalobce apod. Odůvodnění výše pokuty nelze shledat nepřezkoumatelným. Samotnou pokutou se zdejší soud bude podrobně zabývat dále v rozsudku, proto na tuto část odkazuje.

Z napadeného rozhodnutí jako celku je naprosto patrné, že se nevyhovuje rozkladu žalobce a žalovaný všechny svoje závěry jasně a srozumitelně odůvodnil (viz níže). Nelze tedy napadené rozhodnutí posoudit jako nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ani nedostatek důvodů a to také proto, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí žalovaného tvoří jeden celek. Žalobní námitky ohledně nepřezkoumatelnosti jsou proto na základě výše uvedeného nedůvodné.

Jelikož krajský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí splňuje požadavky přezkoumatelnosti, může přikročit k dalšímu hodnocení věci. V daném případě se celý spor týká posouzení, zda žalobcem uplatněné náklady (specifikované v rozhodnutích) v rámci kalkulace ceny výsledné energie za rok 2011, bylo možno označit za ekonomicky oprávněné ve smyslu zákona o cenách a cenového rozhodnutí. Žalobce trvá na svých závěrech, tj. že postupoval v souladu s posledně uvedenými předpisy, správní orgány s tímto závěrem nesouhlasily a v jednání žalobce spatřovaly pochybení při předmětné kalkulaci, které mělo naplnit znaky správního deliktu uvedeného v § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Pro toto posouzení zdejší soud shledává nezbytným nejprve uvést některá ustanovení zákona o cenách a cenového rozhodnutí.

Ustanovení § 2 odst. 5 zákona o cenách stanovuje, že „*nepřiměřený majetkový prospěch získá*

a) prodávající, jestliže prodá zboží za cenu

- 1. zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk získaný na základě uplatnění vyšší ceny prodeje oproti obvyklé ceně, v případě zneužití výhodnějšího postavení na trhu,*
- 2. vyšší než maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenu, nebo*
- 3. vyšší, než by odpovídalo pravidlům cenové regulace.“*

Podle ustanovení § 6 odst. 1 zákona o cenách platí, že „*věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Tyto podmínky jsou*
a) maximální rozsah možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo
b) maximální podíl, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo
c) závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.“

Správní delikty jsou dále upraveny v ustanovení § 16 zákona o cenách, kdy jeho odst. 1 stanovuje, že „*právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí správního deliktu tím, že ... d) sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1.*“

Na základě ustanovení § 6 zákona o cenách vydal žalovaný cenové rozhodnutí, jehož obsahem je vymezení podmínek pro sjednání cen tepelné energie. V bodu (1.1) cenového rozhodnutí je přitom výslovně stanoveno, že do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty. Dle bodu (1.2) „*ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie jsou ekonomicky oprávněné náklady nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu*3). *Veškeré uplatňované ekonomicky oprávněné náklady zahrnuje dodavatel do ceny tepelné energie. Podmínky pro určení některých ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto cenového rozhodnutí.*“ Podle ustanovení § 2 odst. 7 zákona o cenách se poté pro účely tohoto zákona za „*a) ekonomicky oprávněné náklady považují náklady pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu; při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží, b) přiměřený zisk považuje zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období.*“

Bod (2.10.2) cenového rozhodnutí pak demonstrativně uvádí, že „*v ceně tepelné energie nelze uplatnit zejména*

- a) nevyužitě provozní náklady spojené s přípravou a zabezpečením investiční výstavby (zmařené investice),*
- b) zaviněná manka a náhrady škod související s investiční výstavbou nebo spojené s odstraňováním škod na majetku, které nebyly způsobeny v důsledku živelní pohromy,*
- c) náklady na vyřazení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku a zásob a zůstatkovou cenu tohoto majetku, kromě nákladů na likvidaci majetku (snížené o výnosy z likvidace), který ztratil způsobilost provozování,*
- d) jakékoliv poplatky a úroky z prodlení, pokuty, sankce vyjma případu uvedeného v bodě (1.1) této přílohy, penále či přírážky k poplatkům, vyplývající ze závazkových*

vztahů nebo z právních předpisů včetně ekologických,
e) výdaje na reprezentaci,
f) platby pojistného za pojištění škod způsobených statutárními orgány právnických osob,
g) odměny z výkonu funkce osob, které jsou statutárním orgánem, členem statutárního orgánu nebo členem dalších orgánů právnických osob,
h) odvody do státního rozpočtu při neplnění povinnosti stanovené podílem zdravotně postižených na celkovém počtu zaměstnanců podle zvláštního právního předpisu 15),
i) opravné položky k pohledávkám a odpisy pohledávek,
j) platby za ekonomické, právní, poradenské nebo organizační služby, pokud není dodavatelem jednoznačně doloženo plnění těchto služeb.“

Žalobce vystavěl žalobní námitky proti konkrétním neuznaným nákladům, respektive části nákladům, které byly správními orgány označeny za ekonomicky neoprávněné, tj. při kalkulaci užitě v rozporu se zákonem o cenách a cenovým rozhodnutím.

Krajský soud na úvod poznamenává, že při posuzování ekonomické oprávněnosti nákladů musí správní orgány postupovat racionálně, se značným nadhledem, a při jejich hodnocení uvažovat v širším kontextu k předmětu podnikání konkrétního dodavatele a mít na paměti povinnost posuzovat náklady také z pohledu řádného hospodaření. K tomu lze uvést např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2008, č. j. 2 Afs 109/2007-146, z něhož vyplývá, že správní orgán, který v rámci cenové regulace posuzuje ekonomickou oprávněnost určitých nákladů, při svém rozhodování musí postupovat na základě racionální úvahy. V první řadě si musí ujasnit, zda by dané náklady v konkrétních poměrech kontrolované osoby řádný hospodář vynaložil. Přitom je třeba zohlednit všechny okolnosti a vzít v úvahu i to, že při úvaze o vynaložení určitých nákladů nelze odhadovat budoucí vývoj rozhodných skutečností s naprostou jistotou, takže řádný hospodář bude brát v úvahu i možnost, že dojde k mimořádným či obtížně předvídatelným okolnostem, na které bude muset adekvátně reagovat. Poté, co si správní orgán ujasní, jaké náklady by v konkrétním případě vynaložil řádný hospodář, porovná je s náklady skutečně vynaloženými. Teprve, zjistí-li, že skutečně vynaložené náklady v nikoli nevýznamné míře převyšují náklady ekonomicky oprávněné, je zde prostor pro případný postih za správní delikt na úseku cen (§ 15 a násl. zákona č. 526/1990 Sb., o cenách). Žalovaný si na str. 5 – 7 druhostupňového správního rozhodnutí ze dne 31. 3. 2014, č. j. 10530-21/2013-ERU dopomohl konkretizací východisek, které bylo třeba naplnit, aby tyto náklady bylo možno shledat ekonomicky oprávněnými. Žalobce namítal, že tento postup byl nezákonný.

Krajský soud nejprve konstatuje, že jak prvostupňové rozhodnutí (vycházejí ze zrušovacího rozkladového rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2014), tak žalobou napadené rozhodnutí si vystavělo vlastní pravidla např. pro rozdělení nákladů na reprezentaci. Správní orgány si vydefinovaly čtyři kategorie, které se ve svém důsledku lišily tím, zda bylo možné tyto náklady uznat jako ekonomicky oprávněné bez dalšího, ty, u kterých bylo nutné zkoumat další okolnosti a ty, které nebylo možné označit za ekonomicky oprávněné v žádném případě. Takovéto dělení je dle soudu jdoucí nad rámec zákona a cenového rozhodnutí a značně benevolentní ve vztahu k dodavatelům teplené energie (zde žalobce). S ohledem na skutečnost, že tímto náhledem byly uznány některé náklady žalobci jako ekonomicky

oprávněné (nebo nebylo prokázáno, že by nebyly), ač je jejich množina uvedena v bodu (2.10.2) cenového rozhodnutí jako náklad, který nebylo možno v ceně tepelné energie uplatnit, lze takovýto postup k uznaným nákladům shledat akceptovatelným, neboť tento postup vedl jednoznačně ve prospěch žalobce.

V případě nákladu na Vánoční gratulace v Jabloneckém deníku – inzerce ve dnech 21. 12. 2011, 23. 12. 2011 a 28. 12. 2011 spočívající ve zveřejnění textu: „*Přejeme příjemné prožití svátků vánočních v teple Vašeho domova a šťastný nový rok 2012.*“, krajský soud uvádí následující. Ačkoliv se jedná o náklad podřaditelný pod neuznatelný náklad na reprezentaci dle cenového rozhodnutí bodu (2.10.2) písm. e), provedly správní orgány argumentaci stran oprávněnosti takového nákladu ve smyslu výše uvedeném. Dospěly tedy k závěru, že nelze takovýto náklad označit za ekonomicky uznatelný, neboť nelze důvodně předpokládat, že by odběratelé o takovou službu stáli, věděli-li by, že si ji platí. V rozhodnutí o rozkladu, je dále uvedeno, že jej nebylo možné hodnotit jako ekonomicky oprávněný, neboť nešlo o náklad, z něhož by plynul odběratelům nějaký prospěch, přispíval k jejich informovanosti, případně by se jednalo o náklad na reklamu, který by byl způsobit mít vliv na počet odběratelů a cenu dodávky tepelné energie, jelikož neobsahoval relevantní informace. Správní orgány tedy vystavěly svoji racionální argumentaci v souladu s předem definovanými podmínkami, kdy by mohl být uznán náklad za ekonomicky oprávněný, což v dané věci lze označit za výstup správný. Nelze tedy žalobci přisvědčit, že v pochybnostech měl být tento náklad uznán, neboť se zde o pochybnosti nejednalo. Soud se se závěrem ohledně nemožnosti uplatnit tento náklad do kalkulace ceny tepelné energie ztotožňuje, a proto předmětnou námitku shledává nedůvodnou.

Dále žalobce namítal, že zveřejnění loga Lípa Musica bylo reklamou, která taktéž naplňovala předem definované znaky uznatelné reklamy ve smyslu zákona o cenách a cenového rozhodnutí. K tomu bylo v rozhodnutích správních orgánů uvedeno, že žalobce měl být prezentován (vyvěšením plakátu) na festivalu Lípa Musica. Bylo zjištěno, že se v rámci hudebního festivalu konalo v roce 2011 17 koncertů, přičemž pouze jeden se odehrál v Jablonci nad Nisou, tj. v cenové lokalitě, která je předmětem kontroly. Žalobce však zahrnul odběratelům do ceny tepelné energie právě v Jablonci nad Nisou 94,77 % celkového nákladu, což správní orgány označily za postup nesprávný, neboť se nejednalo o náklad oprávněný. Uvedly, že se jednalo o právní vztah zastírající sponzoring, mimo reálný dosah dotčené cenové lokality. Takový náklad označily za nepřiměřený a neúčelný, a proto neměl být zohledněn v ceně tepelné energie za kontrolované období v dané lokalitě. Rozkladové rozhodnutí takový závěr potvrdilo s poukazem právě na pouhý 1 koncert v dané lokalitě, a proto tedy nemohl být předmětný náklad uznán tak, jak jej uplatňoval žalobce. Obdobně (s ohledem na odlišné lokální působení) byly hodnoceny také náklady na Pronájem reklamní plochy (DD Frýdlant), Reklamy na voze (DD Jablonné v Podještědí) a Reklamy (D.R.A.K. Liberec), tj. reálný dosah reklamy na danou lokalitu byl nulový či velmi nízký. S takovými závěry se krajský soud ztotožňuje, kdy lze opět konstatovat, že ač se jednalo de facto o náklad na reprezentaci, který výslovně nelze uplatnit v ceně tepelné energie dle bodu (2.10.2) písm. e) cenového rozhodnutí, správní orgány postupující dle vlastní vytvořené klasifikace dospěly k zákonnému závěru, že takovýto náklad skutečně nelze označit za ekonomicky oprávněný. Soud se tedy s těmito žalobními námitkami neztotožňuje, neboť tyto náklady nebyly správně shledány jako ekonomicky oprávněné.

U nákladů na Tichá vína žalobce napadal nedostatečně zjištěný skutkový stav, neboť nebylo zjištěno, komu byla vína fakticky distribuována (tj. zda obchodním partnerům nebo odběratelům). K tomu lze ze strany krajského soudu uvést, že ačkoliv není zcela detailně rozklíčováno, jaký poměr z vín měl být dodán obchodním partnerům a jaký odběratelům (fakturovalo se za vína pro obchodní partnery), nebylo z povahy věci možné uznat tento náklad tak, jak si jej uplatňoval žalobce, neboť se nemohlo jednat o ekonomicky oprávněný náklad. Předně lze opět připomenout, že se jedná o náklad podřaditelný pod neuznatelný - náklad na reprezentaci dle cenového rozhodnutí bodu (2.10.2) písm. e). Pokud však správní orgány opět volily vydefinovanou klasifikaci obdobných nákladů, lze s nimi v posledku souhlasit, neboť v plné výši tak, jak si je uplatnil žalobce, by ani z povahy věci nebylo možno tyto náklady zahrnout do kalkulace cen za tepelné dodávky v daném období. Žalobce sám uvedl (mj. i v žalobě), že vína měla být distribuována „i“ mezi odběratele (uvedl nově vznikající SVJ). I kdyby tedy bylo možné přistoupit na argumentaci žalobce, že vína byla distribuována zřejmě mezi obchodní partnery i odběratele, nebylo by možné tuto částku zahrnout v plné výši (resp. zkrácené na 94,77 %), neboť i dle definice správních orgánů by toto muselo být rozděleno. Lze tedy uzavřít, že pokud žalobce zahrnul náklad za všechna vína, jedná se zcela jednoznačně o náklad neoprávněný. Skutkový stav byl dle zdejšího soudu zjištěn natolik dostatečně, aby bylo možné k takovému závěru dospět bez dalšího dokazování.

U nákladů na propagační předměty, novoročenky a pexeso se v prvostupňovém rozhodnutí odkazuje na hodnocení obdobné jako u Tichých vín, tj. že se v dané věci nemohlo jednat o náklady ekonomicky oprávněné. Co se týká skutkových zjištění (která v této části dle žalobce absentovala), v dané věci byla učiněna taková zjištění, co se konkrétně pod danými náklady skrývá, tj. že propagační předměty tvořily ručně malované vánoční ozdoby od dodavatele AXISS – J. K. ve výši 15 500 Kč, novoročenky od dodavatele MVV Energie CZ a.s. ve výši 1 235 Kč, a pexesa, na jehož rubu bylo logo žalobce, od dodavatele GAT CZ, s.r.o., v celkové hodnotě 9 987,50 Kč. Skutková zjištění tedy učiněna byla, žalobce se však domníval, že nedostatečně. V tomto případě se totiž jedná jednoznačně o náklad podřaditelný pod neuznatelný náklad na reprezentaci dle cenového rozhodnutí bodu (2.10.2) písm. e) cenového rozhodnutí, již z povahy daných nákladů se tyto nemohly oprávněně promítnout do ceny energie. Pokud však opět správní orgány prováděly nadstandardní hodnocení (v možný prospěch žalobce), lze uvést, že daný odkaz v hodnocení těchto nákladů je skutečně poměrně strohý a bez bližšího zdůvodnění, ale je z něj zřejmé, jak dané náklady správní orgány hodnotily, tj. neoprávněně. Tuto neoprávněnost je nutno vnímat v celém kontextu rozhodnutí, tj. je z něj zřejmé, že takovéto náklady nebylo možno shledat ekonomicky oprávněnými ve smyslu bodů (1.1) a (1.2) cenového rozhodnutí, neboť skutečně nemohly být nezbytné pro výrobu a distribuci tepla, a to ani v širším kontextu, neboť svojí povahou skutečně nijak nesouvisí s výrobou a distribucí tepelné energie, jsou v rámci předmětu činnosti zcela nepřipadné a zcela jistě jdoucí nad jakýkoliv ekonomicky přijatelný rámec i ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách. Žalovaný následně v rozhodnutí o rozkladu doplnil, že „je zřejmé, že nejde o standardní formu reklamy ve vztahu k potencionálním a stávajícím zákazníkům, která by vypovídala cokoliv o službách poskytovaných účastníkem.“ I s touto úvahou se zdejší soud ztotožňuje, přičemž opět konstatuje, že ač se jednalo de facto o náklad na reprezentaci, který výslovně nelze uplatnit v ceně tepelné energie dle bodu (2.10.2) písm. e) cenového rozhodnutí, správní orgány postupující dle vlastní vytvořené klasifikace dospěly

k zákonnému závěru, že takovýto náklad skutečně nelze označit za ekonomicky oprávněný. Zdejší soud se tedy s touto žalobní námitkou neztotožňuje, neboť tyto náklady byly správně neshledány jako ekonomicky oprávněné.

K nákladům na Výhru v loterii žalobce uvedl, že správní orgány nesprávně hodnotily zjištěný skutkový stav. Lze uvést, že se mělo jednat o jakousi prezentaci žalobce, kdy výherci byly uhrazeny náklady na topení za rok 2010. Správní orgán I. stupně uvedl, že se nejednalo o službu, kterou by si odběratelé objednali, shledal malý vliv na potencionální odběratele (aby u odběratele zůstali, ačkoliv s tímto argumentem nesouhlasil žalovaný) a uvedl, že si fakticky i sám výherce část výhry zaplatil sám, neboť tento náklad žalobce uplatnil při kalkulaci ceny za rok 2011. Podle krajského soudu takovýto náklad nelze označit za ekonomicky oprávněný ve smyslu zákona o cenách a cenového rozhodnutí. V daném případě obecně nelze uvažovat o ekonomicky oprávněném nákladu ve smyslu bodu (1.1) a (1.2) cenového rozhodnutí, neboť takovýto náklad svou povahou skutečně nemůže nikterak, ani okrajově, souviset s výrobou a distribucí tepla, neboť nevykazuje žádnou přidanou hodnotu k danému nákladu (z pohledu správních orgánů např. udržitelnost odběratelů, poskytnutí informací odběratelům apod., jediný pozitivní vliv může mít na daného výherce, přičemž je nesmyslné, aby se ostatní odběratelé podíleli na financování jednoho odběratele). Předmětný náklad postrádá logiku, na jejímž základě by mohlo být uvažováno o zákonném promítnutí jeho výše do ceny energie za rok 2011. Krajský soud jednoznačně uzavírá, že správní orgány vyhodnotily daný náklad jako ekonomicky neoprávněný správně, přičemž stejnou optikou je nutno pohlížet také na daň, která se s daným plněním pojí.

Žalobce namítal, že náklady na Vstupenky na Moskevský sbor obsahovaly protiplnění (vstup a umístění loga) a nebyla tak správně aplikována správními orgány vydefinovaná kritéria. K tomu lze uvést, že v prvostupňovém rozhodnutí je argumentace vystavěna v tom smyslu, že v daném případě nemůže jít o protiplnění, které by souviselo s výrobou či rozvodem tepelné energie. Již tímto tedy správní orgán dostal své definici reklamy apod. Nad to lze konstatovat, že sám žalobce měl v rámci správního řízení připustit, že daný náklad do ceny energie vstupovat neměl, tj. byl si vědom svého pochybení. Rozhodnutí o rozkladu navíc uvedlo, že vstup na koncert nemůže být protiplnění, které by jakkoliv souviselo s předmětem činnosti žalobce, a konstatovalo, že tvrzení ohledně loga žalobce nebylo nikterak doloženo, tj. nebylo vzato v potaz. Krajský soud daný náklad jednoznačně shledává jako ekonomicky neoprávněný, neboť opět bylo možno pochybovat o jeho primární oprávněnosti ve smyslu bodu (2.10.2) cenového rozhodnutí. Soud však zásadně neshledává jakoukoliv možnost označit náklad za ekonomicky oprávněný ve smyslu bodu (1.1) a (1.2) cenového rozhodnutí ve spojení s § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách, tj. takový náklad nelze označit, byť vzdáleně, za nepřímý náklad ve spojení s výrobou či distribucí tepelné energie (a to i kdyby částečně zahrnoval plnění v zobrazení loga, neboť žalobce tento náklad zahrnul v plném rozsahu, resp. v rozsahu 94,77 %). Žalobní námitce proto nebylo možno vyhovět.

Náklady na prezentaci revitalizace představovaly reálně náklady na zpracování podkladů, které měly být distribuovány zástupcům Jablonce nad Nisou. Náklady nebyly shledány jako ekonomicky oprávněné, neboť na jednu „prezentaci“ (myšleno na jednu osobu) představovaly náklady 3 262,28 Kč, přičemž celkový počet byl 20. Správní orgány dospěly k závěru, že náklad v takové výši s takovým předmětem je zcela nepřiměřený s ohledem

na částku, která ve výsledku stála každý materiál (spočívajíc v tisku, kroužkové vazbě, střihu projektu). Navíc tato realizace nebyla do data kontroly realizována. K tomu zdejší soud uvádí, že i jemu se jeví náklad ve výši 3 262,28 Kč na jednoho člověka nepřiměřený, kdy žalobce, jako dodavatel, může zahrnout do ceny energie pouze náklady přiměřené a nezbytné (byť nepřímý) pro výrobu a rozvod tepelné energie. V těchto nákladech však ani jednu z těchto vlastností spatřovat nelze, a proto se krajský soud se závěry správních orgánů ztotožňuje. V žalobě bylo uvedeno, že v současné době probíhá revitalizace soustavy zásobování tepelnou energií, kdy byly i tyto poznatky využity. Takové tvrzení však nemá vliv na hodnocení výše uvedené, neboť i přes realizaci projektu nelze usuzovat o přiměřenosti nákladů, tudíž tyto náklady nebylo možno označit za ekonomicky oprávněné, a tedy opravňující vstoupit do kalkulace ceny energie.

K nákladům na PR služby správní orgány uvedly, že nelze náklad označit za ekonomicky oprávněný, neboť není přiměřený účelu jeho vynaložení. Dospěly k závěru, že žalobce se nechoval jako řádný hospodář (ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2008, č. j. 2 Afs 109/2007-146), kdy nebyly rozepsány jednotlivé náklady, vyhotovení prezentace na jednoho zástupce ve výši 6 194 Kč za kus. Náklady na mediální prezentaci a sběr informací nadto neshledaly jako náklad související s dodávkou tepelné energie, a to nejen ve smyslu technickém, ale ani ekonomickém. S takovouto úvahou lze beze zbytku souhlasit, a proto soud námitku shledává nedůvodnou.

Náklady na právní služby nebyly ze strany správních orgánů uznány, neboť dle jejich tvrzení nikterak nesouvisely s výrobou a distribucí tepelné energie za kontrolované období. Krajský soud konstatuje, že dle bodu (2.10.2) písm. j) cenového rozhodnutí nelze uplatnit náklad na právní služby, pokud není doloženo plnění z těchto služeb. Toto plnění, resp. náklad na něj, však svým charakterem musí opět odpovídat charakteru ekonomicky oprávněnému. Žalobce v dané věci doložil plnění těchto služeb. Mělo se jednat o zastupování žalobce ve sporu o zaplacení částky (26 000 000 Kč), ve které byl žalobce v pozici žalovaného, a který byl zahájen v roce 2007. Předmětem sporu byla cena za palivo pro výrobu tepla. Dle zjištění se mělo konkrétně jednat o palivo, které zbylo v nádržích ke dni 31. 7. 2006. K tomu však lze uzavřít, že odběratelé z povahy věci již za dodávky energie v roce 2007 zaplatili (zřejmě zejména do tohoto období by spadalo předmětné palivo), nikterak však nesouvisí s dodávkami energií v roce 2011. Je pravdou, že žalobce takový postup může vnímat jako negativní, či neférový, ovšem nemůže být připuštěno, aby náklady za spory z minulosti (ať již týkající se ceny, vlastnictví paliva apod.) zatížily odběratele v roce 2011. Tímto náhledem by mohlo dojít k astronomickému nárůstu ceny v určitých případech, kdy by fakticky žalobce (dodavatel) nenesl ekonomickou zátěž, ale rozmělnil by ji mezi odběratele. V takových případech se však nedá uvažovat o ekonomicky oprávněném nákladu, který by měl vstupovat do ceny energie. Lze uzavřít, že v tomto konkrétním případě, kdy se spor týká vlastnictví již spotřebovaného paliva (jak lze vyvodit ze spisu) v uplynulých letech, kdy nelze vysledovat spojitost s kontrolovaným obdobím roku 2011, skutečně nelze kalkulovat s náklady za právní služby týkající se těchto sporů, které fakticky nikterak nesouvisí s výrobou a distribucí tepelné energie v roce 2011.

Výše uvedená zjištění, stejně jako ostatní (týkající se dalších nákladů) byla natolik dostatečná, že umožňovala legálně dospět k závěrům o (ne)oprávněnosti předmětných

nákladů. Ostatní náklady, jež nebyly právními orgány osvědčeny jako ekonomicky oprávněné, žalobce v žalobě výslovně nenapadá a neuvádí k nim žádnou doplňující argumentaci. Krajský soud se k nim však ve stručnosti uvádí, že u nich neshledal dostatek intenzity způsobující nesprávnost či nezákonnost daného rozhodnutí. Se závěry správních orgánů se tak ztotožnil a osvědčil je jako správné.

Co se týká děleného poměru 94,77 % lokality Jablonec nad Nisou ku 5,23 % lokality Jablonné v Podještědí, k tomuto samotnému dělení neměly správní orgány větších výtek a také při hodnocení uvažovaly v tomto poměru. Ovšem shodně s názory správních orgánů lze uvést, že takto bylo možno dělit pouze náklady, které se týkaly obou těchto lokalit, neboť nelze přijmout názor, že týkal-li se náklad výlučně jedné lokality, měl být i přes to v tomto poměru rozúčtován také v lokalitě druhé. Poměrně se dají dělit např. náklady na správu (pokud je v jedné z lokalit např. sídlo), ale nikoliv již náklady směřující k odběratelům pouze jedné z lokalit. Takové závěry jsou v souladu se zákonem o cenách i cenovým rozhodnutím, kdy pouze náklady týkající se obou lokalit bylo možno označit za přiměřené a oprávněné (spolu s charakterem nákladu) v obou lokalitách ve zvoleném poměru. Pokud žalobce uvedl, že existovaly i náklady, které se týkaly výhradně lokality Jablonec nad Nisou, přičemž i tyto započtl ve výši pouze 94,77 %, pak lze uzavřít, že takto kalkulovat nemusel, mohl uplatnit náklad ve výši 100 %. Nepostupoval-li tak, jedná se o jeho volbu, neboť takovéto dělení a rozhodování je pouze na něm, ovšem musí se držet mezi zákona. Pokud pak uvádí, že zbytek, tj. 5,23 % započtl do lokality Jablonec v Podještědí, pak tento „chybný“ postup není předmětem řešení lokality a nelze tak z takového nesprávného postupu vyvozovat důsledky (neboť ve vztahu k řešení lokalitě v jím tvrzených nákladech měl postupovat přísněji, než bylo zákonně vyžadováno).

Žalobce také poukazoval na cenové kontroly, které u něj proběhly v letech 2006, 2007 a 2009 (v lokalitě Jablonec nad Nisou), kde byl zvolen stejný způsob rozúčtování nákladů mezi lokalitami (94,77 % ku 5,23 %). S tím však dle krajského soudu problém nebyl (viz výše), nad to lze uvést, že pokud by i v daných rozhodnutích bylo dospěno k nezákonným závěrům, nemůže to samo zakládat zákonné legitimní očekávání, viz např. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009 – 52, ve kterém tento soud konstatoval, že *„účastník řízení se před správním orgánem může dovolávat obdobného zacházení jako v předchozích srovnatelných případech jen tehdy, byl-li tento předchozí postup správního orgánu v souladu se zákonem. To znamená, že účastník řízení se nemůže domáhat, aby správní orgán nadále dodržoval svoji předchozí nezákonnou správní praxi, i když nebyla relevantně napadena či jinými mechanismy uvedena do souladu se zákonem...“* Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že *„k námitce, že kontrola neshledala porušení cenových předpisů za rok 2009 při uplatňování stejné metodiky, se Energetický regulační úřad nemůže vyjadřovat, neboť šlo o postup jiného kontrolního orgánu a Energetický regulační úřad není kompetentní tento postup přezkoumávat.“* I s touto argumentací lze souhlasit, podstatné ovšem je, že jelikož krajský soud shledal jasná pochybení v postupu žalobce, tj. rozpor se zákonem, nebylo možné v dané věci skutečně postupovat jinak, než žalobce shledat vinným ze spáchání předmětného správního deliktu. Krajský soud proto považuje za zcela nadbytečné provádět dokazování přiloženými Protokoly o kontrole Státní energetické inspekce za rok 2006, 2007 a 2009 (žalobce navíc souhlasil s řízením bez nařízení jednání).

K poukazu žalobce, že již v minulosti napadal závěry a skutková zjištění protokolu o kontrole a tyto námitky nebyly zohledněny, soud uvádí, že žalobce v žalobě konkrétně neuvedl, o jaké závěry a zjištění se mělo jednat. Na uvedený poukaz proto soud nemůže konkrétněji reagovat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 2 As 277/2015-44, bod [12]). V obecné rovině soud uvádí, že námitkami žalobce se zabývalo rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2013, č. j. 07942-13/2012-ERÚ a vůči tomuto rozhodnutí žalobce nebrojí.

Podle žalobce žalovaný i správní orgán I. stupně pochybili, když nezjišťovali přiměřenost zisku (spolu se zjišťováním ceny obvyklé), potažmo zda a kolik vznikl nepřiměřený majetkový prospěch. Tento názor žalobce krajský soud nesdílí a odkazuje v prvé řadě na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2004, č. j. 5 A 74/2002 – 38, podle něhož prokázané porušení závazného postupu při kalkulaci ceny je porušením cenových předpisů, jež je bez dalšího důvodem pro uložení pokuty, aniž by muselo být prokázáno zvýšení cen nad úroveň, kterou připouští věcné usměrnění.

Jedná se o rozsudek vztahující se k předchozímu znění zákona o cenách – konkrétně ke správnímu deliktu dle § 15 odst. 1 písm. c) tohoto zákona (ve znění k 17. 11. 2009), který stanovil, že „*prodávající poruší cenové předpisy, jestliže nerespektuje cenovými orgány stanovený maximální rozsah možného zvýšení cen, maximální podíl promítnutí změny cen určených vstupů nebo závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci podle § 6, nejde-li o prodej ve lhůtě uvedené v § 7 odst. 1*“ (pozn. potvrzení doplněno krajským soudem). Závěry citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu jsou přenositelné a použitelné *mutatis mutandis* též v dané věci, kdy žalobce byl shledán vinným ze spáchání správního deliktu dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, ve znění od 18. 11. 2009 (do 30. 6. 2017), který stanovil: „*právnícká nebo podnikající fyzická osoba se 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*“; podle § 6 odst. 1 zákona o cenách, ve znění od 18. 11. 2009, přitom platí, že: „*věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Tyto podmínky jsou:*

- a) *maximální rozsah možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo*
- b) *maximální podíl, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo*
- c) *závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny*“ (pozn. potvrzení doplněno zdejším soudem).

Z citovaných ustanovení je totiž zřejmé, že zákon o cenách jak ve znění před novelou provedenou zákonem č. 403/2009 Sb., s účinností od 18. 11. 2009, tak i poté porušení závazného postupu při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci považoval za správní delikt – a to bez ohledu na to, zda při tomto porušení pachatelé vznikl (nepřiměřený) majetkový prospěch či nepřiměřený zisk. Ostatně obdobnou věcí se krajský soud zabýval v nedávné době, kdy dospěl k totožným závěrům (viz rozsudek ze dne 11. 10. 2017, č. j. 30 Af 82/2016 – 59). Nad to zdejší soud uvádí, že v souladu s § 2 odst. 5 písm. a) zákona o cenách lze zcela jistě uzavřít, že nepřiměřený majetkový prospěch vznikl, neboť žalobce jako prodávající prodal energii za cenu, která jednoznačně zahrnovala neoprávněné náklady. Je navíc třeba konstatovat, že nelze přistoupit na argument, že správní orgány měly hodnotit také náklady,

kteří ač žalobce mohl uplatnit, neučinil tak, neboť jak je výše uvedeno, skutková podstata správního deliktu kladeného žalobci za vinu spočívá v chybné kalkulaci, resp. zahrnutí (konkrétně specifikovaných) neoprávněných nákladů.

Jak bylo uvedeno výše, dle § 2 odst. 5 písm. a) zákona o cenách, v dané věci nepřiměřený majetkový prospěch vznikl. Správní orgán I. stupně za něj označil souhrn ekonomicky neoprávněných nákladů, které žalobce zahrnul do ceny energie. V replice se objevila námitka nepřezkoumatelnosti ohledně řádně nezjištěného nepřiměřeného zisku, neboť v rámci pokuty za správní delikt je tato výše rozhodující. K tomu krajský soud uvádí, že dle § 16 odst. 4 zákona o cenách se za správní delikt uloží pokuta

„b) ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. a) nebo odstavce 3 písm. b)

c) do 10 000 000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. a) nebo odstavce 3 písm. b)“

V předmětné kauze byla žalobci vyměřena pokuta dle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách ve výši rovnající se součtu neoprávněných nákladů. Žalobce v replice argumentuje, že měl být řádně zjištěn nepřiměřený majetkový prospěch, kdy teprve na jeho základě měl být zařazen do § 16 odst. 4 písm. b) *do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. a) nebo odstavce 3 písm. b)*. K tomu krajský soud uvádí, že je pravdou, že správní orgány jednoduchým součtem určily nepřiměřený majetkový prospěch, ale žalobci tím nikterak nepřitížily, ba naopak. Prvně je třeba znovu zopakovat, že vznik nepřiměřeného majetkového prospěchu není součástí skutkové podstaty postihovaného správního deliktu. Ve vztahu k výši pokuty je však zcela zásadní, že žalobci byla reálně uložena pokuta do 1 000 000 Kč (418 868 Kč), tj. fakticky bylo postupováno podle ustanovení, které sám navrhuje pro použití žalobce. Tato varianta je pro žalobce nejmírnější a v jeho jednoznačný prospěch, neboť v úvodní části § 16 odst. 4 písm. b) zákon o cenách je uvedena sazba do pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu (nad 1 000 000 Kč nepřiměřeného majetkového prospěchu) a pokud by nebylo možno nepřiměřený majetkový prospěch zjistit (či by nevznikl vůbec, jak se snaží navodit žalobce), byla by maximální výše pokuty dle § 16 odst. 4 písm. c) téhož zákona dokonce 10 000 000 Kč. V takovém případě lze souhlasit s výší i odůvodněním uložené pokuty, ač odůvodnění v části nepřiměřeného majetkového prospěchu mohlo být detailnější. S ohledem na výše uvedené však krajský soud neshledal postup správních orgánů nezákonným, proto i této žalobní námitce nepřisvědčil.

Žalobce dále namítal, že výrok ohledně opatření k nápravě (výrok II. prvostupňového rozhodnutí) nebyl dostatečně určitý a tím pádem vykonatelný. Stejně tak nesouhlasil s tím, že mu byla uložena povinnost vystavit opravné vyúčtování odběratelům (bez neuznaných nákladů) spolu s příslušnou sazbou DPH, neboť by se de facto jednalo o další skrytou sankci nad rámec zákona. Opravný daňový doklad lze přitom vystavit pouze do 3 let od uskutečnění zdanitelného plnění a nebylo rozlišeno, zda odběrateli byli plátcí či neplátcí. Krajský soud konstatuje, že z předmětného výroku je zcela zřejmé, jaké povinnosti byly žalobci uloženy.

Podstata spočívala v tom, že měl opravit vyúčtování odběratelům v tom smyslu, aby cena energie neobsahovala neoprávněné náklady. S tím z povahy věci souvisí také příslušná sazba DPH, kterou musí odběratelům „vrátit“, neboť ti ji reálně s cenou za energie žalobci odvedli. Postrádalo by logiku věci, kdyby částka, představující daň, nebyla nikterak zohledněna, neboť i ta představovala nezákonně nárokovanou výši ceny, nelze proto usuzovat o další sankční rovině rozhodnutí. Tvzení, že po třech letech není možné vystavit opravný daňový doklad a nerozlišování odběratelů na plátce a neplátce DPH, se jeví zdejšímu soudu irelevantní, neboť smyslem daného výroku je, aby se odběratelům vrátilo to, co platit reálně nemuseli a neměli. Navíc lze z předmětného výroku vyčíst, že žalobce má v opravném vyúčtování zohlednit „příslušnou sazbu DPH“, tj. individuálně u každého odběratele, kdy u jednotlivých osob skutečně může být situace odlišná. Toto zohlednění má však provést žalobce, neboť by nebylo racionální, aby toto individuálně prováděl správní orgán. Pokud by však skutečně nebylo možné ze zákonných důvodů narovnat situaci do zákonného stavu vůči DPH, nese takovéto břímě žalobce, neboť ten primárně porušil zákon. Smyslem uložení této povinnosti totiž musí být vypořádat se s odběrateli tak, aby ti nenesli nezákonnou povinnost ve formě zaplacení části ceny (spolu s DPH). V této rovině tedy žalobci nebylo možno přisvědčit.

K námitce směřující proti neúměrně dlouhému správnímu řízení krajský soud uvádí, že dle ustálené judikatury správních soudů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2006, č. j. 2 Afs 96/2004 – 80, z něhož vyplývá, že samotná délka správního řízení nezpůsobuje nezákonnost výsledného rozhodnutí), nezakládá případné překročení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí nezákonnost vydaných správních rozhodnutí. Ačkoliv lze se žalobcem souhlasit do té míry, že délka správního řízení byla značně dlouhá, nemůže tato délka sama o sobě žalobci v jeho žalobních námitkách svědčit. K tomu je třeba si uvědomit, že správní řízení proběhlo de facto dvakrát, neboť první prvostupňové rozhodnutí bylo prvním rozhodnutím o rozkladu zrušeno (vyhověno žalobci). I tato skutečnost se logicky promítla do délky správního řízení.

K závěru krajský soud podotýká, že žalobce navrhnul v žalobě také důkazy, které měly prokázat jeho tvrzení. Soud však k jejich provedení nepřistoupil, neboť tyto buď nemohou k objasnění dané věci s ohledem na žalobní námitky ničemu přispět (viz první odstavec strany 15 odůvodnění tohoto rozsudku), případně jde o listiny, jež jsou obsahem správního spisu a z nichž soud vychází. Další důkazní návrhy, výpočty předpokládaného vrácení plnění pro jednotlivá odběrná místa – členění na odběratele B2A, a bez B2A, mohou osvětlit předpokládané promítnutí oprav do vyúčtování odběratelům, tyto skutečnosti však v dané věci nejsou nikterak rozhodné, neboť se jedná o předpokládaný obraz budoucího splnění uložené povinnosti. Stejně tak ničeho nemůže osvětlit ani Ceník poštovních služeb Česká pošta, s.p., ani Ceník bankovních služeb Komerční banky, a.s., neboť tyto nemohou z povahy věci přinést žádný důkaz o předmětné věci, mohou pouze opět souviset např. s ekonomickou náročností provedení uložené povinnosti (opravné vyúčtování). Především však jde o důkazy vztahující se svojí systematikou k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě.

Krajský soud na závěr konstatuje, že replika žalobce z dne 8. 3. 2016 obsahovala kromě argumentů rozvíjejících námitky uvedené v žalobě (s nimiž se soud shora vypořádal) ještě další, tedy zcela nové žalobní námitky. Tato replika však byla podána až po lhůtě

pro podání žaloby a jelikož řízení před správními soudy je ovládáno zásadou koncentrace řízení, byly tyto nové žalobní námitky uplatněny jednoznačně opožděně (§ 71 odst. 2 a 72 odst. 1 s. ř. s.), a proto se jimi zdejší soud nikterak nezabýval.

S ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46, publ. pod č. 3528/2017 Sb. NSS, a z něho plynoucí povinnost použití pravidla, dle kterého se použije pozdějšího zákona, bylo-li by to pro pachatele příznivější (tzv. retroaktivita *in mitius*) – krajský soud v rámci naznačené geneze zákona o cenách konstatuje, že v důsledku změny zákona o cenách provedené zákonem č. 183/2017 Sb., s účinností od 1. 7. 2017, nedošlo pro žalobce k příznivější právní úpravě. U skutkové podstaty § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se jednalo pouze o formulační úpravu v návěti v důsledku sjednocení dosud roztržštěné právní úpravy odpovědnosti za správní delikty fyzických osob, právnických a podnikajících fyzických osob; totéž v podstatě platí i u navazujícího sankčního ustanovení § 16 odst. 4 zákona o cenách, přičemž podle současného znění: „[z]a přestupek lze uložit pokutu

- a) do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. g) až i), odstavce 3 písm. b) nebo podle odstavce 2 písm. a) nebo c),
- b) ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 3 písm. a) nebo odstavce 2 písm. b),
- c) do 10 000 000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit nebo nepřiměřený majetkový prospěch nevznikl, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 3 písm. a) nebo odstavce 2 písm. b)“ (pozn. podržení doplněno krajským soudem)

Z citovaného je tedy zřejmé, že došlo k opětovnému výslovnému zakotvení případu, o něž ve věci jde, a to se stejnými důsledky pro přestupce.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 28. 11. 2017

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu