



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Martina Kříže v právní věci **žalobce: A. K.**, bytem P. 10/11, L. 3, zastoupen JUDr. Rudolfem Vaňkem, advokátem, se sídlem Měsíčná 256/2, Liberec 3, proti **žalovanému: Ministerstvo financí České republiky**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2011, sp. zn. 16/16472/2011-5,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení a vymezení sporu

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 7. 2. 2011, sp. zn. 16/16472/2011-5, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. 9850/10 - 2700-506935-38, kterým byly žalobci uloženy pokuty za správní delikt spočívající v porušení cenových předpisů dle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (dále jen zákon o cenách).

Prvostupňovým správním rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 338 704 Kč za porušení § 15 odst. 1 písm. a) zákona o cenách ve znění platném do 17. 11. 2009, jehož se měl dopustit v období od 1. 1. 2008 do 17. 11. 2009 tím, že v rozporu s § 5 zákona o cenách za roční pronájem pozemků nesloužících pro účely podnikání nájemců v katastrálním

území Hamr na Jezeře u parcel vyjmenovaných ve výroku rozhodnutí uplatnil na místo maximálně stanovených cen 5 Kč/m², 8 Kč/m² a 16 Kč/m² ceny 100 Kč/m², 409,09 Kč/m² a 382,98 Kč/m², čímž získal nepřiměřený majetkový prospěch v celkové výši 169 352 Kč.

Prvostupňovým rozhodnutím byla dále žalobci uložena pokuta ve výši 184 394 Kč za správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách ve znění platném od 18. 11. 2009, jehož se měl žalobce dopustit v období od 18. 11. 2009 do 24. 8. 2010 tím, že v rozporu s § 5 zákona o cenách za roční pronájem pozemků nesloužících pro účely podnikání nájemců v katastrálním území Hamr na Jezeře u parcel vyjmenovaných ve výroku rozhodnutí uplatnil na místo maximálně stanovených cen 5 Kč/m², 8 Kč/m² a 16 Kč/m², ceny 100 Kč/m², 409,09 Kč/m² a 382,98 Kč/m², čímž získal nepřiměřený majetkový prospěch ve výši 92 197 Kč.

Správní orgány obou stupňů při uložení obou pokut vyšly ze zjištění a výsledků cenové kontroly zaměřené na ceny pronájmu parcel, jejichž jediným a výlučným vlastníkem je žalobce, že tyto parcely jsou zastavěny budovami, které jsou ve vlastnictví nájemců parcel a jsou uvedeny jako stavby pro rodinnou rekreaci nebo jiné stavby. Předmětem kontroly se staly toliko pozemky ve výměrách, které jsou zastavěny stavbami. V řízení před správními orgány nebylo mezi účastníky řízení sporné zjištění, že ceny sjednané v nájemních smlouvách mezi žalobcem a nájemci překročily ceny maximální.

Žalobce po provedené kontrole učinil předmětem sporu zjištěný skutkový stav tím, že namítal, že většina chat je rozšířena o stavby kůlen či přístavků a že majitelé chat užívají i celý lesní pozemek, kde v okolí parkují svá vozidla, využívají ho jako příjezdovou cestu a jiná zařízení jako ohniště, místa k sezení, hřiště, houpáčky apod. Namítal tedy, že předmětem cenové kontroly nemůže být jedině pozemek pod chatou, ale skutečně zastavěná plocha. Protože nájemci si vjezd na pozemek ohradili, instalovali dopravní značku zákaz vjezdu a postavili zamykatelnou závoru, bylo dle žalobce potřeba zohlednit užívání celého lesního pozemku, na kterém jsou chaty postaveny.

II. Rozhodnutí správních orgánů

A) Rozhodnutí správního orgánu 1. Stupně.

Správní orgán I. stupně při svém rozhodování vycházel z nájemních smluv a dále z doplňujících informací o šetřených parcelách a budovách na nich postavených tak, jak jsou zapsány v katastru nemovitostí. Správní orgán I. stupně vycházel z toho, že ceny nájmu byly dle 2 odst. 2 zákona o cenách sjednány způsobem dostatečně určujícím, jak ceny nájmu vznikly. Ke stanovení cen došlo dohodou stran a zaplacením nájmu žalobci. Způsob využívání dalších pozemků nájemci mimo rámec uzavřených dohod a skutečnost, že na nich byla zbudována ohniště, umístěny houpáčky a parkování, nebyly předmětem smluvního ujednání o cenách a ani být nemohly, pokud různé přístavby vznikaly bez povolení žalobce.

Správní orgán I. stupně dále ve svém rozhodnutí vysvětlil, že z hlediska platnosti cenových předpisů rozdělil kontrolované období na dvě části a to také z toho důvodu, že při klasifikaci porušení zákona v prvním období do 17. 11. 2009 bylo přihlédnuto k ustanovení článku 6 Listiny základních práv a svobod ohledně posuzování trestnosti činu podle zákona platného v době, kdy byl spáchán. Správní orgán posuzoval, zda za nedodržení § 5 zákona o cenách ve znění platném od 18. 11. 2009 nelze i pro zpětné období uložit sankci výhodnější

pro kontrolovaný subjekt, než by bylo použití zákona o cenách ve znění platném do 17. 11. 2009, kdy k porušení došlo. Shledal, že podle § 17 zákona o cenách ve znění platném do 17. 11. 2009 lze za porušení § 5 odst. 1 zákona, uložit i pokutu nižší, než je jednonásobek zjištěného majetkového prospěchu, který je nejnižší hranicí uložení sankce podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách platného od 18. 11. 2009. Z tohoto porovnání vyplynulo, že pro žalobce, při klasifikaci zjištěného porušení cenových předpisů, není od období od 1. 1. 2008 do 17. 11. 2009 výhodnější použití zákona novějšího. Za protiprávní jednání žalobce v době do 17. 11. 2009 správní orgán I. stupně uložil žalobci sankci nad hranici jedné třetiny z možné výše, přičemž přihlédl k zákonným hlediskům uložení pokuty. Pro období protiprávního jednání od 18. 11. 2009 uložil pokutu ve výši dvojnásobku nepřiměřeného prospěchu a pro obě kontrolovaná období zhodnotil, že nedodržení maximálních cen je obzvlášť hrubým porušením cenových předpisů, že ceny vyšší byly uplatňovány účastníkem řízení po celé kontrolované období a přihlédl k získanému neoprávněnému majetkovému prospěchu.

B) Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí).

Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vypořádával s odvolávacími námitkami žalobce, v nich žalobce namítal, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkami, že chaty evidenční číslo 50 a 58 jsou právníckými osobami – odborovými organizacemi užívány pro blíže neurčený počet osob, což žalobce považoval za podnikání, a dále s námitkou, že objekt evidenční číslo 87 je ve skutečnosti vodárnou, z níž je dodávána voda do okolních objektů a ani v tomto případě žalovaný nehodnotil, zda nejde o objekt sloužící k podnikání.

K těmto námitkám žalovaný uvedl, že se s nimi nemohl vypořádat, neboť nebyly v průběhu správního řízení ani v podaném odvolání vzneseny, a žalovaný z dokladů založených ve spise zjistil, že žalobcem uváděné nemovitosti neslouží k podnikání.

Žalobce dále v odvolání namítal, že objekty na pozemcích tvoří ucelený, uzavřený komplex s inženýrskými sítěmi, že vlastníci objektů si zde vytvořili vlastní prostor užívání pozemků, který není ostatním, včetně žalobce, přístupný, a proto žalobce uzavřel s vlastníky objektů nájemní smlouvy, v nichž zohlednil i skutečnosti, že ke každému m² zastavěné plochy jsou přiřazeny i plochy další, které nájemce fakticky užívá. Z tohoto důvodu nepovažoval dohodnuté nájemné za odporující cenovému předpisu.

K těmto námitkám žalovaný uvedl, že v nájemních smlouvách jsou uvedena konkrétní čísla parcel, jejich velikosti i výše nájemného a tyto údaje jednoznačně dokumentují porušení cenových předpisů. Postup správního orgánu I. stupně, který nezjišťoval, jak je fakticky využívána plocha dalších pozemků, ale vycházel pouze z uvedených smluv, považoval žalovaný za správný.

Žalobce v odvolání uplatnil námitky nepřiměřené výše uložených pokut s odvoláním na hlediska ustanovení § 17 zákona o cenách a na to, že nájemci užívají pro sebe více ploch, než by podle nájemní smlouvy užívat měli.

K uvedené námitce žalovaný argumentoval rozpětím sazeb podle zákona o cenách s tím, že nájemci ve skutečnosti uhradili dle uzavřených smluv ceny o 6,25 až 25,5násobně vyšší než jsou stanovené maximální ceny pro obě kontrolovaná období a uvedl, že uložení pokuty cca v jedné třetině možného rozsahu zákonné sazby, resp. nižší než v jedné pětině dle platných ustanovení zákona považuje za přiměřené.

Z uvedených důvodů žalovaný rozhodl tak jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

III. Žaloba

Žalobce v podané žalobě namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí s tím, že se žalovaný nevypořádal s odvolacími námitkami, a dále namítal, že ve věci byly pokuty uloženy na základě nezákonné cenové regulace provedené výměry Ministerstva financí č. 01/2008, 01/2009 a 01/2010.

Žalobce uvádí, že své námitky ohledně posouzení objektů chat ev.č. 50 a 58 a objektu ev.č. 87, uplatnil již ve svém písemném podání ze dne 14. 9. 2010, avšak žalovaný se tímto k odvolacím námitkám žalobce nezabýval.

Žalobce nesouhlasí s tím, že by správní orgán 1. stupně nebyl oprávněn posuzovat, zda nájemci využívají více, než vyplývá z uzavřených smluv a poukázal na to, že správní orgán I. stupně provedl místní ohledání, a proto mu byly poměry v místě samém známy. Žalobce namítal, že sama smlouva o nájmu nemusí mít pouze písemnou formu a zákon umožňuje i její uzavření jinou, než písemnou formou. Pokud žalobce řešil úhradu za užívání daným způsobem, pak ho nelze za porušení cenového předpisu postihovat.

K výši uložených pokut žalobce namítá, že žalovaný posuzoval přiměřenost výše uložených pokut pouze z formálního hlediska, a nepřihlédl k tomu, že celý areál se nachází na ploše o výměře cca 33 000 m², že pronajaté plochy mají výměru v řádech několika stovek metrů a fakticky užívaná plocha přesahuje plochu dle nájemních smluv více než 33násobně.

Žalobce namítá, že žalovaný zatížil napadené rozhodnutí zmatečností, když se s podanými námitkami nevypořádal a jeho odkaz na koncentraci správního řízení a zákaz novot v odvolání je nesprávný, s ohledem na to, že v dané věci je předmětem posouzení správní delikt a dle judikatury Nejvyššího správního soudu, např. č. j. 1As 96/2008-115 a nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 788/02 se ust. § 82 správního řádu ve správním trestání neužije.

Žalobce je toho názoru, že Městský soud by v přezkumném řízení měl posoudit, zda dotčené cenové výměry nejsou v rozporu s ustanovením § 1 odst. 6 zákona o cenách, když cenová regulace je v daném případě není přípustná z žádného ze zde uvedených důvodů. Proto cenová regulace provedená výměry žalovaného je nezákonná, resp. nepřiměřená, neboť výše nájmu se pohybuje v rozmezí od 8 do 16 Kč. Žalobce poukazuje na nepřiměřenou regulaci cen oproti hodnotě pozemků, které se nacházejí v atraktivní rekreační oblasti na břehu jezera, na lesním pozemku a na to, že nejde ve všech případech o rodinnou rekreaci, tak jak vyplývá z katastru nemovitostí, ale o podniková, či dokonce podnikatelská zařízení. Dle žalobce není žalovaný cenovými výměry vázán, měl by přiměřenost cenových výměrů posoudit v intencích judikatury Ústavního soudu České republiky, který se otázkami cenové regulace zabýval a vyložil, že cenová regulace není v demokratickém státě opatřením obecně přípustným, ale výjimečným a časově omezeným. Žalobce považuje regulaci nájmu pozemků trvajících více než 20 let za časově neomezenou.

Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že v řízení odvolání nebyly žalobcem uplatněny žádné věcné důvody o podnikatelském způsobu užívání objektů ev.č. 58 a 50 a 87, žalobce v odvolání pouze uplatňoval, že se správní orgán 1. stupně v předcházejícím řízení nevypořádal s tím, že by tyto objekty mohly být určeny k podnikání. S touto námitkou se žalovaný vypořádal tak, jak je uvedeno v rozhodnutí a ve vyjádření doplňuje, že podnikl šetření, při němž zjistil, že v objektech evidenční číslo 58 a 50 nedochází k podnikání a zjistil, že u objektu ev. č. 87 jsou poskytovány služby dodávky vody neziskové.

Nájemné z pozemků správní orgán posuzoval dle platných nájemních smluv a žalobce ke svému tvrzení, že dohoda o užívání většího pozemku byla sjednána jinak, žádné důkazy ve správním řízení a ostatně i v podané žalobě, nepředložil.

K výši pokut žalovaný uvedl, že tato odpovídá zákonným kritériím dle § 17 odst. 2 zákona o cenách a byla náležitě odůvodněna. K námitce nezákonné cenové regulace uvádí, že přípustnost či oprávněnost regulace není předmětem zkoumání správního orgánu ve správním řízení a žalovaný byl povinen se řídit platným právním řádem České republiky a nepřísluší mu hodnotit správnost platných právních předpisů.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

V. Replika žalobce

Žalobce ve své replice trvá na tom, že skutečnost, že jím namítané objekty neslouží k rekreaci, uplatňoval ve všech fázích správního řízení a uvedl, že některé z těchto objektů jsou viditelně provozovány jako restaurace s ubytováním a jsou tak také označeny. Uvedl, že o žádném šetření k jeho námitkám nebyl informován a ani neměl možnost se k nim jakkoliv vyjádřit. Správní orgán I. stupně oznámil žalobci pouze to, že byly shromážděny dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí a žádné jiné podklady než protokol o kontrole správní orgán neměl. Správní orgány tak nevycházely ze skutečného stavu věci, ale pouze z evidence katastru nemovitostí. Žalobce na nedovolené přístavby a úpravy pozemků upozorňoval již od počátku a tato tvrzení byla v rámci místního šetření zjištělná. Žalobce setrval na stanovisku o nepřiměřené výši pokuty již proto, že vychází ze stavu, v němž jsou zahrnuty i objekty, na něž se cenová regulace nevztahuje, a proto měl správní orgán, v rámci svého uvážení, zvažovat kritéria dle § 17 zákona o cenách, což neučinil.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního

(dále jen s. ř. s.) v mezích žalobních námitek uplatněných v zákonné lhůtě 2 měsíců od doručení napadeného rozhodnutí.

Žaloba není důvodná.

Soud vyšel z následující relevantní právní úpravy

Podle § 2 odst. 2 zákona o cenách ve znění platném v rozhodné době dohoda o ceně je dohoda o výši ceny nebo o způsobu, jakým bude cena vytvořena za podmínky, že tento způsob cenu dostatečně určuje. Dohoda o ceně vznikne také tím, že kupující zaplatí bezprostředně před převzetím nebo po převzetí zboží cenu ve výši požadované prodávajícím.

Podle § 5 odst. 1 zákona o cenách ve znění platném v rozhodné době úředně stanovené ceny jsou ceny určeného druhu zboží stanovené cenovými orgány jako maximální, pevné nebo minimální, nebo místními orgány jako maximální.

Podle § 5 odst. 2 zákona o cenách maximální cena je cena, kterou není přípustné překročit.

Podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o cenách ve znění platném do 17.11.2009 prodávající poruší cenové předpisy, jestliže prodává za cenu vyšší než maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenu podle § 5, nejde-li o prodej ve lhůtě uvedené v § 7 odst. 1...

Podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách ve znění platném od 18.11.2009 právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí správního deliktu tím, že nedodrží při prodeji úředně stanovenou cenu podle § 5 odst. 1.

Podle § 17 odst. 1 zákona o cenách ve znění platném do 17.11.2009 pokud cenové kontrolní orgány zjistí, že došlo k porušení cenových předpisů podle § 15, uloží prodávajícímu nebo kupujícímu pokutu

- a) ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu za období, v němž byl získán, nejdéle však za tři roky zpět ode dne zjištění, pokud jeho výše přesáhne 1 000 000 Kč,
- b) do výše 1 000 000 Kč, a to v případě, nedosáhne-li výše neoprávněně získaného majetkového prospěchu 1 000 000 Kč, nebo nelze-li neoprávněně získaný majetkový prospěch vyčíslit, nebo jestliže neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl.

Podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách ve znění platném od 18.11.2009 za správní delikt se uloží pokuta 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),

Podle § 10 odst. 1 zákona o cenách cenové orgány stanoví cenovým rozhodnutím podle § 3 odst. 2, kraje a obce svým nařízením, zboží podléhající cenové regulaci podle § 5, 6 a 8, uplatněný způsob a podmínky cenové regulace, úředně stanovené ceny, pravidla a postupy pro stanovování těchto cen a jejich změn.

Podle § 10 odst. 2 zákona o cenách předpisy o regulaci cen podle odstavce 1 zveřejňuje Ministerstvo financí v Cenovém věstníku, Ministerstvo zdravotnictví ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví, Energetický regulační úřad v Energetickém regulačním věstníku a Český telekomunikační úřad v Poštovním věstníku. Jejich vydání vyhlášují ve Sbirce zákonů podle zvláštního právního předpisu Kraje a obce svá nařízení zveřejňují způsobem stanoveným zvláštním právním předpisem. Cenové rozhodnutí nabývá platnosti dnem uveřejnění v příslušném věstníku a účinnosti nabývá dnem stanoveným v cenovém rozhodnutí, nejdříve však dnem uveřejnění.

Výchozím stavem pro posouzení oprávněnosti uložení pokut žalobci je zjištění, zda žalobce jako vlastník pozemků, jichž se týkala cenová kontrola, pronajímal v letech 2008-2010 vlastníkům objektů na pozemcích tyto pozemky za ceny vyšší, než ceny regulované, tj. za ceny vyšší, než jaké byly stanoveny dle § 5 odst. 1 a 2 a § 10 zákona o cenách cenovými orgány (zde výměry Ministerstva financí 01/2008, 01/2009 a 01/2010). Protože dle uvedených výměrů regulované ceny platily pro nájemné z pozemků nesloužících pro účely podnikání nájemce, bylo předně nezbytné zjistit, zda pozemky, které byly předmětem kontroly a u nichž bylo zjištěno překročení ceny maximální, nesloužily pro účely podnikání nájemců a jakým způsobem bylo stanoveno nájemné z těchto pozemků. K těmto podstatným otázkám pro posouzení jednání žalobce správní orgán 1. stupně shromáždil listinné důkazy, jimiž dle protokolu o kontrole ze dne 2.9.2010 byly: nájemní smlouva jako vzor smluv uzavřených mezi žalobcem jako vlastníkem pozemků a každým nájemcem jako vlastníkem objektů na pozemcích, přehledy plateb nájemného za roky 2008-2010 a Informace o parcelách a budovách z katastru nemovitostí Katastrálního úřadu pro Liberecký kraj, Katastrální pracoviště Česká Lípa.

Po podání odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu 1.stupně správní orgán 1. stupně doplnil podklady řízení o šetření u vlastníků rekreační chaty na pozemku st. 277, u nichž bylo zjišťováno, zda studna na pozemku je jako zdroj rozvodu vody užívána k dalšímu prodeji. Výsledkem šetření bylo vyjádření nájemců, že vodu ze studny nepoužívají k prodeji a k podnikání.

Z nájemní smlouvy připojené ke kontrolnímu protokolu jako příklad nájemních mluv uzavřených mezi žalobcem a vlastníky objektů na pozemcích, ve spojení s údaji z katastru nemovitostí a zjištění uvedených v kontrolním protokolu vyplývá, že v nájemních smlouvách byla zvlášť sjednána cena nájmu parcely zastavěné rekreační chatou či jiným objektem a zvlášť byla sjednána cena nájmu za užívání lesního pozemku mimo zastavěnou plochu (v okolí chat). Jak vyplývá z kontrolního protokolu, předmětem cenové kontroly byly toliko ceny nájmu parcel zastavěných rekreačními chatami či jinými objekty (budovami).

Žalobce ve svých námitkách ze dne 14. 9. 2010 proti kontrolnímu protokolu nerozporoval skutečnost, že v nájemních smlouvách s vlastníky objektů na předmětných pozemcích sjednal vyšší ceny nájemného, než jsou ceny regulované cenovými předpisy, avšak namítal nezohlednění skutečného stavu věci. Výslovně uvedl, že při šetření na místě samém zjistil, že majitelé jednotlivých chatek užívají větší výměry pozemků pod chatami, než jaké jsou uvedeny v katastru nemovitostí, neboť k chatám jsou nově přistaveny různé kůlny či přístavky. Nadto nájemci užívají nejen pozemek pod chatou, ale i další části lesních pozemků pro příjezd aut, parkoviště, volejbalové hřiště, houpačky, průchozí cestičky apod. Žalobce proto namítal, že předmětem kontroly nemůže být jen pozemek pod chatou, nýbrž celý lesní pozemek, na kterém se chaty nacházejí. Žalobce také uvedl, že u Městského úřadu ve Stráži pod Ralskem zjistil, že chaty jsou stavbami dočasnými.

Stejná tvrzení jako v námitkách proti kontrolnímu protokolu žalobce uplatnil i ve svém vyjádření ze dne 12. 10. 2010 k oznámení o zahájení správního řízení o uložení pokuty a doplnil, že nájemci si vjezd na pozemek žalobce dokonce ohradili, opatřili ho uzamykatelnou závorou a na závoru umístili dopravní značku „Zákaz vjezdu“. Vyslovil názor, že z jeho strany nedošlo k bezdůvodnému obohacení na úkor žádného nájemce, neboť žalobcem stanovená výše nájmu je nižší než odpovídá skutečnému užívání pozemků.

Z Informací z katastru nemovitostí založených ve správním spise dále vyplývá, že v kat. území Hamr na Jezeře jsou v katastru nemovitostí k předmětným pozemkům uváděny údaje o objektech na pozemku a způsobu jejich využití tak, že jde o budovy na pozemcích – stavby pro rodinnou rekreaci nebo jiná stavba, případně o druhu pozemku – lesní, na kterém je „budova“ nebo „zastavěná plocha a nádv.“.

Ke konkrétním objektům, které jsou předmětem sporu z podaného odvolání i z podané žaloby, je k objektu ev. č. 50, označenému jako stavba pro rodinnou rekreaci na parcele č. 437/42, zapsáno vlastnické právo pro Odborový svaz KOVO ZO Škoda Liberec a k objektu ev. č. 58, označenému jako stavba pro rodinnou rekreaci na parcele č. 437/29, je zapsáno vlastnické právo pro J. M. Objekt ev. č. 87 označený jako stavba pro rodinnou rekreaci, je veden ve vlastnictví D. S.

Uvedená zjištění správního orgánu 1. stupně jsou náležitá a dostačující pro posouzení, zda byl žalobce oprávněně sankcionován za porušení cenových předpisů a zda žalovaný náležitě vypořádal odvolací námitky žalobce, kterými žalobce vytýkal správním orgánům nedostatečně zjištěný stav věci ohledně charakteru užívání 3 objektů na pozemcích, a dále i ohledně skutečného užívání dalších ploch z pozemků žalobce v okolí objektů.

Není důvodná námitka žalobce, že se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou žalobce, že u pozemkových parcel, na kterém se nacházejí objekty ev. č.. 50, 58 a 87, není splněna podmínka cenové regulace spočívající v tom, že jde o pozemky nesloužící k podnikání.

Za situace, kdy cenová regulace daná ust. § 5 odst. 1 a 2 a § 10 zákona o cenách ve spojení s cenovými výměry Ministerstva financí postihuje ceny pronájmu pozemků *nesloužících* pro účely podnikání, správní orgán 1. stupně omezil svou kontrolu i vyvození deliktů odpovědnosti na to jednání žalobce, které se týkalo sjednání a úhrady ceny nájmu u pozemků, prokazatelně nesloužících k podnikání. Skutečnost, že na kontrolovaných pozemkových parcelách se nenacházejí objekty sloužící k podnikání nájemců, vyplývá z Informací katastru nemovitostí o rekreačním charakteru objektů a pozemků ve spojení s tím, že žalobce v průběhu správního řízení v žádném svém podání netvrdil, že by některý z nájemců používal svůj rekreační objekt, a tudíž i pozemek pod ním k podnikání a případně z čeho, na toto žalobce usuzuje. Jak je patrné z obsahu námitek žalobce proti kontrolnímu protokolu i z vyjádření žalobce k oznámení o zahájení řízení, žalobce pouze tvrdil, že nájemci užívají další plochy jeho lesního pozemku pro účely přístupu k objektům (cestičky, parkoviště, příjezdová cesta) a pro další účely (přístavky, kůlny) či aktivity (hřiště, houpáčky) v souvislosti s užíváním rekreačních objektů. Správní orgán 1. stupně tedy neměl jakékoliv důvody pro to, aby, mimo rámec obsahu nájemních smluv, plateb nájemného a Informací z katastru nemovitostí, prováděl další šetření za účelem zjišťování účelu užívání rekreačních objektů. Žalobce měl k dispozici kontrolní nález a po seznámení s výsledkem kontroly, že ceny nájmu jsou vyšší než ceny maximální stanovené pro pozemky *nesloužící* k podnikání nájemců, nikterak nerozporoval zjištění o povaze rekreačních objektů a o povaze pozemků

pod těmito objekty. Své výhrady uplatňoval toliko v tvrzení, že nájemci pozemků užívají ve skutečnosti větší plochu než jen plochu zastavěnou rekreačními objekty. Teprve v podaném odvolání namítal podnikatelský charakter pozemků pod 3 objekty, z nichž u objektů ev. č. 50, 58 podnikatelský charakter dovozoval toliko z užívání těchto objektů a pozemků odborovými organizacemi pro blíže neurčitý počet osob. U objektu ev. č. 87 tvrdil, že jde o provoz vodárny, zásobující okolní objekty, a vytýkal správnímu orgánu 1. stupně, že se nevypořádal s otázkou, zda nejde o objekt sloužící k podnikání.

K uvedeným námitkám žalovaný zcela dostatečně argumentoval tím, že jde o námitky, které žalobce v průběhu správního řízení vůbec neuplatňoval. Není pravdivé žalobní tvrzení a tvrzení žalobce v replice k vyjádření žalovaného, že žalobce tyto námitky uplatnil v podání ze dne 14.9.2010 proti kontrolnímu protokolu a dále je uplatňoval i ve všech fázích správního řízení, neboť tyto námitky nemají oporu v podáních žalobce. Žalobce po provedené kontrole ani po zahájení řízení neuváděl žádné skutečnosti nasvědčující podnikatelskému charakteru užívání některých z jeho pozemků ani takovéto podnikání nikterak nedokládal, a to ostatně ani v podaném odvolání, v němž své námitky ponechal pouze v rovině tvrzení a úvah. Za této situace žalovaný neměl důvod vytýkat správnímu orgánu 1. stupně nedostatečně zjištěný stav věci a jen na základě vágních námitek žalobce prvostupňové rozhodnutí zrušit. Žalovaný nepochybil, pokud se s nekonkrétními tvrzeními a pouze úvahami žalobce vypořádal toliko tím, že zjištění správního orgánu 1. stupně o nepodnikatelském charakteru pozemků a staveb považoval za souladné s podklady správního řízení. Jak soud již výše zmínil, nikoliv oba objekty ev. č. 50 a 58, ale pouze objekt ev. č. 50 je zapsán ve vlastnictví odborové organizace, což samo o sobě neznamena, že objekt slouží k podnikání a jako takový má být vyjmut z regulace cen dle cenového předpisu. Objekt ev. č. 58 je stavbou pro rodinou rekreaci ve vlastnictví fyzické osoby stejně tak jako objekt ev. č. 87 na st. 278. Přesto správní orgán 1. stupně po podání odvolání žalobce dále u nájemců pozemku parc. č. 277 ještě zjistil, že zdroj vody na pozemku nepoužívají k prodeji a u objektu ev. č. 57 (žalobce pravděpodobně mylně uváděl ev. č. 58), jehož majitelem je odborová organizace, ověřil, že tato organizace neužívá objekt k podnikání. Jestliže žalobce, jak namítá až v replice, nebyl s těmito zjištěními seznámen, nemá tato vada vliv na nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť nepřináší nové zjištění, které by odůvodňovalo jiné hodnocení jednání žalobce. Uvedená zjištění mají toliko charakter stvrzení dosavadních skutkových zjištění správního orgánu v dané lokalitě a nepřinášejí žádný nový náhled na věcné posouzení jednání žalobce.

Z hlediska kvality vypořádání odvolacích námitek žalobce má soud za to, že žalovaný tyto námitky vypořádal v míře odpovídající míře jejich uplatnění. Tvrzení žalobce o nevypořádání jeho námitek ohledně podnikatelského charakteru 3 pozemků je uplatněno v rovině úvah, bez konkrétní argumentace o stavu pozemků a soud přisvědčuje žalovanému v tom, že nemá oporu v podkladech řízení.

Soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku nedostatečného zjištění zastavěné plochy pozemků a rozporu mezi stavem v katastru nemovitostí a skutečným stavem užívání pozemků.

V dané věci bylo sjednání výše nájmů pozemků předmětem nájemních smluv, které žalobce uzavřel s nájemci pozemků výslovně podle § 663 a násl. občanského zákoníku platného v rozhodné době. Nájemní smlouva je dvoustranným právním úkonem v oblasti soukromého práva, podle kterého je úprava práv a povinností z tohoto úkonu vyplývajících na vůli účastníků smlouvy, včetně toho, jaké skutečnosti, mající vliv na vzájemná ujednání, budov rámci smluvených oprávnění a závazků zohledněny. V případě sjednání cen nájmů z

pozemků nesloužících k podnikání byl žalobce ve své smluvní volnosti omezen cenovou regulací danou cenovými předpisy na základě zákonného zmocnění, tj. výnosy Ministerstva financí jako cenového orgánu dle § 10 zákona o cenách. Žalobce však nebyl omezen v tom, aby v případě změn na pozemcích přinášejících další zastavěnost či rozšíření užívání pozemků pro potřeby nájemců jednal s nájemci o uzavření nových dohod zohledňujících změny v území.

Dohoda o ceně v uvedených nájemních smlouvách byla v souladu s ust. § 2 odst. 2 zákona o cenách sjednána způsobem, který cenu dostatečně určuje, totiž stanovením výměry parcely, na níž se nachází rekreační chata či objekt ve vlastnictví nájemců. Dohoda o ceně ve smyslu téhož ustanovení vznikla také tím, že nájemce cenu nájmu (dle přehledu plateb) uhradil. Obsahem uzavřených nájemních smluv je zcela zřetelně ujednání o cenách za užívání parcel zastavěných rekreačními objekty a o dalších cenách užívání lesních pozemků, které nebyly předmětem kontroly. Příložená nájemní smlouva neobsahuje ujednání či konkrétní cenové relace, z nichž by bylo možné dovodit, že v ceně nájmu předmětných parcel je zohledněna hodnota užívání okolních ploch či dalších zastavěných částí pozemků v okolí objektů. Ostatně takové stanovení ceny by opětovně dle ust. § 2 odst. 1 a 2 zákona o cenách muselo být provedeno způsobem, který by cenu nájmu dostatečně určoval, tedy vymezením zastavěných částí a uvedením výměr těchto částí pozemků v důsledku realizace žalobcem zmíněných doplňkových staveb a dále způsobem stanovení ceny užívání lesních pozemků jiným, doplňkovým a obslužným způsobem.

Na základě uvedeného soud nepovažuje za důvodnou a relevantní žalobní argumentaci, že žalobce v cenách nájmu zohlednil skutečnost, že předmětné nemovitosti tvořily ucelený komplex areálu, v němž každý objekt má kolem sebe specifický užívaný prostor a řada objektů byla rozšířena nedovolenými zástavbami.

Soud nerozporuje tvrzení žalobce, že k užívání objektů na předmětných pozemcích slouží i pozemky jiné a že zastavěnost dané lokality mohla dosáhnout změn. V souzené věci však nebyly posuzovány ceny pozemků, které by měly odpovídat skutečnému stavu zastavěnosti a které by si žalobce měl s nájemci pozemků sjednat, ale ceny, které byly mezi žalobcem a nájemci uzavřenými nájemními smlouvami sjednány a které byly podle těchto smluv hrazeny. Kromě toho, že v nájemních smlouvách došlo ke stanovení ceny nájmu pozemkových parcel pod objekty dle údajů v katastru nemovitostí a úkolem správního orgánu nebylo stanovovat či odhadovat ceny jiné dle tvrzené zastavěnosti, jeví se dále námitky žalobce i poněkud rozporné. Nepřesvědčivosti námitek žalobce nasvědčuje jeho žalobní tvrzení, že uzavíral nájemní smlouvy v letech 2008-2010 (dle kontroly do 24.8.2010) za stavu, kdy měl být v cenách nájmu již zohledněn další uživatelský prostor v rámci areálu rekreačních objektů daný rozšířením stávající zástavby, zatímco ve svém vyjádření ze dne 12. 10. 2010, učiněném po skončené kontrole a k zahájení správního řízení, uvedl, že svým šetřením na místě samém zjistil, že majitelé objektů užívají větší výměry pozemků než jen výměry pod chatami, přičemž vyjmenoval různé účely užívání těchto pozemků a zmínil, že v současné době vešel v jednání i se stavebním úřadem ohledně charakteru staveb. Z uvedeného lze usuzovat, že žalobce v uzavíraných nájemních smlouvách ceny užívání dalších ploch pozemků buď nesjednal a s nájemci doposud v tomto směru nejednal, nebo takto užívané plochy zahrnul do cen nájemného za okolní pozemky, které byly ve smlouvách stanoveny zvlášť, mimo výměru zastavěnou rekreačními objekty, a tedy nemohly být součástí nájemného za výměru pozemků pod rekreačními objekty. To zmiňuje i protokol o kontrole tím, že uvádí, že ve smlouvách byla sjednána i jiná cena - za ostatní užívání lesního pozemku v okolí chat. K tomu je třeba uvést, že nájemné z pozemku zastavěného rekreační chatou a

pozemku, který je s ní ve funkčním celku je zohledněno a regulováno aplikovanými výměry Ministerstva financí (srov. např. část I., oddíl A, bod 3. 1.písm. a) výměru MF 01/2009) s regulovanou cenou 8 Kč/m² a tato sazba byla ve vztahu ke sjednaným cenám některých parcel pod rekreačními objekty porovnávána.

Argumentaci žalobce o zohlednění užívání jiných pozemků v cenách nájemného u pozemků kontrolovaných nenasvědčuje ani dopis žalobce ze dne 30.11.2010, jímž žalobce v důsledku provedené cenové kontroly učinil výpověď nájemní smlouvy vůči uživatelům pozemků st.p. č. 277 s tím, že zjistil, že výše cen nájemného neodpovídají regulované ceně ale ani ceně za les (v opačném smyslu) a sdělil, že s nájemníky budou uzavřeny nové smlouvy, v nichž teprve *„bude zohledněno užívání okolního prostanství, což dosud nebylo po majitelích chatek požadováno.“*

Z výše uvedených důvodů nelze vejít na námitku žalobce, že výklad nájemních smluv provedený správními orgány je formální a nevychází ze skutečného stavu věci. V souzené věci správní orgány neprováděly výklad nájemních smluv, ale vycházely ze zřejmého textu těchto smluv a ze skutečného projevu vůle účastníků smlouvy o výši stanovených cen. Je to naopak žalobce, kdo až v důsledku provedené cenové kontroly provádí výklad smluv tím, že uvádí, jaké skutečnosti byly nebo měly být v těchto smlouvách zohledněny, ačkoliv to z těchto smluv nevyplývá a pro svůj výklad požaduje, aby správní orgán tyto skutečnosti dle faktického šetření na místě samém vzal v úvahu. Úlohou správních orgánů však není vstupovat do soukromoprávních vztahů účastníků smlouvy a vést je k úpravám cen dle skutečného stavu věci. Proto v daném případě a pro účely cenové kontroly skutečný stav věci představovaly nájemní smlouvy, nepochybný obsah smluvních ujednání, a úhrady nájemného dle smluv, neboť šlo o úkony, které byly skutečně mezi žalobcem a nájemci uzavřeny a provedeny.

I námitky žalobce, vytýkající nepřiměřenou výši uložených pokut, jsou nedůvodné, neboť nemají právní relevanci z hlediska zákonných hledisek, k nimž správní orgány přihlížejí při stanovení výše pokuty.

Nepřiměřenost výše pokuty žalobce v podané žalobě dovozuje pouze z poměru pronajaté plochy (několik stovek metrů), u níž došlo ke kontrole cen nájmu, ve vztahu k celkové výměře areálu, v němž se rekreační chaty nacházejí a v němž jsou ještě další pozemky ve vlastnictví žalobce (33 000 m²). Uvedené není a ani nemůže být zákonným hlediskem, k němuž správní orgán přihlíží při stanovení výše pokuty za porušení celních předpisů dle § 17 odst. 2 zákona o cenách (ve znění platném do 17.11.2009) a podle § 17 odst. 3 zákona o cenách (ve znění platném od 18.11.2009, tj. i pro rok 2010). V souzené věci nebylo porovnáváno, u kolika pozemkových parcel pod rekreačními objekty žalobce cenové předpisy porušil a u kolika parcel pod rekreačními objekty v rámci celého areálu (tedy za stejných podmínek a stejného předmětu kontroly) cenové předpisy dodržel, neboť takové parcely nebyly vůbec zjištěny. Proto není-li stejného předmětu srovnání, nemůže být poměr výměry kontrolovaných parcel k celkové výměře pozemků ve vlastnictví žalobce měřítkem závažnosti jednání žalobce. Kontrolována byla výše nájemného u konkrétních objektů. Porovnání cen nájmu ve vztahu k tomu, jakou celkovou výměru různých druhů a užití pozemků žalobce vlastní, není relevantní. Relevantním je toliko hledisko množství pozemkových parcel (hlediska počtu nájemních smluv a sjednaných cen nájmu), u nichž došlo k překročení regulované ceny. Podstatným a zákonným hlediskem byla skutečnost, jak dlouho a v jaké výši (tj. u kolika objektů při sjednaných cenách, bez ohledu na výměru dalších nemovitostí ve vlastnictví žalobce) žalobce cenové předpisy porušoval, dále míra jeho

zavinění, spočívající ve volném sjednání vyšších cen než cen regulovaných, a důsledky jeho jednání. Tato hlediska správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích zhodnotily a správně přihlédly k několikanásobnému překročení regulovaných cen, z něhož vyvodily finanční výši poškození nájemců, nepřiměřený majetkový prospěch žalobce a z těchto zjištění stanovily přiměřenou výši sankce. V tomto svém správním uvážení nevybočily z hledisek stanovených zákonem, jestliže výše pokut byla uložena přibližně ve třetině možného zákonného rozpětí. Proto není důvodné a jen obecné tvrzení žalobce a uplatněné až v jeho replice, že se žalovaný zákonnými hledisky uložení pokut nezabýval.

Úkolem soudu při přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí bylo posoudit, zda napadené rozhodnutí je věcně správné a vydané v souladu se zákonem. Soud neměl důvod zpochybňovat platnost zákona, který nastavil podmínky pro cenovou regulaci výše nájemného u určitých kategorií pozemků v ust. § 1 odst. 6 zákona o cenách, naopak dodržování tohoto zákona posuzoval. Správní orgány příslušné k regulaci cen podle zákona upravujícího působnost orgánů České republiky v oblasti cen (dále jen „cenové orgány“) mohou regulovat ceny podle tohoto zákona. Výměry Ministerstva financí pro kontrolované období jsou výsledkem zákonného zmocnění vyplývajícího z ust. § 1 odst. 6 a § 10 zákona o cenách ve spojení s § 5 odst. 1 a 2 téhož zákona. Důvodová zpráva k § 1 odst. 6 zákona o cenách považuje za rozhodující legislativní kritérium uplatnění regulace cen omezení hospodářské soutěže a s ním spojené omezení nabídky (mj. i u přírodních zdrojů, půdy, bytového fondu ap.), v důsledku nichž vzniká trvalé riziko spekulativního zvyšování cen, jež by zesílilo inflační procesy v ekonomice.

Ústavní soud již dříve zdůraznil, že ochrana vlastnických práv nevylučuje regulaci nájemného jako ústavní formu realizace politiky státu v případě, že se pohybuje v rámci vymezeném ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky. Zasahování státu musí respektovat přiměřenou (spravedlivou) rovnováhu mezi požadavkem obecného zájmu společnosti a požadavkem na ochranu základních práv jednotlivce. To znamená, že musí existovat rozumný (opodstatněný) vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli. V souzené věci a pro dané období soud neshledává důvod považovat za rozpornou s uvedeným principem, a tedy i neústavní a neaplikovatelnou úpravu stanovující pro roky 2008-2010 regulaci cen nájmu u té kategorie pozemků, které nemají podnikatelský charakter, nadto za historicky vzniklého právního stavu, kdy bez užívání zastavěné výměry pozemků nebylo možné plnohodnotně uplatňovat rovnocenné právo vlastnictví jiných osob k předmětným objektům na pozemcích. Dle náhledu soudu vzájemná podmíněnost realizace vlastnických práv odlišných vlastníků k objektům a parcelám pod těmito objekty, často historicky vzniklá bez vůle těchto vlastníků proto umožňuje nahlížet na cenovou regulaci nájmu v uvedených letech u pozemků nesloužících k podnikání nikoliv jako na výjimku jednostranného zneužívání práva či neproporcionálně zasahující do práv vlastníka pozemků, ale jako na spravedlivou rovnováhu mezi požadavkem obecného zájmu společnosti a požadavkem na ochranu základních práv jednotlivce.

VII. Závěr

Na základě shora uvedených důvodů Městský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji dle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Soud rozhodoval ve věci bez nařízení jednání za splnění podmínek ust. § 51 s.ř.s., neboť účastníci řízení nevyjádřili svůj nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady v souvislosti s řízením u soudu nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze dne 29. ledna 2015

JUDr. Naděžda Řeháková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková