



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců JUDr. Jany Kubenové a Mgr. Petra Šebka v právní věci **žalobce: Lenoxa, a. s.**, se sídlem Liberec 12, Budkovského 222/4, zastoupeného Mgr. Alešem Miklem, advokátem se sídlem Turnov, Palackého 211, proti **žalovanému: Energetický regulační úřad**, se sídlem Jihlava, Masarykovo nám. 5, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Energetického regulačního úřadu ze dne 8. 6. 2009, č. j. 03799-15/2008-ERU,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á.**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou žalobou se žalobce domáhá u Krajského soudu v Brně zrušení rozhodnutí Energetického regulačního úřadu (žalovaného) ze dne 1. 4. 2009, č. j. 03799-12/2008-ERU, které bylo potvrzeno rozhodnutím předsedy Energetického regulačního úřadu ze dne 8. 6. 2009, č. j. 03799-15/2008-ERU.

I. Podstata věci

Rozhodnutím ze dne 8. 6. 2009, č. j. 03799-15/2008-ERU, předseda žalovaného zamítl rozklad žalobce směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 4. 2009, kterým žalovaný rozhodl, že žalobce porušil § 15 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1999

Sb., o cenách, tím, že nerespektoval cenovými orgány stanovený závazný postup při tvorbě ceny tepelné energie a při její kalkulaci podle § 6 zákona o cenách při sjednávání předběžných cen tepelné energie pro rok 2008, uplatňovaných na svých odběratelích v jednotlivých cenových lokalitách od 1. 1. 2008 do 31. 7. 2008, a to

- a) neoprávněným zahrnutím nákladů na mzdy a zákonné pojištění do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 v cenové lokalitě „Liberec-Ječmínková“, a tím porušení bodu 1.1 cenového rozhodnutí žalovaného č. 5/2007 ze dne 17. 9. 2007, k cenám tepelné energie, (dále též „cenové rozhodnutí č. 5/2007“)
 - b) neoprávněným zahrnutím nákladů na opravu a údržbu do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 v cenové lokalitě „Staré“, a tím porušení bodu 2.1 přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 5/2007,
 - c) neoprávněným zahrnutím nákladů na leasing do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 v cenových lokalitách „Nová Ves“, „Kuřim“, „Brno-Kolaříkova“ a „Jiřikov“, a tím porušení bodu 2.4 přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 5/2007,
 - d) neoprávněným zahrnutím nákladů na nájem do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 v cenových lokalitách „Liberec-Ječmínková“, „Brno-Rubín“ a „Doksy“, a tím porušení bodu 2.3 přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 5/2007,
 - e) neoprávněným zahrnutím nákladů na správní režii do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 souhrnně ve všech cenových lokalitách, a tím porušení bodu 1.1 cenového rozhodnutí č. 5/2007,
 - f) nedodržením závazné podmínky bodu 2.5 přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 5/2007 pro dělení režijních nákladů mezi jednotlivými cenovými lokalitami nesprávným rozdělováním správní režie mezi jednotlivé cenové lokality,
 - g) nedodržením závazné podmínky pro předběžnou kalkulaci ceny tepelné energie pro rok 2008 při stanovení maximální možné výše stálých nákladů a zisku pro rok 2008 podle bodů 4.1 a 4.2 cenového rozhodnutí č. 5/2007, a to postupem, kdy nevycházel ze skutečně uplatněné výše stálých nákladů a zisku v předchozím kalendářním roce.
- Za to uložil žalovaný podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách žalobci pokutu ve výši 750 000,-Kč.

II. Shrnutí procesních stanovisek účastníků

Žalobce předně namítá nezákonnost správního řízení. Oprávněnost žalovaného jako „cenového kontrolního orgánu“ se odvíjí od § 14 zákona o cenách. Cena je definována v § 1 zákona o cenách. Žalovaný však kontrolu zaměřil na tzv. předběžné ceny, resp. předběžné kalkulace. Takové pojmy však zákon o cenách vůbec nezná. Cena za kontrolované období vzniká podle pravidel uvedených v platném cenovém rozhodnutí žalovaného až po ukončení tohoto období. Podle žalobce tak nelze kontrolovat a napadat cenu v průběhu roku 2008, neboť ta vzniká až po 31. 12. 2008. Žalovaný tedy neměl v dané oblasti kontrolní oprávnění, které by bylo lze dovést ze zákona o cenách. Z pojmu předběžná cena a z toho, že cenová rozhodnutí žalovaného hovoří i o ceně „výsledné“, má žalobce za to, že se skutečně jedná o cenu předběžnou, která může být změněna. Nejedná se tedy o cenu definovanou zákonem o cenách. Pojem „předběžná cena“ stanovil žalovaný nad rámec zákona o cenách, přičemž se jedná o pojem „zmatečný“, který zakrývá skutečnost, že dodávky uskutečňované

v průběhu roku na základě tzv. předběžných cen jsou hrazeny systémem záloh z ceny. Tvorba předběžných cen tak souvisí výlučně se způsobem tvorby záloh na cenu. Žalobce tak má za to, že žalovaný není oprávněn zahajovat řízení podle zákona o cenách v oblasti záloh z ceny, resp. předběžných cen a kalkulací. Žalovaný je k cenové kontrole oprávněn až po uplynutí kalendářního roku, přičemž předmětem kontroly může být výlučně dodržení pravidel věcného usměrňování cen jako takových (definovaných zákonem o cenách), podle pojmosloví žalovaného „cen výsledných“. Kontrola prováděná v průběhu roku má toliko charakter poskytování cenových informací ze strany kontrolované osoby a metodických pokynů ze strany žalovaného. Přesně tak také žalobce danou kontrolu chápal, a proto také nepodal proti závěrům v protokolu odvolání.

Žalobce rovněž poukazuje na to, že z jeho strany nedošlo k neoprávněnému majetkovému prospěchu ani k jakékoli míře poškození kupujícího (§ 17 odst. 1 a 2 zákona o cenách). I z tohoto důvodu považuje správní řízení o uložení pokuty za nezákonné. Žalobce dále namítá, že bylo původní rozhodnutí žalovaného (aniž by uvedl jaké) zrušeno rozhodnutím jeho předsedy ze dne 18. 12. 2008, č.j. 03799-7/2008-ERU, a vráceno k novému projednání. Podle žalobce pak nové rozhodnutí ve věci (tj. to ze dne 1. 4. 2009) obsahuje tytéž vady, které vytkl předseda ve zrušovacím rozhodnutí původnímu prvostupňovému rozhodnutí. Žalobce tedy namítá, že z tohoto rozhodnutí není zřejmé, k porušení jakých právních ustanovení jednáním žalobce mělo dojít, dále to, že rozhodnutí neobsahuje specifikaci právních ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a že pokuta je zdůvodněna velmi obecně. Žalobce proto navrhuje, aby soud rozhodnutí žalovaného potvrzené rozhodnutím předsedy žalovaného zrušil a přiznal mu náhradu nákladů řízení. Na svém procesním stanovisku setrval po dobu celého řízení před soudem.

Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasí. Uvedl, že žalobce shodné námitky uplatnil i ve správním řízení a žalovaný se k nim vyjádřil ve svých rozhodnutích, na něž také odkázal. Dále doplnil, že zákon o cenách umožňuje cenovému kontrolnímu orgánu sankcionovat nedodržení závazného postupu při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci a nelze tak souhlasit s tím, že by porušení tohoto zákona nemohlo spočívat v porušení závazného postupu při tvorbě předběžné ceny tepelné energie. Má tak za to, že byl oprávněn cenovou kontrolu provádět. Ani další procesní námitky neshledal žalovaný důvodnými. Závěrem poukázal na to, že by žaloba měla být odmítnuta, neboť žalobce označil jako žalovaného Energetický regulační úřad a nikoli jeho předsedu, navíc žalobou nebrojí proti rozhodnutí druhostupňovému, ale navrhuje, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného, potvrzené rozhodnutím o rozkladu. Žalovaný proto navrhl žalobu zamítnout (pokud by nebyla soudem odmítnuta) a na svém procesním stanovisku setrval po dobu celého řízení před soudem.

III. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní – dále též „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), přitom jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).

Soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) a shledal, že žaloba není důvodná. Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek stanovených v § 51 odst. 1 s.ř.s.

Krajský soud - s ohledem na vyjádření žalovaného - považuje za nezbytné předně vyjasnit otázku, kdo je v daném řízení žalovaným. Tuto otázku však postavil najisto již dříve Nejvyšší správní soud. Učinil tak sice ve vztahu k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, kdy posuzoval, zda je žalovaným úřad nebo jeho předseda, nicméně závěry zde zaujaté jsou plně aplikovatelné i na danou situaci (zda je žalovaným Energetický regulační úřad nebo jeho předseda). Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. 7 Afs 87/2007, www.nssoud.cz, uvedl, že označovat jako žalovaného předsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a nikoliv úřad je v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (poukázal k tomu např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2006, č. j. 4 As 57/2005 – 64, a ze dne 15. 1. 2004, č. j. 6 A 11/2002 – 26, dostupné na www.nssoud.cz). Upozornil dále, že *„[v]ždy je třeba rozlišovat, proti jakému rozhodnutí je žaloba podávána a kdo je účastníkem řízení. V dané věci je nepochybné, že žaloba byla podaná proti rozhodnutí předsedy Úřadu, ale tato skutečnost nezakládá jeho pasivní legitimaci v řízení o žalobě. Předseda Úřadu není samostatným správním orgánem, ale pouze funkční složkou Úřadu, která mimo jiné přezkouvává v rozkladovém řízení rozhodnutí v případě, že Úřad vydal jako ústřední orgán státní správy správní rozhodnutí v I. stupni. Správní orgán rozhodující o rozkladu i správní orgán I. stupně představují stejný správní orgán vymezený zákonným rámcem jeho věcné příslušnosti. Rozdílné je pouze to, komu z hlediska vnitřního organizačního uspořádání správního orgánu zákon zakládá funkční příslušnost rozhodovat o rozkladu. Proto je žalovaným ve smyslu § 69 s.ř.s. Úřad, byť je žalobou napadáno rozhodnutí jeho předsedy (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, č. 534/2005 Sb. NSS)“.*

Soud se dále neztotožňuje se žalovaným, že by měla být žaloba odmítnuta proto, že se žalobce v žalobě nedomáhá zrušení rozhodnutí druhostupňového, jak by podle s.ř.s. měl, ale zrušení rozhodnutí žalovaného, potvrzeného rozhodnutím o rozkladu. Jak vyplynulo ze žaloby, žalobce v ní skutečně tuto formulaci použil, nicméně z obsahu žaloby je patrné, že brojí proti oběma rozhodnutím. Je třeba totiž poukázat na to, že správní řízení obou stupňů tvoří jeden celek a jako na jeden celek je třeba nahlížet i na rozhodnutí prvostupňové a druhostupňové, pokud druhostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnutí prvostupňové potvrzeno a zamítnut proti němu podaný rozklad. V takovém případě totiž teprve zamítnutím rozkladu a potvrzením prvostupňového rozhodnutí nabývá toto prvostupňové rozhodnutí právní moci a stává se zásadně vykonatelným. Je to zpravidla výrok (event. výroky) rozhodnutí prvostupňového, který ukládá žalobci konkrétní povinnosti, a je tedy zřejmé, že proti tomuto výroku (potvrzenému rozhodnutím druhostupňovým) žalobce brojí. Pokud však proti prvostupňovému rozhodnutí vyčerpal opravné prostředky, které mu příslušný předpis ve správním řízení umožňoval, je třeba posuzovat žalobu, v níž se domáhá zrušení rozhodnutí prvostupňového, potvrzeného rozhodnutím

druhostupňovým, jako žalobu, v níž žalobce nesouhlasí s rozhodnutím konečným (tj. tím, kterým byla potvrzena zákonnost a správnost rozhodnutí prvostupňového). Opačný postup by podle názoru zdejšího soudu byl nepřipustným formalismem, kterým by mohlo docházet k omezování přístupu žalobců k soudu. Pokud tedy žalobce v dané věci řádně proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaného podal rozklad, vyčkal rozhodnutí o rozkladu, a následně podal žalobu, v níž se domáhal zrušení rozhodnutí prvostupňového, které bylo potvrzeno rozhodnutím o rozkladu, a je tedy zřejmé, že žalobce považuje za nezákonná obě po sobě jdoucí rozhodnutí, neshledává v tomto postupu soud žádný důvod, pro který by měla být jeho žaloba odmítnuta.

Soud proto pristoupil k posouzení důvodnosti žaloby.

Žalobce předně namítá, že žalovaný nebyl oprávněn cenovou kontrolu provádět a následně správní řízení vést, neboť předmětem kontroly ani správního řízení nebyla cena, nýbrž „předběžná cena“, resp. její kalkulace.

Podle § 1 odst. 1 zákona o cenách se tento zákon vztahuje na uplatňování, regulaci a kontrolu cen výrobků, výkonů, prací a služeb (dále jen "zboží") pro tuzemský trh, včetně cen zboží z dovozu a cen zboží určeného pro vývoz. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení je cena peněžní částka sjednaná při nákupu a prodeji zboží podle § 2 až 13 zákona o cenách nebo zjištěná podle zvláštního předpisu k jiným účelům než k prodeji.

Ustanovení § 3 odst. 1 zákona o cenách stanoví, že se regulací cen rozumí stanovení nebo přímé usměrňování výše cen cenovými orgány a místními orgány.

Podle § 4 odst. 1 zákona o cenách existují čtyři způsoby regulace cen podle tohoto zákona: a) stanovení cen ("úředně stanovené ceny"), b) usměrňování vývoje cen v návaznosti na věcné podmínky ("věcné usměrňování cen"), c) usměrňování cenových pohybů v čase (dále jen "časově usměrňované ceny") a d) cenové moratorium.

V souladu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách spočívá věcné usměrňování cen ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Mezi tyto podmínky mj. patří závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci.

Podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách poruší prodávající 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 zákona o cenách.

V souladu s § 14 odst. 1 zákona o cenách spočívá cenová kontrola ve zjišťování, zda prodávající nebo kupující neporušují ustanovení tohoto zákona a cenové předpisy, a v ověřování správnosti předkládaných podkladů pro potřeby vyhodnocování vývoje cen, regulace cen a pro řízení o porušení cenových předpisů.

Z uvedených ustanovení tedy plyne, že zákon o cenách poruší prodávající mj. i tehdy, pokud nerespektuje cenovými orgány stanovený závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci podle § 6 zákona o cenách.

V daném případě je žalovaný cenovým orgánem ve smyslu zákona o cenách, neboť podle § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky, vydává právní předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti energetiky, vydává rozhodnutí o regulaci cen včetně pravidel pro klíčování nákladů, výnosů a hospodářského výsledku regulovaných a neregulovaných činností.

Cenovým rozhodnutím č. 5/2007 ze dne 17. 9. 2007, k cenám tepelné energie, stanovil žalovaný podmínky pro sjednání cen tepelné energie. Mj. zde stanovil závazný postup při kalkulaci ceny tepelné energie a sjednávání ceny tepelné energie. Žalovaným vydané cenové rozhodnutí je tak podle názoru soudu cenovým orgánem (žalovaným) stanovený závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci (tak, jak má na mysli § 6 odst. 1 písm. c/ zákona o cenách). Pokud by tedy žalobce uvedené cenové rozhodnutí nerespektoval, dopustil by se deliktu podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Vzhledem k tomu, že v daném případě není sporu o tom, že žalobce podmínky stanovené v tomto cenovém rozhodnutí žalovaného při kalkulaci předběžných cen nedodržel, nezabýval se soud touto otázkou (neposuzoval tedy, zda žalobce skutečně neoprávněně zahrnoval zakázané náklady do předběžné kalkulace ceny).

Žalobce má však za to, že žalovaný nebyl vůbec oprávněn cenovou kontrolu ve vztahu k tzv. předběžným cenám provádět, neboť „předběžné ceny“ nejsou cenami ve smyslu zákona o cenách.

Ze spisu k tomu vyplynulo, že žalovaný skutečně nejprve kontroloval, následně vedl správní řízení a v něm nakonec sankcionoval žalobce za porušení § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách „při sjednávání předběžných cen tepelné energie pro rok 2008, uplatňovaných na svých odběratelích v jednotlivých cenových lokalitách v období od 1. 1. 2008 do 31. 7. 2008“.

V bodu 1.1 cenového rozhodnutí č. 5/2007 je uvedeno, že ceny tepelné energie, kterou se rozumí energie tepla nebo chladu, se regulují způsobem věcného usměrňování cen. Do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady podle zvláštního právního předpisu, které bezprostředně souvisejí s výrobou a rozvodem tepelné energie, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle zvláštního právního předpisu. V bodu 1.4 cenového rozhodnutí je uvedeno, že předběžná cena tepelné energie vychází z předběžné kalkulace, která obsahuje předpokládané ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a předpokládané množství tepelné energie v kalendářním roce. Výsledná cena je pak upravena v bodu 1.5 cenového rozhodnutí tak, že vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečné ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a skutečné

množství tepelné energie za kalendářní rok, a odpovídá výnosům za tepelnou energii v kalendářním roce. Podle bodu 1.6 mají předběžná i výsledná kalkulace ceny tepelné energie za daný kalendářní rok stejné členění ekonomicky oprávněných nákladů, jejichž celková výše může být omezena podle části 4 tohoto cenového rozhodnutí.

Soud tedy pod pojmem „přeběžné ceny“ rozumí ceny, na základě nichž jsou placeny dodávky tepelné energie uskutečňované v průběhu roku (v daném případě tedy roku 2008).

Je tedy třeba posoudit, zda je z hlediska cenové kontroly, resp. oprávnění žalovaného k jejímu provádění, rozdíl mezi cenou „přeběžnou“, jejíž kalkulace byla v daném případě kontrolována, a cenou ve smyslu § 1 zákona o cenách, k jejíž kontrole je žalovaný zákonem o cenách oprávněn.

Žádný takový rozdíl však soud neshledal. Vyšel přitom z toho, že i přeběžná cena, tak jak ji popisuje shora citované cenové rozhodnutí žalovaného, je cenou ve smyslu obecné terminologie českého jazyka. Podle názoru soudu je přitom cenou v obecném slova smyslu třeba rozumět směnnou hodnotu statku nebo služby, tj. protihodnotu potřebnou pro získání zboží nebo služby, jež je vyjádřena peněžitou částkou, kterou je třeba při získání zboží (služeb) zaplatit za jednotku množství (shodně viz např. <http://cs.wikipedia.org/>). Přeběžná cena podle názoru soudu přitom současně beze zbytku splňuje též definici pro cenu zakotvenou v § 1 zákona o cenách, neboť se stále jedná o cenu, tj. peněžní částku sjednanou při prodeji zboží (tj. výrobků, výkonů, prací a služeb - v daném případě tepelné energie) podle § 2 až 13 zákona o cenách. Právě přeběžnou cenu totiž odběratelé za tepelnou energii v průběhu kalendářního roku platí, aby mohl plnění v podobě dodávek tepelné energie získat.

Nic na tom nemění fakt, že cena přeběžná může být v průběhu kalendářního roku změněna, a že se tedy nejedná o cenu konečnou, ale toliko o cenu zásadně platnou pouze v určité fázi zúčtovacího období; právě v této fázi je přitom plnění za přeběžnou cenu poskytováno. Přeběžná cena totiž stále zůstává cenou, tj. peněžní částkou sjednanou při prodeji zboží (tepelné energie), a je tedy nezbytné, aby byla sjednávána v souladu se zákonem o cenách a cenovými rozhodnutími. Ostatně i případné změny přeběžných cen musejí být v souladu se zákonem o cenách a cenovými rozhodnutími žalovaného.

Soud má přitom za to, že je zcela v souladu se smyslem regulace provedené zákonem o cenách i cenová kontrola kalkulace přeběžných cen. I ceny v této fázi totiž dopadají na kupující (odběratele) tepelné energie, a to zejména v tom smyslu, že jsou na základě nich stanoveny zálohy (jak uvádí shodně žalovaný i žalobce). Nelze přitom připustit, aby žalobce přeběžné ceny sjednával a případně měnil zcela libovolně a bez jakékoli kontroly, a teprve na konci příslušného kalendářního období, případně po jeho skončení, by ceny uvedl do souladu s příslušným cenovým rozhodnutím. Takový postup by rozhodně nebyl v souladu se smyslem regulace cen, jakožto institutu, prostřednictvím něhož stát stanovuje nebo přímo usměrňuje ceny určitého zboží a služeb (v daném případě tepelné energie).

Není možné tak se žalobcem souhlasit v tom, že cena vzniká až po ukončení příslušného kalendářního období, neboť i předběžná cena je cenou ve smyslu zákona o cenách.

Podle soudu přitom nemá na shora uvedený závěr žádný vliv žalobcovo tvrzení, že tvorba předběžných cen souvisí se způsobem tvorby záloh na cenu. Žalovaným totiž není kontrolován způsob stanovení záloh, ale závazným cenovým rozhodnutím určený způsob kalkulace předběžné ceny. Jakým způsobem jsou pak stanoveny zálohy, resp. jejich platba a výše, je věc jiná.

Soud se tedy ztotožňuje se žalovaným v tom, že cenovým rozhodnutím stanovené podmínky pro kalkulaci předběžné ceny tepelné energie je třeba podřadit pod „závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci“ ve smyslu § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, a žalovaný tak byl oprávněn k provádění cenové kontroly (a následnému vedení správního řízení) i ve vztahu k předběžným cenám a jejich kalkulaci.

Jak správně žalovaný upozorňuje, shodný závěr lze dovodit i z rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 12. 2000, čj. 6 A 116/99-53, publikovaného in Soudní judikatura pod č. 860/2001. Vrchní soud zde totiž uvedl, že k porušení cenových předpisů [§ 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách] při dodávce tepelné energie za věcně usměrňované ceny dochází nejen při stanovení nesprávné ceny v závěru roku předcházejícího pro rok běžný, ale také uplatňováním takovéto ceny v podobě záloh v průběhu běžného roku a konečně i při vyúčtování spotřeby energie a zaplacených záloh počátkem roku následujícího.

Pokud tedy soud dospěl k závěru, že lze cenovou kontrolou podle zákona o cenách kontrolovat kalkulaci předběžných cen, je možné tak činit i v průběhu kalendářního roku, k němuž se předběžné ceny vážou. Nelze tedy souhlasit se žalobcem, že by kontrola prováděná v průběhu roku měla toliko charakter poskytování cenových informací ze strany kontrolované osoby a metodických pokynů ze strany žalovaného. Naopak jedná se o standardní cenovou kontrolu podle § 14 zákona o cenách, na základě níž může dojít k zahájení správního řízení.

Jestliže žalobce dále poukazuje na to, že z jeho strany nedošlo k neoprávněnému majetkovému prospěchu, nemá tato skutečnost na zákonnost postupu žalovaného a na jeho oprávnění správní řízení vést žádný vliv. Existence majetkového prospěchu totiž není nezbytnou podmínkou pro to, aby mohl žalovaný dodržování zákona o cenách a cenových rozhodnutí kontrolovat a případně sankcionovat. Ostatně na možnost, že porušením cenových předpisů nedojde ke vzniku neoprávněně získaného majetkového prospěchu, výslovně pamatuje § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, který stanoví maximální výši pokuty mj. právě v případě, že neoprávněně získaný majetkový prospěch nelze vyčíslit, nebo neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl.

Poukazuje-li žalobce na to, že nedošlo k žádnému poškození kupujících, tak ani toto jeho tvrzení, i kdyby bylo pravdivé, nemá žádný vliv na zákonnost postupu žalovaného a na jeho oprávnění správní řízení vést. Otázka rozsahu poškození kupujících má být žalovaným toliko zohledněna při ukládání pokuty a stanovení její výše. Nijak se však neodráží na oprávnění žalovaného správní řízení o porušení cenových předpisů vést ani je v rozhodnutí konstatovat. Soud zde však souhlasí se žalovaným, že pokud by se kupující necítili být poškozeni, jistě by se neobraceli na žalovaného se stížnostmi. Ve shodě se žalovaným soud spatřuje možné poškození kupujících již v tom, že na základě protiprávní předběžné ceny jsou jim stanoveny nepřiměřeně vysoké zálohy.

Ani další žalobcem v obecné rovině uvedené procesní námitky soud důvodným neshledal.

Jestliže žalobce namítá, že není zřejmé, k porušení jakých právních ustanovení jeho jednáním mělo dojít, poukazuje soud na výrok prvostupňového rozhodnutí, kde je jednoznačně uvedeno, že bylo shledáno porušení zakotvené v § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, a tedy porušení povinnosti zakotvené v § 6 zákona o cenách, který ukládá povinnost dodržovat cenovým orgánem stanovené podmínky pro sjednání cen, konkrétně závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci. Ten byl v daném případě stanoven žalovaným v cenovém rozhodnutí č. 5/2007.

Rovněž nelze souhlasit s tím, že by rozhodnutí neobsahovalo specifikaci právních ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. V záhlaví prvostupňového rozhodnutí je totiž jednoznačně uvedeno, že žalovaný je k rozhodnutí příslušný podle § 2c zákona č. 265/1991 Sb. a § 17 odst. 8 písm. d) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). Rovněž je zde uvedeno, že žalovaný rozhodl podle § 16 zákona o cenách a v souladu s § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Ve výroku rozhodnutí je pak řádně uvedeno, že se žalobce dopustil porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a pokuta je mu ukládána podle § 17 odst. 1 písm. b) tohoto zákona. Nelze tedy souhlasit se žalobcem, že by v rozhodnutí nebylo uvedeno, podle jakých právních ustanovení bylo rozhodováno.

Pokud jde o námitku, že byla „pokuta odůvodněna velmi obecně“, tak ani tu soud důvodnou neshledal. Žalobce přitom touto námitkou nebrojí proti samotné výši pokuty ani nenamítá, že by žalovaný opomenul nebo nesprávně posoudil některé okolnosti nezbytné pro stanovení výše pokuty. Soud proto tyto otázky neposuzoval a zabýval se toliko tím, zda byla výše pokuty odůvodněna přezkoumatelně a zda nebyla odůvodněna „obecně“, jak žalobce namítal v žalobě. Předně je třeba uvést, že výše stanovené pokuty je výsledkem správního uvážení žalovaného. Je-li rozhodnutí vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece správního orgánu, je povinností správního orgánu předepsané volné úvahy užít; to znamená, že se správní orgán musí zabývat všemi hledisky, která jsou pro posouzení konkrétní výše pokuty nezbytná (zákonem předepsaná), nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na

konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53, nebo ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 As 51/2007-68, oba dostupné na www.nssoud.cz). Mezi tyto principy pak jistě patří i úplnost, resp. dostatečná odůvodněnost rozhodnutí správního orgánu, která v konečném důsledku vyvolá i jeho přesvědčivost.

Soud ze správních rozhodnutí zjistil, že žalovaný postupoval správně, pokud při stanovení pokuty postupoval podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, podle něhož zjistí-li cenové kontrolní orgány, že došlo k porušení cenových předpisů podle § 15, uloží prodávajícímu nebo kupujícímu pokutu 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.

Při stanovení výše pokuty pak byl žalovaný povinen postupovat podle § 17 odst. 2 zákona o cenách a přihlídnout zejména k době trvání protiprávního jednání, míře zavinění a rozsahu poškození kupujících nebo prodávajících.

Žalovaný v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí poukázal mj. na to, že v daném případě nelze zjistit, zda a případně v jaké výši neoprávněný majetkový prospěch vznikl a tuto skutečnost tedy zohlednit nelze. V úvahu však vzal skutečnost, že žalobce neoprávněně zahrnul v předběžných kalkulacích cen náklady ve výši přesahující 9,5 milionů Kč. Rovněž poukázal na to, že se nejedná o pochybení v jedné nákladové položce, a tedy pochybení náhodné, nýbrž o pochybení ve větším množství případů. Podle žalovaného se tedy jedná o pochybení zaviněné. Cenové přepisy byly přitom žalobci známy v dostatečném časovém předstihu před kontrolovaným obdobím. Žalovaný se rovněž zabýval tím, že postupem žalobce byli kupující poškozeni, přičemž také uvedl, v čem toto poškození spatřuje. Uzavřel s tím, že žalobce cenové předpisy porušoval po celé kontrolované období (tj. první polovinu roku 2008). Žalovaný také popsal, jakým způsobem zohlednil opatření k nápravě, která žalobce po provedené kontrole zaslal.

Z uvedeného má soud za to, že se žalovaný zabýval všemi okolnostmi, které mu zákon o cenách při stanovení výše pokuty ukládá zohlednit. Odůvodnění výše pokuty přitom soud považuje za dostatečně konkrétní. Žalovaný totiž v rozhodnutí řádně sdělil, jaké konkrétní okolnosti v daném případě zohlednil při stanovení výše pokuty i jakým způsobem tak učinil (tj. zda je zohlednil jako okolnosti přitěžující či polehčující). Ani tuto námitku tedy soud důvodnou neshledal.

IV. Závěr

Soud tedy uzavírá, že se žalovaný nedopustil žalobcem namítané nezákonnosti. Aplikoval správný právní předpis, v jeho rámci správnou právní normu a nedopustil se při jejím výkladu ani interpretačního pochybení. Soud neshledal důvodnou žádnou ze žalobcem uvedených námitek a žalobu proto jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

V. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení o žalobě se opírá o § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Žalobce ve věci úspěšný nebyl, proto mu náhrada nákladů řízení nepřísluší. Ta by příslušela žalovanému, který měl ve věci plný úspěch. Soud však neshledal, že by žalovanému vznikly náklady, jež by převyšovaly náklady jeho jinak běžné administrativní činnosti, a proto rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí je přípustná kasační stížnost za podmínek podle § 102 a násl. s. ř. s., kterou lze podat do dvou týdnů po jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu prostřednictvím Krajského soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).

V Brně dne 19.4.2011

David Raus, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lucie Gazdová