



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce: **Zásobování teplem, s. r. o.**, se sídlem Svitavská 434/10, Blansko, IČ 60731800, zast. JUDr. Monikou Novotnou, advokátkou, se sídlem Platněřská 2, Praha 1, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo nám. 5, Jihlava (původně: **Státní energetická inspekce, ústní inspektorát**), v řízení o žalobě proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu, č. 904016510 ze dne 14. 5. 2010 čj. 062302009/606/10/90.220/Če

t a k t o :

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

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu, č. 904016510 ze dne 14.7. 2010 vydaného pod č.j. 062302009/606/10/90.220/Če, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Jihomoravský kraj (dále jen správní orgán prvního stupně), č. 624007110 ze dne 14.5. 2010 vydaného pod čj. 062302009/902/10/062.104/Rb. Citovaným rozhodnutím správní orgán prvního stupně uložil žalobci pokutu ve výši 1,007.728,- Kč za porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách č. 526/1990 Sb., kterého se dopustil tím, že jako prodávající v rozporu s podmínkami stanovenými pro věcné usměrňování cen podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a bodů (1.1) a (3.5) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 9/2004, ve znění pozdějších předpisů, neoprávněně navýšil v roce 2007 v cenové v lokalitě CZT Blansko náklady v položce nájem o 509.580,37 Kč bez DPH a také v položce ostatní stálé náklady uplatnil neoprávněný náklad za know-how ve výši 450.000,- Kč bez DPH, čímž získal neoprávněný majetkový prospěch ve výši 1,007.727,76 Kč včetně DPH. Dále byla žalobci tímto rozhodnutím uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč.

Žalobce v žalobě namítá (první žalobní námitka), že na daný případ je nutné aplikovat ustanovení § 95 odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb. Závěr žalovaného, že lhůta pro uložení pokuty nevyplyvá z energetického zákona, ale ze zákona o cenách, nemá oporu ve znění energetického zákona, který je zákonem speciálním ve vztahu k obecnému zákonu o cenách. Státní energetická inspekce proto musí vždy dodržovat lhůty uvedené v ustanovení § 95 odst. 3 energetického zákona. Tento závěr nevylučuje ani citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 7 A 4/2001, neboť právní věta citovaná v napadeném rozhodnutí se vztahuje k určení počátku běhu objektivní prekluzivní lhůty, nikoliv k právnímu předpisu, kterým se řídí délka této doby.

Ve druhé žalobní námitce žalobce uvádí, že uzavřel dne 20.1. 2007 smlouvu o spolupráci č. 2007/B1/154/34/SPO, podle níž se žalobce zavázal zaplatit za know-how jednak jednorázovou částku za přípravu a podílení se na know-how a jednak honorář v hodinové sazbě 2.500,- Kč za zpracování speciálních návrhů na zvýšení efektivity a snížení nákladovosti činností v oblasti provozní, obchodně administrativní, včetně realizace controllingu.

Správní orgán prvního stupně v rámci kontrolního řízení uznal jako ekonomicky oprávněný náklad honorář placený na bázi hodinových sazeb, neuznal však paušální fixní honorář 450.000,- Kč. Dle jeho rozhodnutí neexistuje zákonná definice know-how a odvolává se na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 2.11. 2005 sp.zn. 7 Cmo 2009/2005. Tento judikát se především týká know-how jako vkladu společníka, nikoliv uznání nákladů na pořízení know-how jako ekonomicky oprávněných pro účely kalkulace ceny tepelné energie. K této otázce poukazuje žalobce na rozsudek Nejvyššího soudu sp.zn. 29 Cdo 426/2006, ze kterého vyjímá: „know-how je souhrnem specifických znalostí a zkušeností v jakékoliv oblasti výrobní, zemědělské, obchodní apod. umožňující provést určitý konkrétní úkol rychle s nejmenším vynaložením energie a nákladů. Je proto nepochybné, že i know-how se může stát vkladem tichého společníka, neboť umožní společnosti využitím těchto zkušeností uspořit náklady a čas, které by jinak musela vynaložit k získání stejného výsledku“.

Zamítnutí části nákladů na know-how je navíc rozhodnutí zcela nekonceptním. Smlouvou o know-how se žalobce zavázal za poskytnuté know-how uhradit cenu dvojím způsobem, jednak pevným paušálním honorářem a jednak cenou v hodinových sazbách. Za tuto cenu v souhrnu získal znalosti a zkušenosti, které jsou přesně popsány v poradenském deníku, který žalobce správnímu orgánu prvního stupně poskytl. Správní orgán část nákladů uznal jako ekonomicky oprávněný náklad. Správní orgán prvního stupně přitom nepolemizuje s výší nákladů na know-how, jak je popsáno v poradenském deníku. Správní orgány obou stupňů tak uznaly, že know-how bylo potřebné pro činnost žalobce a přímo související s výrobou a prodejem tepelné energie. Celou výši ceny za know-how je nutné posuzovat jako celek, neboť je zcela absurdní představa, že by žalobce mohl dle smlouvy hradit jen jednu částku. Vynaložené náklady na přípravu know-how tak byly náklady, které umožnily žalobci podílet se na know-how vytvořeném jiným subjektem. Tento postup je i v souladu se zákonem o daních z příjmů i metodickým pokynem Ministerstva financí č. D-292 k závaznému posouzení způsobu, jakým byla vytvořena cena sjednávaná mezi spojenými osobami.

Posouzení nákladů na know-how ze strany správních orgánů je v rozporu s ustálenou judikaturou, přičemž žalobce poukazuje zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.10. 2008 čj. 2 Afs 109/2007-146. S poukazem na tento judikát žalobce uvádí, že získal know-how, jehož předmět doložil poradenským deníkem a jehož předmětem nebyl zpochybňován, a proto trvá na tom, že při pořízení tohoto know-how postupoval s péčí

řádného hospodáře a že cena za toto plnění je v plné výši ekonomicky oprávněným nákladem pro účely kalkulace ceny tepla.

Žalobce ve třetí žalobní námitce nadále nesouhlasí s postupem správních orgánů ve věci nájemného, kdy správní orgány nepřipustily, aby žalobce vytvořil v kalkulaci ceny tepla zisk alespoň v té výši, aby mohl pokrýt náklady neuznané na základě administrativního opatření jako ekonomický oprávněné. Žalobci je známo cenové rozhodnutí, které správní orgány citují. Dle názoru žalobce je však bod (2.2) cenového rozhodnutí nutno posuzovat komplexně tak, že jde o součet ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku. Z toho pak dovozuje, že je možné navýšit, resp. v jeho případě vytvořit, přiměřený zisk v případě, že současně dojde k poklesu ekonomicky oprávněných nákladů. Za situace, kdy na základě administrativního rozhodnutí Energetického regulačního úřadu došlo k situaci, že řádně sjednané a placené nájemné nemůže být v plné výši uplatněno jako ekonomicky oprávněný náklad, musí mít dodavatel tepla zachováno právo vytvořit si v kalkulaci ceny tepla zisk, který mu umožní smluvně převzaté závazky plnit.

Žalobce nemůže být nucen kalkulovat cenu tepelné energie tak, aby vytvářel ztrátu, tj. tak, aby mu celkové tržby neumožňovaly uhradit náklady - přitom náklad na nájemné je v jeho případě nákladem smluvně sjednaným před cenovým rozhodnutím, které omezilo uplatnění nájemného do nákladů. Právě k pokrytí těchto nákladů musí být žalobci umožněno vytvořit zisk. Žalobce přitom nemá žádnou možnost, jak dostat svým smluvním závazkům a předejít riziku insolvence, než tu, že začne v ceně tepla vytvářet zisk.

Žalobce poukazoval na to, že obdobný přístup akceptovala Státní energetická inspekce v případě společnosti Teplo T s.r.o. Tišnov. Žalobce naprosto nesouhlasí s vysvětlením, šlo o jiný případ, kdy byl připuštěn zisk vytvářený na plánovanou investici. Znamená to, že v případě této společnosti připustila Státní energetická inspekce změnu nákladů na zisk kvůli do budoucna plánovaným (dosud nerealizovaným a ani nezahájeným) investicím, přitom v případě žalobce nepřipustila zisk ani kvůli krytí realizovaných výdajů. Takový postup je nutné označit jako ústavně nekonformní, neboť je v rozporu se zásadou předvídatelnosti rozhodnutí orgánů veřejné moci.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že s ohledem shodnost námitek uplatněných žalobcem již v průběhu kontroly a v odvolání se vyjadřuje převážně v obecné rovině.

K první žalobní námitce žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.5. 2006 č.j. 2 As 14/2005-119, kde stěžovatele zastupovala stejná právní zástupkyně jako žalobce v této v právní věci. Uplatňování této výhrady právní zástupkyně žalobce považuje proto žalovaný za nedopatření.

Ke druhé žalobní námitce žalovaný uvedl, že žalobce je licencovanou osobou pro výrobu a rozvod tepelné energie již od ledna 2002. Každá taková osoba musí mít odpovědného zástupce, který musí prokázat svoji odbornou způsobilost k výkonu činnosti. Je proto možno předpokládat, že za 4 roky získal žalobce dostatečnou praxi s provozováním licencovaných činností. Ekonomicky oprávněné náklady zahrnují především přímé nezbytné, případně obvyklé náklady pro danou ekonomickou činnost. Zmíněný fixní honorář za know-how, které vůbec nemuselo být využito pro potřebu žalobce, však nesplňuje charakteristiku žádného z uvedených nákladů, a proto není zařazen mezi ekonomicky oprávněné náklady v cenovém rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 9/2004. Cenu přípravy a podílení se na know-how bylo možno zahrnout do hodinového honoráře za konkrétní poskytnutý výstup.

Ke třetí žalobní námitce žalovaný uvádí, že z dikce textu ustanovení je zřejmé, že je ponecháno na volní stránce tvůrce ceny tepelné energie, v jakém rozsahu naplní cenovým rozhodnutím přípustné nákladové položky. Taktéž stanovení výše zisku i ve vztahu k přiměřenosti a návratnosti použitého kapitálu, případně nulového či záporného, je při tvorbě ceny tepelné energie výhradně žalobcovo rozhodnutí, samozřejmě ale při dodržení podmínek regulace. Pokud některé náklady ve výsledné kalkulaci nebyly uznány jako ekonomicky oprávněné, ale byly žalobcem fakticky uhrazeny, nemohly vytvořit zisk. Platí, jak bylo opakovaně vysvětleno, že se změnou cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu pro rok 2007 měl žalobce právo žádat o udělení výjimky z regulace, případně provést převod nákladů do zisku již při tvorbě výsledné kalkulace za rok 2007 na základě know-how.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby byla podaná žaloba jako nedůvodná zamítnuta.

Ze správního spisu byly zjištěny následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Dne 3.9. 2009 byla u žalobce zahájena kontrola dodržování ustanovení zákona o cenách z hlediska posouzení oprávněnosti nákladových položek ceny tepla v roce 2007 a dodržení pravidel regulace včetně usměrňované ceny tepelné energie pro rok 2007. Při této kontrole bylo zjištěno, že žalobce má pronajat majetek pro výrobu tepelné energie. Pro tato pronajatá zařízení lze dle cenového rozhodnutí zahrnout nájem ve výši dlouhodobě obvyklé úrovni nájmu v uvedeném místě za provozovaný pronajatý movitý a nemovitý majetek související s výrobou a rozvodem tepelné energie, maximálně však do výše uvedené v bodu (2.2) přílohy č. 1 tohoto cenového rozhodnutí. Maximální výše je v tomto případě tvořena částkou 45,- Kč/GJ bez DPH. Tomu odpovídá maximální výše nájmu, kterou je možno do výsledné ceny tepelné energie započítat, v částce 11,769.325,65 Kč. Ve výsledné kalkulaci žalobce uplatnil nájemné ve výši 12,166.401,42 Kč. Z toho plyne rozdíl ve výši 397.075,77 Kč.

Dále bylo zjištěno, že žalobce uzavřel smlouvu o spolupráci č. 2007/B1/154/34/SPO se společností KA Contacting Česká republika s.r.o., jejímž předmětem je spolupráce při provozování zdroje a rozvodů tepelné energie, zejména formou návrhů na zvýšení efektivity a snížení nákladovosti činností v oblasti provozní, obchodní a administrativní, a to včetně realizace controllingu. Cena plnění je stanovena dohodou ve fixní výši 450.000,- Kč ročně, která pokrývá přípravu a podílení se na know-how spolupracovníka a v hodinové sazbě ve výši 2.500,- Kč za každou započatou hodinu spolupráce. Úhrada know-how poradenské firmy se nedá považovat za ekonomicky oprávněný náklad bezprostředně související s dodávkou tepelné energie, nelze tedy ve výpočtu výsledné ceny tepelné energie tento náklad uplatnit. Z uvedeného vyplývá, že porušením cenových předpisů získal žalobce majetkový prospěch v celkové výši 889.293,78 Kč včetně DPH.

Žalobce podal ke kontrolnímu protokolu námitky, které byly správnímu orgánu prvního stupně doručeny dne 16.1. 2010. Na základě těchto námitek byl zpracován dodatek č. 1 k protokolu, ze kterého vyplývá, že žalobce mohl uplatnit za nájem ekonomicky oprávněné náklady v maximální výši 11,656.821,05,- Kč, avšak uplatnil nájemné ve výši 12,166.401,42 Kč, takže rozdíl činí 509.580,37 Kč.

Opatřením ze dne 12.4. 2010 bylo zahájeno správní řízení a žalobci byla stanovena lhůta pro vyjádření k podkladům pro rozhodnutí. Vyjádření žalobce k zahájenému řízení obsahově koresponduje s podanou žalobou.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 14.5. 2010 č.j. 062302009/902/10/062.104/Rb byla žalobci uložena pokuta ve výši 1,007.728,- Kč za porušení § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, jak bylo uvedeno shora, a současně byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč.

K námitce uplynutí prekluzivní lhůty správní orgán prvního stupně uvedl, že aplikuje zákon o cenách a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.5. 2006 č.j. 2 As 14/2005-108.

K námitce týkající se částky 450.000,- Kč a za cenu know-how správní orgán prvního stupně uvedl, že neuznal jako oprávněný náklad fixní (paušální) částku, která pokrývá přípravu a podílení se na know-how poradenské organizace. Tato částka fixně stanovená je pouze shodou okolností stejná jako částka za vlastní předání know-how ve výši 450.000,- Kč (za 180 hodin). Jelikož know-how je souhrn výrobních a obchodních znalostí společnosti, které využívá při své poradenské činnosti, za kterou je jí poskytována odměna, nelze přípravu know-how jiné organizace považovat za oprávněný náklad do ceny tepelné energie u organizace, které je poradenská služba poskytována. K poukazům na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.10. 2008 č.j. 2 Afs 109/2007-146 správní orgán uvedl, že jej bezesbytku respektuje. V konkrétním případě uvážil tak, že žalobce nepostupoval jako řádný hospodář, když poskytl prostředky na rozšíření know-how jiné organizace a neinvestoval do budování vlastního know-how s výhledem na úspory za poradenskou činnost. Fixní částku za know-how nelze proto považovat za ekonomicky oprávněný náklad v ceně tepelné energie.

K námitkám týkajícím se nájemného uvedl, že obecně je právní norma přijímána institutem či principem účinnosti, který je založen na tom, že se nová právní norma vztahuje i na ty právní vztahy, které vznikly před její účinností, zpravidla od okamžiku, kdy se stala účinnou, tj. tyto trvající právní vztahy podrobuje svému režimu od okamžiku své účinnosti. Prává retroaktivita je sice v rozporu s principy demokratického státu, avšak jedná se o pojem vztahující se k zákonodárci, který je se vši pečlivostí povinen zvažovat její omezení a to, zda jsou právním subjektům ukládány povinnosti, které dříve neměly. Při posuzování konkrétního případu bylo vycházeno a čerpáno z platné legislativy, tj. z cenového rozhodnutí č. 9/2004. To stanoví postup pro tvorbu ceny tepelné energie. Regulace a tedy i cenové rozhodnutí nezasahuje do vztahů nájemních, které podléhají jinému právnímu režimu. Regulace řeší situaci, jakou výši nájemného ve smyslu ekonomicky oprávněných nákladů lze zahrnout do ceny tepelné energie. V případě, že výše ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie neodpovídá znění cenového rozhodnutí, je nutno tuto skutečnost kvalifikovat jako porušení cenových předpisů. Dále správní orgán prvního stupně zdůraznil, že § 7 zákona o cenách, ve znění platném v době, kdy byla cena tepelné energie tvořena, uvádí v odst. 1, že jestliže pro smlouvy platí ceny, které jsou v rozporu s úředně stanovenými cenami podle § 5 nebo s věcným usměrňováním cen uplatněným podle § 6 po vzniku smluv, smluvní strany jsou povinny sjednat ceny odpovídající novým úředně stanoveným cenám nebo uplatněnému způsobu věcného usměrňování cen tak, aby vystoupily v platnost nejpozději do tří měsíců od účinnosti rozhodnutí o úředně stanovených cenách nebo o věcném usměrňování cen. Toto ustanovení jednoznačně řeší výše uvedený argument žalobce. Je také třeba uvést, že dodavatel tepelné energie měl a má právo pořádat Energetický regulační úřad o určení odlišného postupu při stanovení ceny tepelné energie.

K poukazům žalobce na kontrolu u společností Teplo T s.r.o. Tišnov zdůrazňuje, že u této společnosti byla provedena kontrola za roky 2005 a 2006, zatímco u žalobce byla provedena kontrola roku 2007, z čehož vyplývá, že ke každému případu bylo nutno přistupovat individuálně, již s ohledem na aktuální cenová rozhodnutí pro příslušný rok. Rovněž vlastnické poměry obou společností jsou jiné a tudíž nemůže jít o naprosto totožný případ.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které obsahově koresponduje s podanou žalobou.

O odvolání bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu, č. 624007110 ze dne 14.7. 2010 čj. 062302009/606/10/90.220/Če tak, že odvolání bylo zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzeno.

K první žalobní námitce týkající se prekluzivní lhůty k uložení pokuty žalovaný odkázal především na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 7 A 4/2001 s tím, že na daný případ dopadá ustanovení zákona o cenách a nikoliv ustanovení energetického zákona, kterého se žalobce dovolává.

Ke druhé žalobní námitce týkající se nákladů na know-how žalovaný uvedl, že zákonná definice know-how neexistuje, a proto při posuzování obsahu a principů tohoto pojmu se opíral o rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 2.11. 2005 sp.zn. 7 Cmo 209/2005. K tomu uvedl, že jako neoprávněný náklad v ceně tepelné energie ve smyslu cenového rozhodnutí byly náklady na know-how vyhodnoceny proto, že nebylo smluvně definováno, co je jejich obsahem, tj. co tato fixní platba vyjadřuje. Ani další důkazní materiály doložené ve dvou obsažných svazcích s názvem kontrolní zpráva nemohou být proto důkazem uplatnění paušální částky 450.000,- Kč a jsou na stejné rovině důkazu jako v průběhu správního řízení doložený poradenský deník.

Ke třetí námitce týkající se nájemného žalovaný uvedl, že žalobce opakuje argumenty, které již vznesl v průběhu správního řízení a které byly jednoznačně vyvráceny správním orgánem prvního stupně. Zdůraznil, že cenová rozhodnutí nezasahují do vztahů nájemních, které podléhají jinému právnímu režimu, řeší pouze to, jakou výši nájemného ve smyslu ekonomicky oprávněných nákladů lze zahrnout do ceny tepelné energie. Odkázal také na § 7 zákona o cenách, podle kterého si žalobce měl upravit cenu nájemného a dále na skutečnost, že dodavatel tepelné energie měl právo požádat Energetický regulační úřad o určení odlišného postupu při stanovení ceny tepelné energie. Konečně konstatoval, že je zcela jistě právem Energetického regulačního úřadu měnit pravidla regulace každým rokem. Opačný postoj by byl popíráním samotného principu regulace.

K námitce týkající se kontroly u společností Teplo T s.r.o. Tišnov uvedl, že při této kontrole byla řešena otázka finančních zdrojů na investice. Tyto finanční prostředky byly vytvářeny na plánovanou investici, tzn. že se jednalo o rozvoj společnosti rozšířením podnikatelské činnosti na vlastním majetku. Tato společnost rovněž předložila smlouvy na vybudování této investice. Obsahově se jednoznačně jedná o finance na investice, které je možné hradit výhradně ze zisku. Rozsah této položky byl na takové úrovni, že jej bylo možno označit jako přiměřený. Kontrolní orgán není oprávněn omezovat podnikatelskou činnost žalobce, která je v úrovni přiměřeného zisku. Neposuzoval tedy, proč tyto finanční zdroje na investice nebyly zahrnuty do zisku, zda ze spekulativních důvodů anebo jen omylem. Jednoznačně je však nebylo možno akceptovat ve „stálých nákladech“.

Ze všech shora uvedených důvodů bylo podané odvolání zamítnuto.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Pokud jde o první žalobní námitku, z argumentace obou stran vyplývá, že je jim známo, že otázkou možnosti aplikace § 95 odst. 4 zákona č. 458/2000 Sb. na ukládání pokut podle zákona o cenách, se správní soudy již v minulosti zabývaly, lze uvést např. žalobcem i žalovaným zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 14/2005-108. V tomto rozsudku uvedl Nejvyšší správní soud následující:

Co se týče tvrzené neaplikovatelnosti tříleté, nýbrž dvouleté lhůty k zahájení řízení se stěžovatelem, respektive k uložení pokuty, nedává mu zapravdu ani dosavadní judikatura, ani systematický výklad jednotlivých právních předpisů, jež tuto otázku řeší. Tomu, že se na tento případ vztahuje tříletá lhůta k uložení pokuty podle § 17 odst. 4 zákona o cenách, nasvědčuje např. právní věta opakovaně uváděného a skutkově obdobného případu řešeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 A 4/2001, kde tento soud také uvedl: „Objektivní lhůta k uložení pokuty za porušení cenových předpisů překročením věcně usměrňované ceny tepelné energie pro domácnosti podle § 17 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, počíná běžet až od data konečného vyúčtování dodávek odběratelům za rozhodné období.“

Dále je třeba se přiklonit ke zmiňovanému systematickému výkladu. Zde je třeba vyjít nejprve z § 93 odst. 1 energetického zákona, který v rozhodné době říkal:

„(1) Státní energetická inspekce kontroluje dodržování a) tohoto zákona,

b) zákona o hospodaření energií,

c) zákona o cenách v rozsahu podle zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen.“

Stěžovatel volá po tom, že se na něj měla vztahovat dvouletá objektivní lhůta k zahájení řízení o uložení pokuty obsažená v § 95 energetického zákona, který je nadepsán „Ukládání pokut“. Ze systematického usazení tohoto ustanovení je však zjevné, že zákonodárce v § 93 odst. 1 nejprve vyčlenil - jako zvláštní věcné působnosti SEI řídící se zvláštními předpisy - kontrolu dodržování zákona o hospodaření energií a dodržování zákona o cenách v rozsahu podle zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, a další v něm obsažená pravidla se proto vztahují jen na ty situace, kdy SEI kontroluje dodržování „tohoto zákona“, tedy energetického zákona. Toto omezení věcné působnosti tak dopadá i na následující ustanovení § 95 energetického zákona. Zákon o cenách a zákon o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen jsou tak v této otázce speciálními zákony na základě odkazu obsaženého v § 93 odst. 1 písm. c) energetického zákona, přičemž když druze jmenovaný odkazuje ve svém § 3 odst. 4 na zvláštní právní předpis upravující porušování cenových předpisů, není důvod se domnívat, že by se mohlo jednat o jiný zákon, než zákon o cenách, jehož specialita je tak v této oblasti opět potvrzena, a to včetně ustanovení § 17 odst. 4, podle něž platí: „Pokutu lze uložit do jednoho roku ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenové kontrolní orgány dozvěděly, nejpozději však do tří let ode dne, kdy k porušení cenových předpisů došlo.“

S účinností od 1. 6. 2008 pak ustanovení § 17 odst. 4 zákona o cenách stanoví, že pokutu lze uložit do tří let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenové kontrolní orgány dozvěděly, nejpozději však do pěti let ode dne, kdy k porušení cenových předpisů došlo. Žalovaný pak při svém rozhodování vycházel z tohoto znění, které bylo účinné v době

provedení kontroly. Dodržení těchto lhůt ze strany správních orgánů pak žalobce v žalobě nijak nerozporoval.

Ustanovení § 95 odst. 4 zákona č. 458/2000 Sb. se tak na projednávaný případ vůbec nevztahuje, a to ani z hlediska lhůty pro uložení pokuty ani z hlediska lhůty pro zahájení řízení. Namítá-li tak žalobce porušení tohoto ustanovení, je zřejmé, že taková námitka být důvodná nemůže. Městský soud v Praze neshledal důvodu se v této projednávané věci od ustálené judikatury odchýlit a první žalobní námitku tak neshledal důvodnou. (Srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011 čj. 9Afs 25/2011-100).

Ani druhá žalobní námitka týkající se neuznání nákladů na know-how není důvodná.

Žalobce dne 20. 1. 2007 uzavřel smlouvu o spolupráci se společností KA Contracting ČR, s. r. o. Předmětem této smlouvy je podle jejího čl. 2.1 „spolupráce při provozování zdroje a rozvodů tepelné energie [žalobcem], zejména formou návrhů na zvýšení efektivity a snížení nákladovosti činnosti v oblasti provozní, obchodní a administrativní, a to včetně realizace controllingu“. V čl. 3.1 smlouvy je dohodnuta cena plnění tak, že „je stanovena dohodou ve fixní (paušální) výši čtyři sta padesát tisíc korun českých (Kč 450.000,-) ročně, která pokrývá přípravu a podílení se na know-how Spolupracovníka, a v hodinové sazbě ve výši dva tisíce korun pět set korun českých (Kč 2.500,-) za každou započatou hodinu Spolupráce ...“

Správní orgány v daném případě uznaly, že plnění přijaté žalobcem na základě této smlouvy bylo využito při jeho činnosti při výrobě tepla, a uznaly tedy, že žalobce může zahrnout do oprávněných nákladů náklady na pořízení tohoto plnění. Přijetí plnění z této smlouvy žalobce kontrolnímu orgánu doložil, takže ani o faktickém přijetí tohoto plnění není v dané věci sporu. To ovšem neznamená, že by za těchto okolností nebyly správní orgány povinny zkoumat, zda cena, za níž žalobce plnění z uvedené smlouvy pořídil, je cenou odpovídající hodnotě, kterou toto plnění pro něj mělo. V tomto bodě je pak jádro sporu mezi stranami.

Žalobce v žalobě poukazuje na to, že podle uzavřené smlouvy neměl možnost uhradit pouze dohodnutou cenu za hodinovou sazbu ze smlouvy o spolupráci a fixní část odměny již nikoli. Tomu lze jistě přisvědčit – uzavřel-li žalobce takto formulovanou smlouvu, byl povinen se jí řídit. To ovšem ještě nemusí nutně znamenat, že by celá takto zaplacená cena měla být zahrnuta do ekonomicky oprávněných nákladů.

Zde je třeba ocitovat závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2008, čj. 2 Afs 109/2007-146, oběma účastníky řízení opakovaně zmiňovaného: *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).*

Správní orgán si tedy musí v první řadě ujasnit, zda vůbec má smysl vynakládat na pořízení určitého hmotného či nehmotného plnění finanční prostředky – v projednávaném

případě není mezi účastníky řízení sporu o tom, že vynaložit určité náklady na „nákup“ know-how bylo účelné. Dále si musí ovšem správní orgán učinit úsudek v tom směru, zda by řádný hospodář na pořízení určitého plnění vynaložil skutečně takovou částku, jaká byla dodavatelem tepla vynaložena, tj. zda nebylo plnění např. pořízeno sice v odpovídajícím množství, avšak za neúměrně vysokou cenu (jako je tomu v případě nájemného, viz níže). V daném případě není žalobci vytýkáno, že by pořízené know-how při své činnosti plně nevyužil, konkrétní formu plnění z předmětné smlouvy žalobce doložil poradenským deníkem a kontrolní orgány užitečnost konkrétní podoby přijatého plnění uznaly. Žalobci je však vytýkána neúměrně vysoká cena, kterou za toto plnění zaplatil.

Jak bylo shora uvedeno, z uzavřené smlouvy vyplývá, že cena za plnění byla stanovena jako dvousložková, tj. skládající se z fixní roční částky a hodinové sazby za reálný čas skutečněné spolupráce. Shodou okolností jsou pak obě tyto složky v konkrétním případě totožné. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů pak jasně plyne, že pokládají za cenu úměrnou hodnotě, kterou pro žalobce plnění ze smlouvy představovalo, tj. cenu představující „užitnost“ tohoto plnění, toliko částku 450.000,- Kč, tj. částku za 180 hodin spolupráce po 2.500,- Kč. Tuto částku tedy správní orgán v intencích shora citovaného rozsudku NSS porovnal se skutečně vynaloženou částkou (tj. 900.000,- Kč) a zjistil, že vynaložené náklady představují dvojnásobek částky představující náklady ekonomicky oprávněné. Vzhledem k výši hodinové sazby vyplývající z uzavřené smlouvy pak již správní orgány neshledaly jako hospodárnou smluvně dohodnutou fixní cenu za spolupráci, jíž neodpovídá (narozdíl od hodinové sazby) žádná konkrétní protihodnota.

Námitka žalobce, že postup správních orgánů je nekoncepční a vnitřně rozporný, pokud zahrnul do ekonomicky oprávněných nákladů toliko část nákladů na pořízení know-how podle smlouvy o spolupráci ze dne 20. 1. 2007, je tedy ze shora popsaných důvodů nedůvodná.

Důvodná není ani třetí námitka týkající se nájemného.

V dané věci není sporu o tom, že žalobce v roce 2007 vynaložil na nájemné částku vyšší, než která by odpovídala cenovému rozhodnutí platnému pro příslušný rok.

Není v této souvislosti podstatné, že toto cenové rozhodnutí se dotýká i nájemních smluv sjednaných před jeho účinností, neboť nejde o porušení zásady retroaktivity. V daném případě se totiž nejedná o nepřipustnou retroaktivitu pravou, avšak o dovolenou retroaktivitu nepravou.

Vztahu pravé a nepravé retroaktivity zákona se již několikrát věnoval jak Ústavní soud ČR tak i Nejvyšší správní soud. Městský soud v Praze příkladmo odkazuje na nálezy Ústavního soudu č. 107/1996 Sb. a rozhodnutí NSS ze dne 29. 3. 2004, sp. zn. 7 A 36/2001, v nichž jsou vysvětleny rozdíly mezi oběma typy retroaktivity a vyloženy důvody případného použití nepřímé retroaktivity jakožto v právním státě jediné přípustné. Pouze ve stručnosti k této problematice soud shrnuje, že podstatou pravé retroaktivity je, že nová právní norma upravuje i vznik právního vztahu a nároky z něho vzešlé před samotnou vlastní účinností, zatímco nepravá retroaktivita spočívá v tom, že právní vztahy, které vznikly za platnosti staré právní normy, se spravují touto normou, a to až do doby účinnosti nového právního předpisu. Poté se však již řídí právem novým. O zpětné účinnosti (pravé retroaktivitě) lze hovořit pouze tehdy, jestliže by nová právní úprava měnila samotný vznik právního vztahu nebo jeho následky, které nastaly přede dnem její účinnosti. Je však přípustné, aby nová právní úprava ode dne své účinnosti upravovala také tyto následky dříve vzniklé.

V daném případě se jedná o retroaktivitu nepravou, neboť novela cenového rozhodnutí pro rok 2007 nijak nezasahuje do vztahů před její účinností, toliko stanoví pravidla, podle nichž se budou dříve vzniklé právní vztahy posuzovat za účinnosti tohoto cenového rozhodnutí.

Jak již bylo shora uvedeno, ekonomicky oprávněnými náklady při výrobě tepelné energie jsou pouze takové náklady, které by vynaložil řádný hospodář. Účelem stanovení horní hranice částky nájemného, kterou je možno zahrnout do ekonomicky oprávněných nákladů bylo, aby - pokud jde o nájemné – byl odstraněn z cenového rozhodnutí neurčitý pojem, tj. jinými slovy řečeno: cenové rozhodnutí stanovilo maximální částku, kterou by na nájemné vynaložil řádný hospodář. Nájemné překračující tuto hranici je nákladem vynaloženým nehospodárně, přesahuje-li sjednané nájemné tuto hranici, jde o výši neúměrnou a zbytečně vysokou.

Žalobce již před účinností tohoto cenového rozhodnutí uzavřel nájemní smlouvy s nájemným, které přesahovalo později stanovenou hranici. To ovšem nic nemění na tom, že toto nájemné bylo již od počátku sjednáno v neúměrně vysoké částce. Pro dřívější období by však bylo nutno tento závěr podpořit důkazy (např. znaleckým posudek nebo jinak), pro rok 2007 však pro učinění tohoto závěru postačí prostý poukaz na účinné cenové rozhodnutí a to bylo také jeho smyslem.

Je tedy zřejmé, že se jedná o nehospodárně vynaložené výdaje, u kterých není žádný důvod, proč by měly být zahrnuty do ceny tepelné energie a které by měl nést koneční odběratelé tepelné energie od žalobce, ať už ve formě nákladů nebo ve formě přiměřeného zisku. Žalobce sám musí nést důsledky toho, že v uzavřených smlouvách o nájmu přistoupil na nehospodárně vysoké nájemné a není žádný důvod k tomu, aby následky tohoto nehospodárného jednání žalobce nesli koneční odběratelé (tj. zákazníci žalobce).

Zahrnutí nákladů na nájemné v částce přesahující hranici stanovenou platným cenovým rozhodnutím do přiměřeného zisku je tak nutno označit za obcházení platného cenového rozhodnutí a správní orgány je zcela správně nepřipustily.

K poukazům na odlišný postup u jiného dodavatele tepla soud především konstatuje, že nemůže posuzovat správnost stanovení cen tepla u jiného dodavatele v jiném období. Přesto lze alespoň v obecné rovině konstatovat, že již správní orgány poukázaly na to, že kontrola u společnosti Teplo T s. r. o. se týkala jiného období (tj. za účinnosti jiného cenového rozhodnutí, resp. cenového rozhodnutí v jiném znění) a z poukazů žalobce lze dovodit, že spor se tu týkal zisku tvořeného na investici, zatímco v případě žalobce se jednalo o obcházení cenového rozhodnutí vytvářením zisku na úhradu výdajů, který by řádný hospodář nevynaložil.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Praze dne 16. května 2012

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu