



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Sedláka a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce **Mgr. J. P.**, zastoupeného JUDr. Michaelem Bartončíkem, Ph.D., advokátem se sídlem Brno, Koliště 55, proti žalovanému **Energetickému regulačnímu úřadu**, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 7, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Energetického regulačního úřadu ze dne 2. 9. 2010, č. j. 3415-6/2010-ERÚ,

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení n e p ř i z n á v á.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí předsedy Energetického regulačního úřadu ze dne 2. 9. 2010, č. j. 3415-6/2010-ERÚ, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu (žalovaného) ze dne 2. 6. 2010, č. j. 03415-3/2010.

I. Podstata věci

Rozhodnutím ze dne 2. 9. 2010, č. j. 3415-6/2010-ERÚ předseda žalovaného zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 6. 2010, č. j. 03415-3/2010, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání pořádkového deliktu podle § 19 odst. 1 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, neboť neposkytl součinnost požadovanou § 14 zákona o státní kontrole (nepředložil žalovaným vyžadované podklady týkající se cenové lokality Ralsko). Za to mu byla uložena pokuta ve výši 40 000,- Kč. Předseda žalovaného setrval na názoru žalovaného, že žalovaný měl pravomoc v rámci cenové kontroly kontrolovat i tzv. předběžné ceny i zálohy na ně. Kontrolovaná společnost přitom nepředložila veškeré požadované podklady (předložila jen několik leasingových smluv) a tím tak prakticky znemožnila provedení kontroly. Povinnosti předložit požadované podklady se podle žalovaného nelze zprostit odkazem na jejich předložení v jiném správním řízení vedeném žalovaným ve věci sporu o uzavření smlouvy o dodávce tepelné energie podle § 17 odst. 5 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). Podle předsedy žalovaného nemá toto řízení žádný vztah k cenové kontrole.

II. Shrnutí procesních stanovisek účastníků

Žalobce předně uvádí, že jednání žalovaného považuje za šikanózní. Žalovaný vedl správní řízení podle § 17 odst. 5 písm. a) energetického zákona o sporu týkajícím se uzavření smlouvy o dodávkách tepelné energie mezi držitelem licence (společností LENOXA a. s.) a jeho zákazníkem (obcí Ralsko). Obec Ralsko totiž nesouhlasila s navrženými zálohami (tzv. předběžnými cenami) a iniciovala toto řízení u žalovaného. Ve stejném období zahájil žalovaný v téže věci kontrolu záloh navržených společností LENOXA a. s. ve smlouvě o dodávkách tepelné energie na rok 2010. Podle žalobce tedy žalovaný řešil otázku výše záloh za dodávku tepelné energie obci Ralsko dvěma procesy. V každém z těchto procesů pak požadoval jiné doklady, a to včetně těch, které mu byly poskytnuty v rámci běžné informační povinnosti. Šikanózní jednání tedy žalobce spatřuje v tom, že žalovaný i po ukončení řízení podle § 17 odst. 5 energetického zákona vedl cenovou kontrolu a následně správní řízení o shodných zálohách.

Žalobce dále zdůrazňuje, že žalovaný nemá pravomoc kontrolovat návrhy smluv a žalobce nemá povinnost poskytovat návrhy kalkulací ani úvahy o svých obchodních plánech. Žalobce přesto doklady poskytl.

Žalobce namítá zmatečnost postupu žalovaného, kterou spatřuje v tom, že žalovaný vedl o téže věci souběžně správní řízení i kontrolu. Nesouhlasí se závěrem žalovaného, že se jedná o procesy, které spolu nesouvisí. Poukazuje na to, že je třeba zohlednit, že proces vznikl na podnět stěžovatele (obce Ralsko), který požadoval vyřešit otázku výše záloh a uzavření smlouvy o dodávce tepelné energie. Tento účel byl naplněn ukončením řízení podle § 17 energetického zákona. Podle žalobce měla

být následně cenová kontrola ukončena, neboť se stala samoučelnou (měla být podkladem ukončeného správního řízení). Cenová kontrola byla zahájena nedlouho po podání podnětu obcí Ralsko.

Žalobce poukazuje na § 6 odst. 2 a § 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a upozorňuje na to, že správní orgán je povinen postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady. Podle žalobce měl žalovaný potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen zajistit jejich obstarání. Podle žalobce tedy měl žalovaný přihlídnout ke všem materiálům, které nashromáždil během správního řízení o stanovení výše záloh a neměl v nepřiměřené míře žalobce zatěžovat.

Žalobce také namítá, že se společností LENOX A. S. žalovaný a Státní energetická inspekce vedli desítky kontrol a žalobce tedy nebyl schopen vyhovět žádostem správních orgánů na předložení určitých podkladů ve stanovených lhůtách.

Žalobce upozorňuje, že žalovaný přenáší odpovědnost na žalobce. Upozorňuje, že v rozhodnutí ze dne 2. 6. 2010 nezmiňuje žádnou výzvu, na základě níž byl žalobce vyzván k předložení požadovaných dokladů, vždy je odkazováno jen na výzvy adresované společnosti LENOX A. S. Žalobce tedy nebyl řádně vyzván k předložení podkladů a nebyl poučen o následcích, pokud podklady nepředloží. Navíc nepředložením všech požadovaných dokladů nebylo řádné kontrole zabráněno, ale nejvýše její provedení ztíženo.

Žalobce dále namítá, že žalovaný neměl oprávnění kontrolovat kalkulaci záloh na cenu (předběžných cen) nebo dokonce toliko návrhů těchto předběžných cen. Navrhuje proto, aby soud napadené rozhodnutí předsedy žalovaného zrušil a přiznal mu náhradu nákladů řízení.

Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasí. Na svých názorech obsažených v napadených rozhodnutích setrval a na odůvodnění těchto rozhodnutí odkázal. Rozhodnutí považuje za souladné se zákonem, neboť žalovaný má pravomoc kontrolovat i předběžné ceny, žalobce byl k předložení dokladů řádně vyzván a doklady nepředložil. Vzhledem k tomu navrhl žalobu zamítnout a na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

K vyjádření žalovaného podal žalobce repliku, v níž zdůraznil, že mu výzvy nebyly řádně doručeny a že žalovaný směšuje žalobce a společnost LENOX A. S. Dále setrval na svém závěru, že žalovaný nemá pravomoc k provádění cenové kontroly tzv. předběžných cen a zpochybnil odkaz na rozhodnutí Vrchního soudu sp. zn. 6 A 116/99. Závěrem dal soudu na zvážení, zda jej nepředvolat k výsledku, aby podal „širší výklad některých argumentů předpokládající detailní znalost problematiky teplotnosti a s ním spojené cenotvorby“, případně zda nepředvolat jako svědka RNDr. Černého, předsedu představenstva společnosti LENOX A. S. Na svém požadavku napadené rozhodnutí zrušit setrval po celou dobu řízení před soudem.

III. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 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. Rozhodl přitom bez jednání za splnění podmínek § 51 s. ř. s.

Žalobce předně považuje za nezákonný a zmatečný postup žalovaného, který vedl řízení podle § 17 odst. 5 písm. a) energetického zákona i cenovou kontrolu podle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách a zákona o státní kontrole, přičemž v obou těchto procesech posuzoval zálohy (tzv. předběžné ceny) navržené společností LENOX A, a. s. ve smlouvě o dodávkách tepelné energie na rok 2010 svému zákazníkovi obci Ralsko.

Podle § 17 odst. 5 písm. a) energetického zákona ve znění účinném do 17. 8. 2011 žalovaný rozhoduje spory, kdy nedojde k uzavření smlouvy podle tohoto zákona mezi jednotlivými držiteli licence, nebo mezi držitelem licence a jeho zákazníkem, anebo spory o poskytnutí náhrady za nedodržení stanovených standardů kvality dodávek a služeb a spory o omezení nebo přerušování dodávek elektřiny, plynu nebo tepelné energie z důvodu neoprávněného odběru.

Podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o cenách ve znění účinném do 17. 11. 2009 cenová kontrola spočívá v ověřování správnosti předkládaných podkladů pro potřeby vyhodnocování vývoje cen, regulace cen a pro řízení o porušení cenových předpisů.

Podle § 14 odst. 2 zákona o cenách ve znění účinném do 17. 11. 2009 jsou oprávněny provádět cenovou kontrolu podle tohoto zákona cenové orgány a místní orgány nebo jimi pověřené orgány (dále jen "cenové kontrolní orgány"). Pracovníci těchto orgánů jsou oprávněni v souvislosti s výkonem kontrolní činnosti, pokud není zvláštními předpisy stanoveno jinak, vstupovat do všech prostorů kontrolovaných subjektů, nahlížet do účetních a jiných podkladů, požadovat od kontrolovaných subjektů vytvoření podmínek nezbytných pro výkon cenové kontroly.

Žalovaný je 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, a je tak oprávněn k provádění cenové kontroly.

Podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách ve znění účinném do 17. 11. 2009 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.

Podle § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole jsou kontrolní pracovníci povinni oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly.

Podle § 6 v rozhodné době účinné vyhlášky federálního ministerstva financí, ministerstva financí České republiky a ministerstva financí Slovenské republiky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, je cenová kontrola zahájena dnem, kdy pracovník nebo pracovníci pověřeni cenovým orgánem nebo místním orgánem nebo orgánem jimi pověřeným k provedení cenové kontroly předloží osobě oprávněné jednat jménem kontrolovaného subjektu oprávnění provést cenovou kontrolu.

Podle § 19 zákona o státní kontrole může kontrolní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč fyzické osobě, která způsobila, že kontrolovaná osoba nesplnila povinnost podle § 14 tohoto zákona (odst. 1/). Podle odst. 2 tohoto ustanovení lze pořádkovou pokutu uložit i opakovaně, nebyla-li povinnost splněna ani ve lhůtě nově stanovené kontrolními pracovníky. Úhrn takto uložených pořádkových pokut nesmí přesáhnout částku 200 000 Kč.

Soud v postupu žalovaného, který ve vztahu k zálohám (předběžným cenám) stanoveným společností LENOX A, a.s. na rok 2010 zákazníkovi obci Ralsko vedl jak správní řízení podle § 17 odst. 5 písm. a) energetického zákona, tak cenovou kontrolu, neshledává nic nezákonného ani zmatečného. Přestože se oba instituty vztahují ke shodným zálohám (předběžným cenám) navrženým společností LENOX A, a.s. obci Ralsko, má každý z těchto institutů (řízení podle § 17 odst. 5 energetického zákona i cenová kontrola) odlišný předmět a sleduje odlišný cíl.

Pokud jde o řízení podle § 17 odst. 5 písm. a) energetického zákona, tak v něm žalovaný v daném případě řešil spor mezi společností LENOX A, a.s. jako distributorem a obcí Ralsko jako zákazníkem, kdy nedošlo k uzavření smlouvy, resp. jejího dodatku na dodávky tepelné energie pro rok 2010. Cílem tohoto sporného řízení, vedeného podle § 141 správního řádu, tedy bylo vyřešení sporu mezi distributorem a jeho zákazníkem o obsahu smlouvy o dodávce tepelné energie, k čemuž také došlo. V tomto řízení žalovaný stanoví obsah smlouvy v souladu se zákonem, nijak však nemůže postihnout distributora za porušení zákona o cenách.

Naopak cenová kontrola podle zákona o cenách, která byla ve vztahu k zálohám navrženým společností LENOX A, a.s. na období roku 2010 žalovaným vedena, má cíl zcela jiný, a to přezkoumat zákonnost postupu společnosti LENOX A, a.s., jakožto distributora tepelné energie, při stanovování cen. Pokud je při cenové kontrole shledáno pochybení na straně kontrolovaného subjektu, zahajuje žalovaný následně správní řízení o správním deliktu, které může vyústit v sankcionování distributora za

porušení cenových předpisů. Cenová kontrola, resp. její výsledek tedy slouží k případnému potrestání distributora za porušení cenových předpisů.

Zatímco řízení podle § 17 odst. 5 písm. a) energetického zákona vede žalovaný s cílem stanovit sporný obsah smlouvy o dodávce tepelné energie mezi spornými stranami (distributorem energie a jeho zákazníkem), cenová kontrola posuzuje zákonnost postupu distributora při stanovení ceny a v případě shledání porušení zákona o cenách může vyústit i v jeho potrestání v následně vedeném správním řízení. Řízení podle § 17 odst. 5 písm. a) energetického zákona je tedy řízením, v němž žalovaný řeší soukromoprávní spor; cenová kontrola a na ni případně navazující správní řízení je řízením, v němž žalovaný postihuje distributora za porušení cenových předpisů.

Ve smyslu právě uvedeného tedy nelze se žalobcem souhlasit, že cenová kontrola i správní řízení podle § 17 energetického zákona jsou vedena „ve stejné věci“, neboť každý z těchto procesů směřuje k jinému cíli.

Soud nesouhlasí se žalobcem ani v tom, že by cenová kontrola byla po ukončení řízení podle § 17 odst. 5 energetického zákona samoúčelná. Cenová kontrola totiž nebyla „podkladovým řízením“ pro řízení podle § 17 odst. 5 citovaného zákona, nýbrž výsledek cenové kontroly mohl být využit k zahájení řízení o správním deliktu společnosti LENOX A, a. s., který mohl spočívat v porušení zákona o cenách.

Podle soudu tedy žalovaný postupoval zcela v souladu se zákonem, pokud při sporném řízení podle § 17 energetického zákona dospěl k podezření o tom, že společnost LENOX A, a. s. při stanovení záloh (předběžných cen) může porušovat zákon o cenách, a proto zahájil ve vztahu k této otázce cenovou kontrolu.

V obecné rovině je třeba se žalobcem souhlasit, že pokud měl žalovaný k dispozici určité údaje (ať už je získal od žalobce v rámci řízení podle § 17 energetického zákona nebo je znal z úřední činnosti), nebylo namístě, aby tyto údaje opakovaně vyžadoval od žalobce. Takový postup by byl v rozporu s § 6 odst. 2 správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a aby dotčené osoby co nejméně zatěžoval. Postup žalovaného, který by po žalobci požadoval podklady, kterými žalovaný disponuje, by jistě v rozporu s tímto ustanovením správního řádu byl. Na druhou stranu žalobce neuvádí, jaké konkrétní podklady či údaje, kterými žalovaný měl disponovat, po něm požadoval a tento žalobní bod tedy uplatnil natolik nekonkrétně, že soud nemá možnost se jím podrobněji zabývat.

To samé je třeba uvést ve vztahu k žalobní námitce, že žalobce požadované doklady poskytl. I tuto námitku uplatnil žalobce pouze v rovině obecného tvrzení. Žalobce totiž neuvádí, jaké podklady poskytl ani kdy se tak mělo stát. Navíc ze správního spisu vyplynulo, že žalobce k první výzvě žalovaného doložil toliko několik leasingových smluv, rozhodnutí o změně licence a seznam jednotlivých provozoven k licenci. Soud tedy vyšel z toho, že žalobce vyžádané podklady žalovanému do doby

vydání napadeného rozhodnutí nepředložil. I kdyby však žalobce skutečně některé z vyžádaných podkladů žalovanému předložil, nic to nemění na tom, že nepředložil všechny podklady, které žalovaný vyžadoval, a tedy ani na charakteru pořádkového správního deliktu podle § 19 zákona o státní kontrole a podstatě daného sporu.

Pokud žalobce namítá, že se společností LENOX A. S. žalovaný a Státní energetická inspekce vedly desítky kontrol a žalobce tedy nebyl schopen vyhovět žádostem správních orgánů na předložení určitých podkladů ve stanovených lhůtách, nic žalobci nebránilo tuto skutečnost žalovanému sdělit a požádat o prodloužení lhůty k předložení podkladů. Nic takového však žalobce neučinil.

Žalobce také upozorňuje, že nebyl řádně vyzván k předložení podkladů a nebyl poučen o následcích, pokud podklady nepředloží.

K tomu ze správního spisu vyplynulo, že žalovaný oznámením ze dne 19. 3. 2010, doručeným společnosti LENOX A. S. dne 22. 3. 2010 zahájil cenovou kontrolu, jejímž předmětem mělo být zjištění, zda společnost LENOX A. S. v roce 2010 v cenové lokalitě Ralsko neporušuje cenové předpisy podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Zmíněná společnost byla mj. vyzvána k předložení řady dokladů a ke sdělení osoby oprávněné v průběhu kontroly jménem kontrolované společnosti jednat a její oprávnění prokázat.

Přípisem ze dne 31. 3. 2010 žalobce jako ředitel společnosti LENOX A. S. odpověděl žalovanému, že osobou oprávněnou v průběhu předmětné kontroly jednat jménem kontrolované osoby je žalobce.

Žalovaný přípisem ze dne 1. 4. 2010 adresovaným společnosti LENOX A. S. a doručeným jí 6. 4. 2010 vyzval „opětovně“ společnost LENOX A. S. k předložení konkrétně vyjmenovaných podkladů a k prokázání oprávnění žalobce v průběhu předmětné kontroly jednat jménem kontrolované osoby. Současně zde žalovaný uvedl, že podle § 19 zákona o státní kontrole může kontrolní orgán uložit fyzické osobě, která způsobila, že kontrolovaná osoba neposkytla požadovanou součinnost, pořádkovou pokutu až do výše 50 000,-Kč.

Přípisem ze dne 13. 4. 2010 žalobce žalovanému sdělil, že otázka, zda je součástí zákona o cenách tvorba záloh na cenu (předběžných cen) dosud nebyla soudem rozhodnuta a požádal žalovaného o vyjasnění jeho právního postoje k této otázce v lokalitě Ralsko. Současně doložil plnou moc, kterou byl společností LENOX A. S. zmocněn k zastupování ve všech právních věcech.

Vzhledem k tomu, že toto podání nebylo žalobcem podepsáno, vyzval žalovaný společnost LENOX A. S. k tomu, aby žalobce podání podepsal. Následně žalobce doložil podání podepsané.

Oznámením ze dne 29. 4. 2010 doručeným žalobci dne 5. 5. 2010 žalovaný se žalobcem zahájil správní řízení o uložení pořádkové pokuty podle § 19 odst. 1 zákona

o státní kontrole, neboť žalobce ani přes opětovnou výzvu ze dne 1. 4. 2010 nepředložil konkrétně vymezené podklady.

Z uvedeného je zřejmé, že se žalobcem je třeba souhlasit v tom, že výzvu k předložení podkladů žalovaný neadresoval a nezaslal žalobci, ale společnosti LENOXA a. s. (které byly doručeny výzvy ze dne 19. 3. 2010 a ze dne 1. 4. 2010). Tato skutečnost však podle názoru soudu nemá na spáchání pořádkového deliktu žalobce žádný vliv.

Podle § 19 zákona o státní kontrole může kontrolní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč fyzické osobě, která způsobila, že kontrolovaná osoba nesplnila povinnost podle § 14 tohoto zákona (odst. 1). Podle odst. 2 tohoto ustanovení lze pořádkovou pokutu uložit i opakovaně, nebyla-li povinnost splněna ani ve lhůtě nově stanovené kontrolními pracovníky. Úhrn takto uložených pořádkových pokut nesmí přesáhnout částku 200 000 Kč.

Podle § 14 odst. 1 zákona o státní kontrole jsou kontrolované osoby povinny vytvořit základní podmínky k provedení kontroly, zejména jsou povinny poskytnout součinnost odpovídající oprávněním kontrolních pracovníků uvedeným v § 11 písm. a) až f) a h) tohoto zákona. Fyzické osoby nemají povinnost podle § 11 písm. d) tohoto zákona v případech, kdyby jejím splněním způsobily nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobám blízkým. Podle § 14 odst. 2 citovaného zákona jsou kontrolované osoby povinny v nezbytném rozsahu odpovídajícím povaze jejich činnosti a technickému vybavení poskytnout materiální a technické zabezpečení pro výkon kontroly.

Podle § 11 zákona o státní kontrole jsou kontrolní pracovníci při provádění kontroly oprávněni:

- a) vstupovat do objektů, zařízení a provozů, na pozemky a do jiných prostor kontrolovaných osob, pokud souvisí s předmětem kontroly; nedotknutelnost obydlí je zaručena,
- b) požadovat na kontrolovaných osobách, aby ve stanovených lhůtách předložily originální doklady a další písemnosti, záznamy dat na paměťových médiích prostředků výpočetní techniky, jejich výpisy a zdrojové kódy programů, vzorky výrobků nebo jiného zboží (dále jen "doklady"),
- c) seznamovat se s utajovanými informacemi, prokáží-li se osvědčením pro příslušný stupeň utajení těchto informací, vydaným podle zvláštního právního předpisu⁴⁾,
- d) požadovat na kontrolovaných osobách poskytnutí pravdivých a úplných informací o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech,
- e) zajišťovat v odůvodněných případech doklady; jejich převzetí musí kontrolované osobě písemně potvrdit a ponechat jí kopie převzatých dokladů,
- f) požadovat, aby kontrolované osoby podaly ve stanovené lhůtě písemnou zprávu o odstranění zjištěných nedostatků,
- h) používat telekomunikační zařízení kontrolovaných osob v případech, kdy je jejich použití nezbytné pro zabezpečení kontroly.

Z uvedeného je tedy zřejmé, že pořádkovou pokutu podle § 19 zákona o státní kontrole může žalovaný uložit každé fyzické osobě, která způsobila, že kontrolovaná osoba nesplnila povinnost podle § 14 zákona o státní kontrole. V daném případě bylo nesplnění povinnosti, kterou měl žalobce způsobit, shledáno v tom, že společnost LENOX A. S. nepředložila požadované doklady (§ 11 písm. b) zákona o státní kontrole). Soud má přitom za to, že za daného stavu nebylo třeba zasílat výzvu k předložení dokladů přímo žalobci, ale bylo zcela postačující, pokud ji žalovaný zaslal společnosti LENOX A. S. V daném případě byla kontrolovaná společnost k předložení dokladů vyzvána dvěma výzvami, které jí byly řádně doručeny a na něž reagoval vždy žalobce jako ředitel této společnosti, přičemž se současně prohlásil osobou oprávněnou za kontrolovanou společnost při cenové kontrole jednat a předložil k tomu plnou moc. Z uvedeného má soud za to, že se obě výzvy k předložení dokladů do dispozice žalobce dostaly a že to byl žalobce, kdo měl z pozice ředitele kontrolované společnosti a současně osoby oprávněné během cenové kontroly jménem kontrolované osoby jednat těmto výzvám vyhovět a požadované doklady žalovanému předložit. Byl to tedy žalobce, kdo měl zajistit, aby kontrolovaná osoba povinnosti podle § 17 zákona o státní kontrole splnila a sám žalobce to ani žalovanému nezpochybňoval. Je totiž více než zřejmé, že společnost LENOX A. S. jako právnická osoba nemohla sama doklady předložit, ale že to musela jejím jménem učinit konkrétní oprávněná fyzická osoba; touto osobou byl žalobce. Pokud tak neučinil, nelze dospět k jinému závěru, než že způsobil, že kontrolovaná společnost LENOX A. S. nesplnila povinnost podle § 14 zákona o státní kontrole, konkrétně neposkytla součinnost odpovídající oprávněním kontrolních pracovníků uvedeným v § 11 písm. b) tohoto zákona.

Z hlediska smyslu § 19 zákona o státní kontrole (tj. zabezpečit řádné provedení kontroly u kontrolované osoby) může být sankcionována skutečně každá fyzická osoba, která způsobí (a to ať už aktivním nebo pasivním jednáním), že kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností v § 14 zákona o státní kontrole. Podmínkou zde samozřejmě je, aby tato osoba byla objektivně schopna vyžadované povinnosti splnit, a aby byla kontrolními pracovníky na svoje povinnosti řádně upozorněna a poučena o tom, že se v případě neposkytnutí součinnosti dopouští pořádkového správního deliktu, za nějž jí může být uložena pokuta v určité výši. V daném případě má soud za to, že s ohledem na komplexnost požadovaných dokladů to byl právě žalobce, jako ředitel a současně pověřená osoba k jednání za kontrolovanou společnost, kdo měl mít k dispozici tyto doklady a měl je tak žalovanému předložit. Pokud tak neučinil, dopustil se pořádkového deliktu podle § 19 zákona o státní kontrole, neboť se do jeho dispozice dostala výzva, resp. dvě výzvy k předložení konkrétních dokladů a současně byl řádně poučen o tom, že neposkytne-li kontrolovaná osoba požadovanou součinnost, může být fyzická osoba, která to způsobí, potrestána pořádkovou pokutou až do výše 50 000,-Kč. Skutečnost, že toto poučení bylo obsaženo ve výzvě adresované kontrolované společnosti, na právě uvedené nemá žádný vliv. Jak je již poukázáno výše, žalobce byl ředitelem a zároveň osobou pověřenou za kontrolovanou společnost jednat, obě výzvy se mu do dispozice dostaly, neboť na ně reagoval a s poučením se tak seznámil. Současně si musel být vědom, že fyzickou osobou, která by byla za nesplnění uložené povinnosti sankcionována podle § 19 zákona o státní

kontrole ve smyslu poučení obsaženého ve výzvě, může být s ohledem na komplexnost požadovaných dokladů bez dalšího jedině žalobce.

Pokud žalobce namítá, že nepředložením všech požadovaných dokladů nebylo řádné kontrole zabráněno, ale nejvýše její provedení ztíženo, nejedná se o námitku, která – a to a ani v případě, že by byla shledána důvodnou - by mohla závěr o tom, že je to žalobce, kdo způsobil nesplnění povinnosti uložené kontrolované osobě, jakkoli ovlivnit. Předmětná ustanovení zákona o státní kontrole (tj. § 19 a § 14) totiž nevyžadují, aby nesplnění povinnosti, v důsledku níž je fyzické sobě ukládána pořádková pokuta, znemožnilo provedení kontroly. Ostatně ani výrok napadeného prvostupňového rozhodnutí nic takového neuvádí. Podle názoru soudu je tak zcela postačující, pokud je tím provedení kontroly ztíženo.

Žalobce dále namítá, že žalovaný nebyl oprávněn cenovou kontrolu provádět, neboť předmětem kontroly nebyla cena, nýbrž „předběžná cena“, kterou žalovaný kontrolovat nemůže. Ani tuto námitku neshledal soud důvodnou. Touto otázkou se zdejší soud přitom zabýval již dříve, a to ve svém rozsudku ze dne 19. 4. 2011, č. j. 62 Ca 34/2009-144, ve věci žalobce LENOXA, a. s. proti žalovanému Energetickému regulačnímu úřadu. Zde soud dospěl k závěru, že žalovaný je 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, a je tak oprávněn k provádění cenové kontroly.

Podle názoru zdejšího soudu přitom neexistuje z hlediska cenové kontroly, resp. oprávnění žalovaného k jejímu provádění, žádný rozdíl mezi cenou „předběžnou“, jejíž kalkulace byla, resp. měla být v daném případě kontrolována, a cenou ve smyslu § 1 zákona o cenách, k jejíž kontrole je žalovaný zákonem o cenách oprávněn (soud přitom pod pojmem „předběžné ceny“ rozuměl ceny, na základě nichž jsou placeny dodávky tepelné energie uskutečňované v průběhu roku). Soud vyšel přitom z toho, že i předběžná cena je cenou ve smyslu obecné terminologie českého jazyka. Podle názoru soudu je 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/>). Předběžná cena podle názoru soudu přitom současně bezzbytku 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 předběžnou cenu totiž odběratelé za tepelnou energii v průběhu kalendářního roku platí, aby mohli plnění v podobě dodávek tepelné energie získat.

Nic na tom nemění fakt, že cena předběžná 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 předběžnou cenu poskytováno. Předběžná 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 předběžných 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 předběžných 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. Nelze přitom připustit, aby žalobce předběžné 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).

Podle soudu tedy cenovým rozhodnutím žalovaného 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 i ve vztahu k předběžným cenám a jejich kalkulaci.

Soud pouze na okraj dodává, že na rozdíl od žalobce má za to, že shodný názor lze dovodit i z rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 12. 2000, č. j. 6 A 116/99-53, publikovaného in Soudní judikatura ve věcech správních 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 žalobce tvrdí, že žalovaný kontroloval též návrhy předběžných cen (záloh), které nebyly zákazníky akceptovány, tak ani v tom neshledává soud žádné pochybení. Přestože zákon o cenách v § 1 odst. 2 stanoví, že cena je 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, nelze z toho dovodit, že by žalovaný byl oprávněn kontrolovat toliko ceny, které byly již akceptovány kupujícím, a nikoli návrhy cen. Zákon o cenách sice v § 1 odst. 2 uvádí, že cena je částka sjednaná, nicméně v některých svých dalších ustanoveních hovoří o ceně jako o částce, za kterou prodávající zboží nabízí (tedy o částce, která dosud nebyla kupujícím akceptována). Jedná se např. o § 13 tohoto zákona, který ukládá prodávajícímu označovat zboží cenami platnými v okamžiku nabídky a stanoví další podmínky

týkající se nabízených cen. Uvedené ustanovení hovoří o „ceně“, přičemž je nepochybné, že se jedná teprve o „návrh ceny“, tedy cenu nabízenou prodávajícím, kterou kupující dosud neakceptoval. Hovoří-li tedy zákon o cenách o „ceně“, nemyslí tím výhradně jen cenu sjednanou (tedy již akceptovaný návrh), nýbrž i návrh ceny kupujícím dosud neakceptovaný. Z uvedeného je zřejmé, že i návrhy cen podléhají regulaci prováděné zákonem o cenách. Spočívá-li potom cenová kontrola ve zjišťování, zda prodávající nebo kupující neporušují ustanovení zákona o cenách a cenové předpisy (§ 14 odst. 1 písm. a/ zákona cenách), je žalovaný, jako cenový orgán, oprávněn kontrolovat i to, zda prodávajícím nabízené ceny, které kupující dosud neakceptoval, jsou v souladu s cenovými předpisy.

Takový závěr je přitom zcela v souladu se smyslem regulace cen. I návrhy cen, resp. záloh na ně totiž musí dodavatelé stanovovat v souladu s cenovými předpisy, neboť i tyto návrhy dopadají na odběratele (kupující), kterým jsou zasílány k akceptaci a musí tedy podléhat kontrole příslušným cenovým orgánem (žalovaným). Proti nesprávně (tj. v rozporu s cenovými předpisy) stanoveným cenám, resp. návrhům záloh na ně, se sice odběratel může bránit prostřednictvím § 17 odst. 5 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění účinném do 17. 8. 2011, a požádat žalovaného o rozhodnutí sporu o obsahu smlouvy mezi dodavatelem tepelné energie a jeho zákazníkem, nicméně pokud by odběratel tohoto institutu z jakéhokoli důvodu nevyužil, byla by tvorba záloh na cenu bez jakékoli kontroly. Ve smyslu citovaného ustanovení je totiž žalovaný aktivován toliko na návrh. Navíc se jeho činnost omezuje na rozhodnutí sporu o obsahu smlouvy. Vzhledem k tomu je žalovaný i v případě, kdy je mu předložen spor o obsah smlouvy podle § 17 odst. 5 písm. a) energetického zákona, oprávněn zahájit cenovou kontrolu ve vztahu k návrhům cen, resp. zálohám na ceny, jichž se smlouva, o jejímž obsahu podle § 17 odst. 5 písm. a) energetického zákona rozhoduje (případně rozhodl), týká. Oba instituty (cenová kontrola a sporné řízení podle § 17 odst. 5 písm. a/ energetického zákona) mají totiž odlišný smysl a poslání. Ani tato námitka tedy nebyla shledána důvodnou.

Pokud jde o žalobcův návrh na případný účastnický výslech a výslech svědka RNDr. Černého tak tomu soud nevyhověl, neboť žádného takového výslechu není podle názoru soudu třeba. Veškeré podklady a informace, které soud pro rozhodnutí ve věci potřebuje, jsou totiž obsaženy ve správním spisu, případně v podáních účastníků a není tedy třeba žádné další informace získávat prostřednictvím výslechu navrženého svědka případně výslechu žalobce.

IV. Závěr

Soud tedy uzavírá, že žalovaný jako cenový orgán, byl oprávněn v rámci cenové kontroly podle zákona o cenách kontrolovat i tzv. předběžné ceny a jejich návrhy. Žalobce tak byl v rámci této cenové kontroly povinen, jako osoba oprávněná za kontrolovanou osobu jednat, poskytovat žalovanému součinnost. Nepředložil-li požadované doklady s tím, že jsou požadovány v rámci kontroly, kterou žalovaný není

oprávněn vést, jednalo se o odmítnutí součinnosti bezdůvodné a žalovaný je zcela v souladu se zákonem o státní kontrole sankcionoval podle § 19 tohoto zákona. Jak již ostatně uvedl Vrchní soud v Praze ve svém rozhodnutí ze dne 27. 8. 1993, č. j. 6 A 82/93-21, publikovaném in Soudní judikatura ve věcech správních pod č. 112/1996, bezdůvodné nepředložení kompletních podkladů k provedení kontroly a nesoučinnost kontrolované osoby při kontrole může vést k uložení pořádkové pokuty.

Ze všech shora uvedených důvodů tedy soud neshledal, že by žalovaný pochybil, jestliže žalobci uložil pořádkovou pokutu podle § 19 zákona o státní kontrole, a žalobu proto jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

V. Náklady řízení

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

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

V Brně dne 24.5.2012

Za správnost vyhotovení:
Lucie Gazdová

JUDr. David Raus, Ph.D., v.r.
předseda senátu