

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci **žalobce I. C. a. s.**, se zastoupeného JUDr. Hanou Kučerovou, advokátkou se sídlem Kořenského 11, Praha 5, proti **žalovanému Ministerstvu financí**, se sídlem Letenská 15, 118 10 Praha 1, zastoupenému JUDr. Alanem Korbelem, advokátem se sídlem Náměstí 14. října 3, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2000, č. j. 16/64833/2000/839, o uložení pokuty za porušení cenových předpisů,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 25. 9. 2000, čj. 16/64833/2000/839, **se zrušuje** a **věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 6375 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Hany Kučerové, advokátky se sídlem Praha 5, Kořenského 11.

III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobce včas podanou správní žalobou brojil proti rozhodnutí, jímž Ministerstvo financí dne 25. 9. 2000, č. j. 16/64833/2000/839, zamítlo podle § 59 odst. 2 správního řádu jeho odvolání a potvrdilo rozhodnutí Finanční ředitelství v Praze ze dne 22. 5. 2000, č. j. 2799/270/00-130/R-9. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně uložil žalobci podle § 1 odst. 1 písm. e) zákona ČNR č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, dále podle § 3 odst. 2 zákona ČNR č. 265/1991 Sb., o

působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění zákona č. 135/1994 Sb. a zákona č. 151/1997 Sb., a podle § 17 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 526/1990 Sb., zákona o cenách, ve znění zákona č. 135/1994 Sb. a zákona č. 151/1997 Sb. (dále jen „zákon o cenách"), pokutu ve výši 3 404 599 Kč, neboť bylo prokázáno, že žalobce porušil § 15 odst. 1 písm. b) a c) zákona o cenách tím, že při prodeji dovážených léčebných přípravků nesplnil podmínku podle § 5 zákona o cenách, na kterou cenové orgány omezily uplatnění této ceny, a tím, že nedodržel závazný postup při tvorbě ceny ve smyslu ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

Žalobou napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno 29. 9. 2000.

Žalobní námitky lze pro přehlednost rozčlenit takto:

1. V květnu 1998 žalobce coby kupující uzavřel kupní smlouvy s I. P. R., na základě nichž mu bylo dodáno zboží, jež bylo předmětem kontrolních zjištění dle napadeného rozhodnutí. I. P. R. je stejně jako žalobce součástí nadnárodní farmaceutické společnosti I. P., I., a proto „ve snaze respektovat direktivy a zvyklosti platné či běžné v rámci celé I. P., I. toto zboží fakturoval žalobci nejprve s 10% a poté s 50% rabatem." Žalobce však pro nesoulad těchto faktur s platnými cenovými předpisy České republiky žádnou z nich neuhradil a trval na jejich uvedení do souladu s „příslušnou legislativou ČR", o čemž podal cenové kontrole přesvědčivé důkazy. Tímto postupem neuznal platnost vystavených faktur, a ceny na nich uvedené proto nemohl ani použít jako výchozí ceny pro propočet cen, za které dodal zboží dalším tuzemským distributorům; tím se však správní orgány nezabývaly.

Z § 8 odst. 6 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon o cenách (dále jen „vyhláška č. 580/1990 Sb."), vyplývá, že žalobce jako kupující nemohl do doby, než provede úhradu ceny, získat neoprávněný majetkový prospěch. Žalobce se nemohl neoprávněně obohatit ani na úkor prodávajícího, ani následně na úkor tuzemských kupujících, neboť kupní ceny byly mezi žalobcem a I. P. R. provedeny vzájemnou kompenzací na základě plných cen zboží, a protože ceny, za které žalobce zboží v tuzemsku dále prodával, byly propočteny z plných cen od zahraničního dodavatele. Žalobce nesouhlasí s tím, že žalovaný odůvodňuje zahrnutí neoprávněného majetkového prospěchu do úhrnu pro výpočet pokuty podle § 8 odst. 9 vyhlášky č. 580/1990 Sb., tj. tím, že majetkový prospěch nebyl vrácen do příchodu kontroly a ani do tohoto data nebyly vystaveny žádné opravné faktury či dobropisy; datum zahájení kontroly však není ve smyslu § 8 odst. 6 citované vyhlášky ve vztahu k dodavateli relevantní, neboť k případnému majetkovému prospěchu by mohlo dojít až úhradou ceny. Žalovaný se tak nevypořádal s postavením žalobce ve vztahu k dodavateli, ani s dobou rozhodnou pro jejich vzájemné vyrovnání.

2. Žalobce dále namítal, že za porušení § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách mu byla uložena pokuta podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, podle něhož lze pokutu uložit tehdy, jestliže neoprávněný majetkový prospěch nevznikl nebo jej nelze vyčíslit. Žalovaný uložení pokuty podle tohoto ustanovení odůvodnil nemožností vyčíslení neoprávněného majetkového prospěchu; správní orgán I. stupně je neodůvodnil vůbec, avšak pokutu uložil na základě zcela přesného vyčíslení rozdílů mezi propočtenou cenou dovozu a prodejní cenou realizovanou na tuzemském trhu. Jestliže tedy žalovaný neuložil pokutu podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách, ačkoliv provedl propočet pokuty ve

výši odpovídající cenovému rozdílu, znamená to, že existenci a výši neoprávněného majetkového prospěchu ve výši uložené pokuty neprokázal.

3. Ohledně pokuty uložené podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách ve výši 3 068 599 Kč za porušení § 15 odst. 1 písm. c) téhož zákona žalobce namítal, že žalovaný do výpočtu neoprávněného majetkového prospěchu automaticky zahrnul veškeré kontrolované zboží, bez ohledu na to, zda jej kupující žalobci zaplatili. Ohledně této skutečnosti žalovaný neprovedl žádné dokazování; pokud by je provedl, zjistil by, že nejméně jedna třetina zboží nebyla do zahájení kontroly (je-li toto datum vůbec rozhodné) zaplacena. Protože žalovaný existenci a výši neoprávněného majetkového prospěchu na straně žalobce neprokázal, nemohl pokutu podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách [v žalobě se zjevnou písařskou chybou uvádí písm. b)] uložit. Shledal-li, že neoprávněný majetkový prospěch nevznikl, ale zjistil-li přitom eventuální jiné administrativní porušení cenových předpisů, pak mohl zvažovat jedině uložení pokuty do výše 1 000 000 Kč.

Napadené rozhodnutí tedy vychází z nesprávného zhodnocení výsledků dokazování, z nepochopení a nezohlednění námitek a důkazů žalobce a z nesprávného právního posouzení věci. Žalovaný neprokázal, zda, kdy a v jaké výši došlo ke vzniku neoprávněného majetkového prospěchu, zda žalobce hodnotil jako prodávajícího či kupujícího; žalovaný tedy pokutu uložil v rozporu s § 17 odst. 1 zákona o cenách. Žalobce proto navrhuje, aby soud zrušil rozhodnutí žalované, jakož i správního orgánu I. stupně, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil mu povinnost nahradit žalobci náklady tohoto řízení.

Žalobce podáním ze dne 14. 12. 2000, které bylo soudu doručeno 19. 12. 2000, doplnil odůvodnění žaloby. V něm především poukazoval na to, že se cenové orgány vůbec nezabývaly otázkou, jaká byla dohodnutá cena mezi I. P. R. a právním předchůdcem žalobce, Výzkumným ústavem antibiotik a biotransformací, s. p. Žalobce tvrdil, že v řízení bylo prokázáno, že faktury vystavené s 50% slevou nebyly vystaveny na základě dohody mezi ním a I. P. R., ale na základě zásahu třetí osoby, od účastníků kupní smlouvy odlišné. Ceny uváděné na fakturách proto nelze považovat za ceny podle § 1 odst. 2 písm. a) zákona o cenách. V řízení bylo rovněž prokázáno, že žalobce nesouhlasil s cenami uvedenými na fakturách se slevami 10 % a posléze 50 %; důvod těchto slev mu není znám. Existence několika faktur na dodávku téhož zboží měla vést cenové kontroly k závěru, že mezi žalobcem a I. P. R. vznikla neshoda o výši účtované kupní ceny. Žalobce již před zahájením kontroly zahájil jednání směřující k tomu, aby vyúčtovaná cena odpovídala ceně dohodnuté. Konečně žalobce poukazuje na to, že pokud by postupoval tak, jak podle správního orgánu I. stupně postupovat měl, porušil by tím zákon, protože by výrobky prodávané za takové ceny naplnily pojem dumpingových výrobků ve smyslu § 1 písm. a) zákona č. 152/1997 Sb.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 8. 1. 2001, jež bylo soudu doručeno 11. 1. 2001, navrhl zamítnutí žaloby. Svůj návrh odůvodnil takto:

1. Žalobci byla uložena pokuta za porušení cenových předpisů při prodeji, tj. jako prodávajícímu. Z toho důvodu jsou jakékoliv odvolávky žalobce na ustanovení cenových předpisů týkajících se neoprávněného majetkového prospěchu získaného kupujícím zcela zavádějící.

2. Tvrzení žalobce, že mu žádný neoprávněný majetkový prospěch nevznikl, neboť ceny, za něž zboží prodával, byly propočteny z plných cen od zahraničního dodavatele, není pravdivé. Za plnou cenu je možno považovat jedině cenu, která byla vyúčtována; žalobce přitom prodával zboží za ceny propočtené z vyšších částek, než byla plná cena uvedená na faktuře jako skutečně vyúčtovaná cena. Okolnost, že žalobce zboží dodavateli neuhradil, nehraje roli, neboť podle položky 3 oddílu A části I. výměru Ministerstva financí č. 01/99 platí, že do cen výrobků se stanovenou maximální cenou při prodeji konečnému spotřebiteli lze zahrnout kromě obchodní přirážky jen skutečně vyúčtovanou cenu zahraničního dodavatele. Stejné pravidlo platí i pro tvorbu věcně usměrňovaných cen (položka 6. části II. téhož výměru).

3. V souladu s § 8 odst. 9 vyhlášky č. 580/1990 Sb. je rozhodné datum zahájení cenové kontroly a porušení cenových předpisů se posuzuje k tomuto datu. Žalobce však do tohoto data neoprávněný majetkový prospěch nevrátil a ani nebyly vystaveny žádné dobropisy či opravné faktury; nové doklady, které změnily původně vyúčtované ceny tak, aby celková cena po započtení obchodní přirážky odpovídala cenovým předpisům, byly vystaveny teprve po tomto dni.

4. Ohledně pokuty uložené ve výši 340 000 Kč žalovaný skutečně neprokazoval existenci a výši neoprávněného majetkového prospěchu. Takového prokazování nebylo zapotřebí, neboť pokuta byla uložena pouze za nedodržení podmínky, na kterou je omezeno uplatnění maximální ceny ve smyslu § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, nikoliv za překročení ceny a získání neoprávněného majetkového prospěchu.

5. Není pravdou, že žalovaný do pokuty uložené ve výši 3 068 599 Kč automaticky zahrnul veškeré zboží bez ohledu na to, zda bylo zaplaceno, a že v této věci neprovedl dokazování. Součástí spisu jsou přehledy prodeje zboží v kontrolovaném období, ze kterých kontrolní orgán vycházel při svém propočtu neoprávněně získaného majetkového prospěchu. Tyto přehledy obsahují i položku označenou jako „nezaplaceno“. K tomu, zda došlo ke skutečnému zaplacení vyúčtovaného zboží, správní orgán přihlédl.

Žalobce v replice popřel, že by žalovaný přihlédl ke skutečnosti, že některé zboží nebylo uhrazeno. Z tabulky v protokolu o provedení kontroly, která je převzata i do rozhodnutí o uložení pokuty, vyplývá, že kontrolní orgán pouze sečetl počet výrobků dle dodacích faktur a jejich počet vynásobil částkou, která představuje rozdíl mezi správnou cenou a cenou účtovanou žalobcem. Stanovit výši neoprávněného majetkového prospěchu je povinností správního orgánu; ten jí však nedostál. Ke dni provedení kontroly nejenže nebyla část zboží zaplacena, ale některé faktury nebyly ani splatné. Z léčebných přípravků účtovaných fakturami E 900019, E 900015, E 900014 a E 900017 nebyly zaplaceny přípravky v hodnotě 4 283 045,38 Kč. Rozdíl mezi žalobcem účtovanou a správnou cenou z této částky představuje 1 699 256,38 Kč; měla-li vůbec žalobci být uložena pokuta, potom jenom o tuto částku nižší. Žalobce poskytl žalovanému veškeré doklady, které si v průběhu kontroly vyžádal; pokud by si vyžádal i přehled úhrad faktur, musel by zjistit, že byla zaplacena pouze část. Žalovaný tedy porušil § 8 odst. 1 a 6 vyhlášky č. 580/1990 Sb. K důkazu žalobce předložil přehled faktur neuhrazených ke dni kontroly a faktury č. 19900433, 19900434, 19900436, 19900437, 19900439 a 19900441 s doklady o úhradě.

V odpovědi na výzvu, která byla Nejvyššímu správnímu soudu doručena 9. 5. 2003, navrhl žalobce provedení důkazů. Až na přehled faktur neuhrazených ke dni kontroly a

faktury č. 19900433, 19900434, 19900436, 19900437, 19900439 a 19900441 s doklady o úhradě, však jsou všechny ostatní jí označené důkazy součástí správního spisu.

Při ústním jednání, konaném dne 25. 8. 2004, zástupkyně žalobce zdůraznila, že v souzené věci nastal rozpor mezi filozofií vlastníka koncernu a jeho vztahu k dceřiným společnostem a našimi cenovými předpisy; žalobce tuto filozofii neakceptoval a kupní cenu nakonec zaplatil v plné výši bez poskytnuté slevy. Cenové orgány však tuto skutečnost nepochopily, nesprávně vyčíslily údajný neoprávněný majetkový prospěch. V konečném návrhu zástupkyně žalobce navrhla, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a přiznal žalobci náklady řízení, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku a z nákladů právního zastoupení. Žalobce neporušil cenové předpisy a nezískal neoprávněný majetkový prospěch. Rozhodující je fakt, že prodejní cena byla stejná, jako když předtím polský výrobce uvedené přípravky sám prodával na našem trhu. Cena byla stanovena dohodou smluvních stran a není jasné, z čeho vycházel žalovaný, když si vybral jiné údaje vyplývající z faktur, které ovšem nebyly podkladem pro sjednanou dohodu.

Při témže ústním jednání zástupce žalovaného poukázal na to, že řízení se týká žalobce v roli prodávajícího. Není pravdou, že žalobce nezískal neoprávněný majetkový prospěch. Rozhodnou skutečností je datum zahájení cenové kontroly; nové doklady, s nimiž žalobce argumentuje, byly vystaveny teprve po tomto datu. V konečném návrhu zástupce žalovaného zdůraznil, že postup žalovaného byl v souladu s právními předpisy a navrhl zamítnutí žaloby.

Soud při ústním jednání přistoupil k provedení důkazů navržených žalobcem a konstatoval obsah předložených listin, konkrétně seznamu faktur neuhrazených k datu 22. 11. 1999, faktur č. 19900434, č. 19900433, č. 19900437, č. 19900436 A, č. 19900439 a č. 19900441, dále obsah smlouvy o postoupení pohledávky č. XXI/36, uzavřené mezi žalovaným jako postupníkem a akciovou společností T. jako postupitelem, smlouvy o postoupení pohledávky č. XXI/49, uzavřené mezi žalovaným jako postupníkem a akciovou společností P. jako postupitelem, přehledy zápočtů závazků a pohledávek ze dne 22. 8. 2001 a výpisy z účtu žalobce u H. B. p. – p. P.

K provedeným důkazům zástupce žalovaného uvedl, že k jejich obsahu se již žalovaný vyjádřil v jednom ze svých dřívějších vyjádření.

Pro souzenou věc je podstatné, že z faktur č. 19900434, č. 19900433 a č. 19900437 vyplynulo, že byly vystaveny žalobcem jako dodavatelem, a to za odběr výrobků, které byly předmětem cenové kontroly. Cena za jedno balení výrobku C. M. 300 mg x 20 t. byla sjednána ve výši 15,14 Kč a cena balení výrobku F. 5 mg x 30 d. činila 13,50 Kč. Splatnost těchto faktur byla stanovena k 31. 3. 2000 (zde se sluší připomenout, že cenová kontrola byla zahájena 22. 11. 1999). Stejné závěry plynou i z faktur č. 19900436 A, č. 19900439 a č. 19900441, jejichž splatnost byla sjednána ke dni 31. 12. 1999.

Ze správního spisu vyplynuly následující, pro věc podstatné, skutečnosti:

Z protokolu o kontrole ze dne 13. 3. 2000, č. j. 1054/270/99-60, se podává, že ve dnech 22. 11. 1999 až 13. 3. 2000 se u žalobce uskutečnila cenová kontrola, jejímž předmětem bylo dodržování pravidel cenové regulace při výrobě a distribuci zboží zařazeného do kategorie věcně usměrňovaných a maximálních cen podle výměrů Ministerstva financí č. 01/98 a č. 01/99, a to včetně léčivých přípravků z dovozu.

Kontrolováno bylo období od 1. 1. 1998 do 31. 12. 1999. Namátkovou kontrolou dodržování regulačního pravidla obsaženého ve výměru Ministerstva financí č. 01/99, část I., oddíl A, položka 3, odst. 5 písm. d), týkajícího se maximálních cen, – podle něhož se u dovážených výrobků sjednává přirážka k ceně uvedené na faktuře nebo na jiném obdobném dokladu (např. dodací list, pro forma účet), nejvýše však k ceně skutečně vyúčtované zahraničním dodavatelem přepočtené kurzem devizového trhu, resp. přepočítacím poměrem pro měny zemí Evropské unie, vyhlášeným Českou národní bankou platným v den vystavení faktury nebo jiného obdobného dokladu zahraničním dodavatelem, doprovázejícího zboží přes hranice do České republiky, případně vynásobeným koeficientem 1,0164 – bylo zjištěno, že žalobce u dováženého výrobku se stanovenou maximální cenou nevycházel z cen uvedených na dokladech zahraničního dodavatele: na výrobek F. 15 mg x 30, dodaný společností I. P. R. dne 10. 3. 1999, byla žalobci podle dodacího listu E 900011 z téhož dne poskytnuta sleva 50 %, tj. dodací cena činila 0,36 USD na místo 0,71 USD. Žalobce tak mohl prodávat výrobek nejvýše za cenu 12,80 Kč, avšak prodejní cenu stanovil ve výši 21,30 Kč. Cenový kontrolní orgán potom v tabulce v rubrice „dodané a prodané množství“ uvádí počet 40 000 kusů, tj. množství přesně odpovídající tomu, kolik kusů zboží bylo podle dodacího listu ze dne 10. 3. 1999 dodáno. Doklady o tom, zda veškeré toto zboží bylo i prodáno a zda za něj byla žalobkyni uhrazena prodejní cena, však v protokolu o kontrole – ani jinde ve správním spise – obsaženy nejsou.

Žalovaný dále kontroloval dodržování regulačního pravidla obsaženého v části II, položce 6, oddíl A (správně B), odst. 2, podle něhož se věcně usměrňovaná cena dováženého výrobku tvoří na základě dovozní ceny se zahrnutím nákladů spojených s dodáním na sklad tuzemského odběratele nebo celní sklad přepočtem z měny uplatněné při určení základu pro vyměření cla. Žalovaný zjistil, že žalobci byly dodány společností I. P. R. výrobky C. M. 300 mg x 20 t. a F. 5 mg x 30 d., na něž byla dodavatelem dne 12. 3. 1999 poskytnuta 50 % sleva. U výrobku C. M. 300 mg x 20 t. činila cena po slevě 0,26 USD na místo 0,51 USD; věcně usměrňovaná cena proto činila 9,18 Kč, avšak žalobce jako prodejní cenu stanovil 15,14 Kč; „rozdíl – neoprávněně získaný majetkový prospěch“ tak činil 5,96 Kč. Podle dodacích dokladů E 900019, E 900015, E 900014 a E 900017 představovalo „dodané a prodané množství“ 147 420 kusů, což dle názoru cenového kontrolního orgánu založilo neoprávněně získaný majetkový prospěch ve výši 878 623,20 Kč. Z dodacích dokladů se podává, že žalobci bylo dodáno 147 420 kusů zboží, a že stejné množství bylo bez dalšího považováno cenovým kontrolním orgánem za prodané. Obdobné platí pro výrobek F. 5 mg x 30 d.: cena po slevě činila 0,22 USD místo 0,43 USD. Věcně usměrňovaná cena proto byla 8,13 Kč, avšak žalobce stanovil prodejní cenu ve výši 13,50 Kč, čímž neoprávněně získal majetkový prospěch ve výši 5,37 Kč. Jelikož celkové množství dodaného a prodaného zboží bylo 407 072 kusů, žalobce získal neoprávněný majetkový prospěch ve výši 2 185 976,60 Kč. I zde se z dodacích dokladů E 900019, E 900015, E 900014 a E 900017 podává, že cenový kontrolní orgán toliko sečetl dodané množství a na základě tohoto součtu stanovil výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu.

Ze shora uvedených kontrolních zjištění cenový kontrolní orgán dovodil, že žalobce porušil cenové předpisy ve smyslu § 15 odst. 1 písm. b) a c) zákona o cenách tím, že při prodeji dovážených léčebných přípravků nesplnil podmínku podle § 5, na kterou cenové orgány omezily uplatnění této ceny, a dále nedodržel závazný postup při tvorbě ceny podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

Žalobce dne 24. 3. 2000 podal vyjádření, v němž vyslovil zásadní nesouhlas s obsahem protokolu. Na základě tohoto vyjádření byl vypracován dne 5. 4. 2000 dodatek k protokolu, č. j. 1968-270/00-84, s nímž žalobce dne 17. 4. 2000 opět vyslovil zásadní nesouhlas; cenový kontrolní orgán proto dne 3. 5. 2000 vyhotovil 2. dodatek k protokolu. Tyto vyjádření a dodatky však nic na podstatě věci, jak byla shora popsána, nezměnily.

Na základě shora uvedených zjištění zahájilo Finanční ředitelství v Praze dne 6. 5. 2000 s žalobcem správní řízení o uložení pokuty. Správní orgán I. stupně vyšel z kontrolních zjištění (viz shora) a uložil žalobci rozhodnutím ze dne 22. 5. 2000, č. j. 2799/270/00-130/R-9, pokutu ve výši 3 404 599 Kč. Z této částky uložil za porušení § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách (výrobek F. 15 mg x 30 d.) pokutu ve výši 340 000 Kč podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách; zbývající část pokuty byla uložena ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu 3 068 599 Kč podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách, a to pro porušení § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách (výrobky C. M. 300 mg x 20 t. a F. 5 mg x 30 d.).

Toto rozhodnutí napadl žalobce odvoláním, v němž protestoval proti tomu, že si cenový kontrolní orgán zvolil pro vyčíslení neoprávněně získaného majetkového prospěch druhé faktury, na nichž byla sleva 50 %, nikoliv až třetí faktury, jimiž byla dofakturována plná cena bez slevy (tyto faktury byly vystaveny 31. 12. 1999, zatímco cenová kontrola byla zahájena 22. 11. 1999 – pozn. soudu).

Ministerstvo financí žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 25. 9. 2000, č. j. 16/64833/839, odvolání žalobce zamítlo a rozhodnutí Finančního ředitelství potvrdilo. K pokutě za porušení § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách odvolací orgán uvedl, že žalobce u dováženého výrobku se stanovenou maximální cenou nedodržel závazný postup při propočtu ceny dovozu, neboť jako základnu pro výpočet přirážky použil jinou hodnotu než stanoví regulační pravidlo, tj. nepoužil cenu uvedenou na dokladu zahraničního dodavatele. Pokuta byla uložena ve výši 340 000 Kč podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, neboť výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu nebylo možno přesně vyčíslit. Za porušení § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, spočívající v tom, že žalobce nedodržel závazný postup při tvorbě věcně usměrňované ceny ve smyslu § 6 odst. 1 písm. c) téhož zákona, byla uložena pokuta ve výši 3 068 599 Kč podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách, tj. ve výši „zjištěného prokázaného“ neoprávněně získaného majetkového prospěchu. K námitce žalobce, že v průběhu celého správního řízení byly předloženy doklady, kterými byly vyrovnány pohledávky a závazky mezi žalobcem a jeho dodavatelem (tj. třetí faktury – pozn. soudu), uvedl žalovaný, že tyto doklady byly vystaveny až po zahájení kontroly. Podle § 8 odst. 9 vyhlášky č. 580/1990 Sb. se do úhrnu pro výpočet pokuty nezapočítá neoprávněně získaný majetkový prospěch, který prodávající nebo kupující sám zjistí a prokáže, že byl bezodkladně před zahájením kontroly vrácen tomu, na jehož úkor byl získán. V daném případě žalobce do příchodu kontroly pouze zjistil, že mu porušením cenových předpisů vznikl neoprávněný majetkový prospěch, avšak ten do data zahájení kontroly nebyl vrácen a ani nebyly vystaveny žádné opravné faktury či dobropisy.

Protože věc nebyla Vrchním soudem v Praze skončena do 31. 12. 2002, byla dle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního – tedy v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu.

Žaloba je důvodná.

Ad 1. První žalobní námitce, podle níž žalobce neuznal platnost faktur vystavených I. P. R. pro rozpor s platnými cenovými předpisy České republiky a trval na jejich uvedení do souladu s tuzemským právním řádem, a ceny v těchto fakturách uvedené (s 10 % a poté s 50 % rabatem) proto nepoužil jako výchozí ceny pro propočet cen, za něž dodával zboží tuzemským distributorům, stejně tak jako s tím souvisejícímu tvrzení, že žalobce vystupoval jako kupující, a z tohoto důvodu by neoprávněný majetkový prospěch vznikl podle § 8 odst. 6 vyhlášky č. 580/1990 Sb. teprve úhradou ceny, nelze přisvědčit.

V prvé řadě je třeba odmítnout tvrzení, že by žalobci byla uložena pokuta za porušení cenových předpisů při koupi zboží, tj. že by žalobci byla uložena pokuta jako kupujícímu za porušení cenových předpisů ve smyslu § 15 odst. 2 zákona o cenách při koupi zboží od I. P. R. Předmětem cenové kontroly a následně správního řízení bylo dodržování cenových předpisů při prodeji výrobků s úředně stanovenými a věcně usměrňovanými cenami žalobcem tuzemským odběratelům. Tato skutečnost je zřetelně patrná ze všech dokumentů z průběhu cenové kontroly, jakož i z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Nepřímo pak vyplývá i z toho, že cenové předpisy neregulovaly výši ceny, za kterou mohl žalovaný výrobky F. 15 mg x 30 d., C. M. 300 mg x 20 t. a F. 5 mg x 30 d. koupit. Předmětem cenové regulace formou stanovení cen a jejich věcným usměrňováním zde byly teprve ceny, za něž se uvedené výrobky mohly prodávat dovozcem (tedy žalobcem) tuzemským spotřebitelům. Z tohoto důvodu je odkaz žalobce na poslední větu § 8 odst. 6 vyhlášky č. 580/1990 Sb., podle níž kupující získá neoprávněný majetkový prospěch dnem, kdy provedl úhradu ceny, zcela nepřípadný. Pro posouzení neoprávněného majetkového prospěchu tedy nebylo rozhodné, kdy a zda vůbec žalobce uhradil kupní cenu za dodané výrobky prodávajícímu (I. P. R.), ale naopak bylo rozhodné, kdy a zda uhradili tuzemští odběratelé za uvedené výrobky kupní cenu žalobci coby prodávajícímu. Na žalobcovo právní postavení tedy dopadala první věta § 8 odst. 6 vyhlášky č. 580/1990 Sb., podle níž prodávající získá neoprávněný majetkový prospěch dnem jeho připsání na účet, dnem doručení poštou, popřípadě dnem převzetí hotovosti oprávněnou osobou. Do úhrnu pro výpočet pokuty by se pak nezapočítala pouze ta část neoprávněně získaného majetkového prospěchu, který by žalobce před zahájením cenové kontroly sám zjistil a prokázal, že byl již před zahájením kontroly vrácen těm, na jejichž úkor byl získán. Žalobce však neprokázal, že by před 22. 11. 1999, kdy byla zahájena Finančním ředitelstvím v Praze u žalobce cenová kontrola, svým odběratelům neoprávněně získaný majetkový prospěch vrátil.

Ze správního spisu beze vší pochybnosti vyplývá, že ceny, za které žalobce zboží v tuzemsku prodával, stanovil v rozporu s cenovými předpisy. Pokud se týče výrobku F. 15 mg x 30, je zapotřebí dát žalovanému zapravdu v tom, že na něj – jako na výrobek s maximální cenou – dopadalo regulační pravidlo obsažené ve výměru Ministerstva financí č. 01/99, část I., oddíl A, položka 3, odst. 5 písm. d). Podle tohoto ustanovení se u dovážených výrobků sjednává přirážka k ceně uvedené na faktuře nebo na jiném obdobném dokladu (např. dodací list, pro forma účet), nejvýše však k ceně skutečně vyúčtované zahraničním dodavatelem, přepočtené kurzem devizového trhu, resp. přepočítacím poměrem pro měny zemí Evropské unie, vyhlášeným Českou národní bankou platným v den vystavení faktury nebo jiného obdobného dokladu zahraničním dodavatelem, doprovázejícího zboží přes hranice do České republiky, případně vynásobeným koeficientem 1,0164. Z citovaného ustanovení se podává, že pro stanovení

ceny byla rozhodující cena uvedená na posledním dodacím listu vystaveném před zahájením prodeje. Takovým dodacím listem byl dodací list vystavený I. P. R. dne 10. 3. 1999, č. E 900011, č. objednávky 10990005, podle něhož měl žalobce za dodání 40 000 kusů výrobků F. 15 mg x 30 d. zaplatit nikoliv cenu 28 400 USD, ale po padesátiprocentní slevě pouze 14 200 USD. Žalobce tedy při stanovení výše prodejní ceny uvedeného výrobku měl vyjít z ceny 14 200 USD za 40 000 balení (tj. po zaokrouhlení 0,36 USD za jedno balení), avšak neučinil tak: cena za jedno balení mohla maximálně činit po přepočtu kurzem ke dni vystavení dokladu ve výši 34,986 Kč a po vynásobení koeficientem 1,0164 toliko 12,80 Kč; žalobce však stanovil cenu ve výši 21,30 Kč, čímž u každého balení překročil maximální cenu o 8,50 Kč. Uvedeným jednáním žalobce porušil cenové předpisy ve smyslu § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, neboť při prodeji za úředně stanovenou (maximální) cenu nesplnil podmínku, na kterou cenové orgány její uplatnění omezily.

Stejný závěr platí i ohledně výrobků C. M. 300 mg x 20 t. a F. 5 mg x 30 d., coby výrobků s věcně usměrňovanými cenami. Podle části II, položky 6, oddílu B, odst. 2 výměru Ministerstva financí č. 01/99 se věcně usměrňovaná cena uvedených výrobků tvořila na základě dovozní ceny. Z dodacích listů ze dne 12. 3. 1999, č. E 900014, č. E 900015, č. E 900017 a č. E 900019, vyplývá, že žalobce od společnosti P. R. odebral celkem 147 420 kusů výrobků C. M. 300 mg x 20 t., za něž měl zaplatit nikoliv cenu 0,51 USD za balení, ale cenu o 50% nižší. Obdobná padesátiprocentní sleva (cena před slevou 0,43 USD) byla žalobci dodavatelem poskytnuta na zboží F. 5 mg x 30 d., jehož bylo dodáno 407 072 kusů. Pokud by žalobce při tvorbě věcně usměrňované ceny vycházel ze skutečné dovozní ceny, tj. z ceny po 50 % slevě, nemohl by za výrobek C. M. 300 mg x 20 t. stanovit cenu 15,14 Kč, ale cenu 9,18 Kč, a za výrobek F. 5 mg x 30 d. cenu 13,50 Kč, ale cenu 8,13 Kč. Z uvedeného je tedy patrné, že žalobce nerespektoval cenovými orgány stanovený postup při tvorbě ceny, resp. při její kalkulaci, a dopustil se tím porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

Ad 2. Žalobci je však třeba přisvědčit ohledně námitky, že za porušení § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách mu byla nesprávně uložena pokuta ve výši 340 000 Kč podle § 17 odst. 1 písm. b) tohoto zákona, podle něhož lze pokutu uložit jenom tehdy, jestliže neoprávněný majetkový prospěch nevznikl nebo jej nelze vyčíslit; stejně tak je zapotřebí dát zapravdu námitce, že žalovaný neprokázal existenci a výši neoprávněného majetkového prospěchu. To uznává i sám žalovaný, který ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že skutečně neprokazoval existenci a výši neoprávněného majetkového prospěchu, neboť takového prokazování prý nebylo zapotřebí. Tento závěr opíral o nesprávný právní názor, že pokuta byla uložena pouze za nedodržení podmínky, na kterou je omezeno uplatnění maximální ceny ve smyslu § 15 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, a nikoliv za překročení ceny a získání neoprávněného majetkového prospěchu.

Posléze uvedený právní názor žalovaného však naprosto neodpovídá koncepci, na níž stojí § 17 odst. 1 zákona o cenách. Toto ustanovení upravuje ukládání pokut za porušení cenových předpisů podle § 15 téhož zákona. Podle § 17 odst. 1 písm. a) uloží cenové kontrolní orgány pokutu ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu za období, v němž byl získán, nejdéle však za tři roky zpět ode dne zjištění; podle písm. b) ji uloží do výše 1 000 000 Kč, a to za podmínky, že nelze neoprávněně získaný majetkový prospěch vyčíslit, nebo jestliže neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl. Právě z posléze uvedeného písmene b) se podává závěr, že cenový kontrolní orgán nemá na uvážení, zda uloží pokutu ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu nebo zda ji uloží do výše jednoho miliónu korun s přihlédnutím k době trvání protiprávního

jednání, míře zavinění a rozsahu poškození kupujících nebo prodávajících; cenový kontrolní orgán může pokutu v relativně neurčité výši do jednoho miliónu Korun českých uložit naopak toliko ve dvou taxativně stanovených případech: prvním je případ, kdy neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl, tím druhým případ, kdy neoprávněně získaný majetkový prospěch sice vznikl, ale nelze jej vyčíslit. Jestliže neoprávněně získaný majetkový prospěch vznikne a přitom je možno stanovit jeho výši, nemůže cenový kontrolní orgán uložit pokutu podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, ale je povinen provést dokazování, zjistit rozsah neoprávněně získaného majetkového prospěchu, a jedině v takto stanovené výši uložit pokutu. Je přitom bez významu, zda pokuta byla uložena za nedodržení podmínky, na kterou bylo omezeno uplatnění maximální ceny, neboť získal-li žalobce takovýmto jednáním neoprávněně majetkový prospěch, jehož výši bylo možno zjistit, byl cenový kontrolní orgán povinen postupovat tak, jak bylo popsáno shora.

V souzeném případě je nepochybné, že bylo možno výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu určit. Žalovaný správně propočetl, o kolik žalobce překročil úředně stanovenou cenu. Měl proto přistoupit k dokazování skutečnosti, za kolik kusů výrobku F. 15 mg x 30 d. mu již tuzemští odběratelé zaplatili nesprávně stanovenou kupní cenu (§ 8 odst. 1 a 9 vyhlášky č. 580/1990 Sb.). Žalovaný však vyšel z nesprávného právního názoru na aplikaci § 17 odst. 1 zákona o cenách, tedy nesprávně posoudil hmotněprávní otázku, v důsledku čehož neprovedl uvedené dokazování, nezjistil tedy přesně, spolehlivě a úplně skutečný stav věci, a řízení tak zatížil vadou, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé, tj. na zákonnost výše uložené pokuty.

Postup Finančního ředitelství v Praze je o to více zarážející, že přestože (nezákonně) uložilo pokutu podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, uložilo ji ve výši, která přesně odpovídala částce, o níž byly veškeré dodané výrobky F. 15 mg x 30 d. předraženy (8,50 Kč x 40 000 kusů), tedy ve výši 340 000 Kč. Z protokolu o kontrole se přitom podává, že finanční ředitelství považovalo bez dalšího uvedené množství zboží, které žalobce koupil od I. P. R., za prodané, neboť v rubrice „dodané a prodané množství“ uvádí právě 40 000 kusů. Jak již ale bylo řečeno výše, ohledně toho, zda toto veškeré zboží bylo skutečně prodáno, a především ohledně faktu, zda za veškeré zboží byla také skutečně žalobci zaplacena kupní cena (připsáním na účet, doručením poštou nebo v hotovosti), neprovedl cenový kontrolní orgán žádné dokazování.

Žalovaný pak v žalobou napadeném rozhodnutí posvětil nesprávný postup cenového kontrolního orgánu: konstatuje, že při přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. se zabýval i výší uložené pokuty z hledisek uvedených v § 17 odst. 2 zákona o cenách, a že přihlédl k délce protiprávního jednání, k tomu, že porušení cenových předpisů zavinil výhradně sám účastník, jakož i k tomu, že jednáním účastníka řízení došlo k poškození kupujících, přičemž pokutu uloženou v jedné třetině možného rozsahu považuje za přiměřenou. Takové konstatování lze s ohledem na shora uvedené skutečnosti sotva považovat za pravdivé a přesvědčivé. Beze vší pochybnosti je však nesprávné, neboť pokuta mohla být v souzené věci žalobci uložena jedině podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách.

Ad 3. Soud přisvědčil žalobci i ohledně třetí námitky, podle níž žalovaný při ukládání pokuty podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách ve výši 3 068 599 Kč (výrobky C. M. 300 mg x 20 t. a F. 5 mg x 30 d.) do výpočtu neoprávněně získaného majetkového prospěchu automaticky zahrnul veškeré kontrolované zboží, bez ohledu na to, zda jej

kupující žalobci zaplatili či nikoliv. Finanční ředitelství v Praze a ani žalovaný neprovedli dokazování ohledně otázky, zda veškeré množství uvedených výrobků žalobce prodal a zda mu za něj kupující zaplatili kupní cenu, případně v jakém rozsahu. Závěr, že žalobce veškeré zboží, které mu bylo dodáno, prodal, a že mu za ně byla kupujícími skutečně zaplacena kupní cena, přitom nemá oporu ve spise. Z protokolu o kontrole ze dne 13. 3. 2000, č. j. 1054/270/99-60, se podává, že žalovaný toliko sečetl veškeré zboží, které bylo žalobci dodáno (tomu nasvědčuje i rubrika „dodané a prodané množství“) a tato čísla vynásobil částkou představující neoprávněný majetkový prospěch za jedno balení. U výrobku C. M. 300 mg x 20 t. cenový kontrolní orgán vynásobil 147 420 kusů těchto výrobků (což přesně odpovídá jejich množství dodanému podle dodacích listů) částkou 5,96 Kč, a na základě tohoto součinu dospěl k závěru, že výše neoprávněně získaného majetkového prospěchu činí 878 623,20 Kč. Obdobně u výrobku F. 5 mg x 30 d. finanční ředitelství vynásobilo 407 072 kusů (tato částka opět přesně odpovídá množství těchto výrobků dodanému podle dodacích listů) částkou 5,37 Kč, a na základě tohoto výpočtu stanovilo výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu na částku 2 185 976,60 Kč. Součet obou těchto částek po zaokrouhlení (3 068 599 Kč) potom dle názoru správního orgánu I. i II. stupně představuje neoprávněně získaný majetkový prospěch, v jehož výši byla žalobci uložena pokuta podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách.

Závěr o nesprávném zjištění skutkového stavu žalovaným potvrdilo i dokazování provedené Nejvyšším správním soudem. Vyplynulo z něj, že je vyloučeno, aby na straně žalobce vznikl neoprávněný majetkový prospěch ve výši vyčíslené žalovaným, neboť splatnost shora uvedených faktur č. 19900434, č. 19900433 a č. 19900437, č. 19900436 A, č. 19900439 a č. 19900441, vystavených za dodávky výrobků C. M. 300 mg x 20 t. a F. 5 mg x 30 d. tuzemským odběratelům, byla stanovena až na 31. 12. 1999, resp. 31. 3. 2000, přičemž cenová kontrola byla zahájena již 22. 11. 1999. Z § 8 odst. 1, 6 a 9 vyhlášky č. 580/1990 Sb. přitom vyplývá, že neoprávněný majetkový prospěch vznikne nikoliv samotným prodejem zboží, ale teprve zaplacením kupní ceny, přičemž rozhodné je datum zahájení cenové kontroly; neoprávněný majetkový prospěch tedy musí před zahájením cenové kontroly skutečně vzniknout.

Popsaným postupem zatížil správní orgán I. stupně i žalovaný řízení vadou, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, neboť výše pokuty nebyla stanovena v částce odpovídající skutečně získanému neoprávněnému majetkovému prospěchu.

Ze shora uvedených důvodů soud rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 25. 9. 2000, č. j. 16/64833/2000/839, podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil, a to jak pro nezákonnost, tak i pro vady řízení, které měly vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Pokud jde o další žalobní body, obsažené v doplnění odvolání ze dne 14. 12. 2000, které Vrchnímu soudu v Praze došlo dne 19. 12. 2000, zdejší soud již k nim nepřihlížel, neboť ve smyslu ustálené judikatury k § 250h odst. 1 o. s. ř. *„rozšířit žalobní důvody může žalobce jen ve lhůtě uvedené v § 250b ve shodě se zákonem vyjádřenou koncentrační zásadou správního soudnictví (§ 249 odst. 2 a § 250h odst. 1 o. s. ř.). S námitkami uplatněnými po uplynutí této lhůty (například při jednání soudu) je žalobce prekludován.“* (Soudní judikatura ve věcech správních, rozhodnutí č. 823/2001). Žalobou napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 29. 9. 2000, a tohoto dne počala běžet 30 denní lhůta k podání žaloby (§ 17 odst. 6 zákona o cenách) a tedy i lhůta, v níž mohl žalobce uvádět nové žalobní body. Tato lhůta uplynula v pondělí 30. 10. 2000. Námitky uplatněné teprve v podání ze dne 14. 12. 2000 a soudu došlé 19. 12. 2000, jsou tedy opožděné.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník řízení, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Náklady řízení se skládají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 1000 Kč a z odměny za zastupování advokátem. Vzhledem k tomu, že řízení bylo zahájeno před 1. 1. 2001, určí se v souladu s částí dvanáctou hlavou prvou bodu 10. přechodných a závěrečných ustanovení k zákonu č. 30/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, odměna za zastupování advokátem podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu). Výše odměny za 1 úkon právní služby činí 1000 Kč [§ 7 a § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu], přičemž advokátka žalobce vykonala pět těchto úkonů (převzetí a příprava zastoupení, replika, důkazní návrh v podání ze dne 6. 5. 2003, návrh na postup podle § 107a o. s. ř. a účast u ústního jednání); k tomu ji náleží 5 x režijní paušál ve výši 75 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Opožděně podané doplnění odůvodnění není důvodně vynaloženým nákladem, a proto za něj nenáleží odměna. Celková výše nákladů řízení tedy činí 6375 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. srpna 2004

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu