

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **KOPPA, v. o. s.,** se sídlem Hvězdná 491/21, Liberec, insolvenční správce společnosti Lenoxa, a. s., se sídlem Budkovského 222/4, Liberec, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad,** se sídlem Masarykovo nám. 5, Jihlava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 4. 2011, č. j. 62 Ca 34/2009 - 144,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

[1.] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí předsedy Energetického regulačního úřadu ze dne 8. 6. 2009, č. j. 03799-15/2008-ERU. Tímto rozhodnutím byl zamítnut stěžovatelův (*poznámka soudu*: právního předchůdce Lenoxa, a. s.) rozklad a bylo potvrzeno rozhodnutí Energetického regulačního úřadu (dále jen „žalovaný“ nebo „ERÚ“) ze dne 1. 4. 2009, č. j. 03799-12/2008-ERU, kterým byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 750 000 Kč, a to za nerespektování stanoveného závazného postupu při tvorbě ceny tepelné energie

nebo při její kalkulaci podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“).

II. Obsah kasační stížnosti

[2.] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), když namítá nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem.

[3.] Namítá, že žalovaný svoji kontrolu zaměřil na tzv. předběžné ceny, resp. předběžné kalkulace, k čemuž však není jako cenový kontrolní orgán dle § 14 zákona o cenách oprávněn, protože zákon tyto pojmy nepoužívá.

[4.] Cena za kontrolované období vzniká podle pravidel uvedených v platném cenovém rozhodnutí až po ukončení tohoto období a nelze proto kontrolovat a napadat cenu již před jeho uplynutím. Pojem „předběžná cena“ je proto zmatečný a zakrývá skutečnost, že dodávky uskutečňované v průběhu roku na základě tzv. předběžných cen jsou hrazeny systémem záloh z ceny. Ve skutečnosti se tak jedná výlučně o tvorbu záloh na cenu a ve vztahu k nim není žalovaný oprávněn zahajovat řízení. K cenové kontrole je žalovaný oprávněn až po uplynutí kalendářního roku, přičemž předmětem kontroly může být výlučně dodržování pravidel věcného usměrňování cen, tzn. cen výsledných. Kontrola prováděná v průběhu roku má pouze charakter poskytování cenových informací.

[5.] Ze strany stěžovatele údajně nedošlo k neoprávněnému majetkovému prospěchu ani k jakémukoliv poškození kupujícího a i proto je uložení pokuty nezákonné. Navíc, ze správního rozhodnutí není zřejmé, k porušení kterých zákonných ustanovení mělo dojít.

[6.] Proto stěžovatel navrhuje napadený rozsudek krajského soudu zrušit.

III. Vyjádření žalovaného

[7.] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti trvá na věcné i právní správnosti svého rozhodnutí a ztotožňuje se i s rozsudkem krajského soudu. Protože stížnostní argumentace pouze opakuje argumentaci žalobní, poukazuje žalovaný na svoje předchozí vyjádření a na odůvodnění rozsudku krajského soudu a navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

IV. Vlastní argumentace soudu

[8.] Poté, co Nejvyšší správní soud (dále též „soud“) zjistil, že včas podaná kasační stížnost splňuje všechny procesní podmínky řízení, přistoupil k jejímu meritornímu projednání a rozhodnutí. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

[9.] Stěžovatel namítá nezákonnost napadeného rozsudku krajského soudu, kterou spatřuje v chybném posouzení možnosti žalovaného provést řízení podle zákona o cenách a sankcionovat jednání stěžovatele.

[10.] K tomu z obsahu správního spisu plynou následující relevantní skutečnosti:

- dne 4. 5. 2008 byla u stěžovatele zahájena cenová kontrola, jejímž předmětem bylo zjištění, zda kontrolovaná společnost v roce 2008 neporušuje cenové předpisy podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Žalovaný avizoval, že se především zaměří na otázku, zda stěžovatel při současném sjednávání ceny tepelné energie a její tvorbě postupuje v souladu s cenovým rozhodnutím ERÚ ze dne 17. 9. 2007, č. 5/2007, k cenám tepelné energie (dále jen „rozhodnutí ERÚ č. 5/2007“);
- z protokolu o výsledku kontroly ze dne 31. 7. 2008, č. j. 01963-11/2008-ERÚ, plyne, že stěžovatel při sjednávání ceny tepelné energie porušuje cenové předpisy ve smyslu ustanovení § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, a to tím, že nerespektuje cenovými orgány stanovený závazný postup při tvorbě ceny tepelné energie a při její kalkulaci podle § 6 cit. zákona;
- proto ERÚ následně dopisem ze dne 4. 9. 2008, č. j. 03799-1/2008-ERÚ, oznámil stěžovateli zahájení správního řízení o uložení pokuty;
- rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 4. 2009, č. j. 03799-12/2008-ERU, byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 750 000 Kč, za porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, tím, že nerespektoval cenovými orgány stanovený závazný postup při tvorbě ceny tepelné energie a při její kalkulaci podle § 6 stejného zákona při sjednávání předběžných cen tepelné energie pro rok 2008, uplatňovaných na svých odběratelích v jednotlivých cenových lokalitách v období od 1. 1. 2008 do 31. 7. 2008. Konkrétně se jednalo o:
  - a) neoprávněné zahrnutí nákladů na mzdy a zákonné pojištění ve výši 66 895 Kč do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 v cenové lokalitě „Liberec – Ječmínkova“, a tím porušení bodu 1.1 cenového rozhodnutí ERÚ č. 5/2007,
  - b) o neoprávněné zahrnutí nákladů na opravu a údržbu ve výši 184 455 Kč do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 v cenové lokalitě „Staré“, a tím porušení bodu 2.1 přílohy č. 1 rozhodnutí ERÚ č. 5/2007,
  - c) neoprávněné zahrnutí nákladů na leasing ve výši 760 902 Kč do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 v cenových lokalitách „Nová Ves“, „Kuřim“, „Brno – Kolaříkova“ a „Jiříkov“, a tím porušení bodu 2.4 přílohy č. 1 rozhodnutí ERÚ č. 5/2007,
  - d) neoprávněné zahrnutí nákladů na nájem v celkové výši 1 011 664 Kč do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 v cenových lokalitách „Liberec – Ječmínkova“, „Brno – Rubín“ a „Doksy“, a tím porušení bodu 2.3 přílohy č. 1 rozhodnutí č. 5/2007,
  - e) neoprávněné zahrnutí nákladů na správní režii ve výši 7 491 137 Kč do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008 souhrnně ve všech cenových lokalitách, a tím porušení bodu 1.1 rozhodnutí č. 5/2007,
  - f) nedodržení závazné podmínky bodu 2.5 přílohy č. 1 rozhodnutí č. 5/2007 pro dělení režijních nákladů mezi jednotlivými cenovými lokalitami nesprávným rozdělováním správní režie mezi jednotlivé cenové lokality,
  - g) nedodržení závazné podmínky pro předběžnou kalkulaci ceny tepelné energie pro rok 2008 při stanovení maximální možné výše stálých nákladů

a zisku pro rok 2008 dle bodu 4.1 a 4.2 rozhodnutí č. 5/2007, a to postupem, kdy stěžovatel nevycházel ze skutečně uplatněné výše stálých nákladů a zisku v předchozím kalendářním roce.

- Toto rozhodnutí žalovaného jako správního orgánu I. stupně potvrdil shora označeným rozhodnutím ze dne 8. 6. 2009 předseda ERÚ.

[11.] Stěžejní stížnostní námitka se týká toho, že žalovaný nebyl oprávněn ve vztahu k „předběžné ceně" kontrolu vůbec provádět. K tomu soud uvádí, že podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona o cenách platí, že „(1) *cenová kontrola spočívá a) ve zjišťování, zda prodávající nebo kupující neporušují ustanovení tohoto zákona a cenové předpisy, b) v ověřování správnosti předkládaných podkladů pro potřeby vyhodnocování vývoje cen, regulace cen a pro řízení o porušení cenových předpisů*."

[12.] O porušení cenových předpisů podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, k čemuž mělo dojít v nyní projednávaném případě, se jedná tehdy, jestliže prodávající „*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*".

[13.] Podle ustanovení § 6 cit. zákona, na které odkazuje zmiňovaný § 15 odst. 1 písm. c),

„*(1) věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Tyto podmínky jsou*

a) maximální rozsah možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo

b) maximální podíl, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo

c) závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci.

(2) Tento způsob regulace cen platí pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží."

[14.] Podle tohoto ustanovení vydal žalovaný opakovaně citované rozhodnutí č. 5/2007, jehož obsahem je vymezení podmínek pro sjednání cen tepelné energie. Výslovně se zde odlišuje předběžná cena tepelné energie, která vychází z předběžné kalkulace (bod 1.4), a výsledná cena tepelné energie, vycházející z výsledné kalkulace (bod 1.5). Obě tyto kalkulace mají stejné členění ekonomicky oprávněných nákladů. V bodu 1.1 je přitom výslovně stanoveno, že do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady podle zvláštního právního předpisu, které bezprostředně souvisejí s výrobou a rozvodem tepelné energie (§ 2 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon o cenách), přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty. (§ 2 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon o cenách. Podle ustanovení § 2 odst. 2 vyhlášky č. 580/1990 Sb. se pro účely regulace cen pomocí úředně stanovených cen nebo věcného usměrňování cen „*a) za ekonomicky oprávněné náklady považují náklady pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu; při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží, b) za* přiměřený zisk považuje zisk odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období."

[15.] Na základě shrnutí relevantních skutkových okolností projednávané věci a předestření právní úpravy má soud za postaveno najisto, že pojem cena, vymezený v ustanovení § 1 zákona o cenách, nelze vykládat pouze ve smyslu ceny výsledné. Stěžovatel se proto mýlí, pokud tvrdí, že cena za kontrolované období vzniká až po ukončení tohoto období. Jak totiž výslovně plyne z citovaného rozhodnutí č. 5/2007, na základě předběžné kalkulace se stanovuje předběžná cena, a to podle stejného členění ekonomicky oprávněných nákladů.

[16.] Stěžovateli je samozřejmě třeba přisvědčit v tom, že z ekonomického hlediska nazíráno nejsou v daném případě předběžné ceny ničím jiným než zálohou na konečnou, tj. výslednou, cenu. To však ještě neznamená, že se o ceny nejedná a že proto cenové orgány nejsou oprávněny kontrolovat jejich tvorbu. Zdejší soud totiž plně souhlasí s krajským soudem v tom, že i předběžná cena odpovídá legální definici ceny obsažené v ustanovení § 1 písm. a) zákona o cenách, podle něhož je cenou „*peněžní částka sjednaná při nákupu a prodeji zboží podle § 2 až 13*“. Logika předběžné ceny je totiž založena na tom, že mezi dodavatelem a odběratelem tepelné energie dojde k dohodě o konkrétní částce, kterou odběratelé platí v průběhu roku a za to dostávají dodávky tepelné energie. Po skončení příslušného období pak dochází k vyúčtování a případně i k následnému doplacení nedoplatku anebo k vrácení přeplatku v závislosti na množství odebrané tepelné energie. I u předběžné ceny se tedy pořád jedná o cenu, tedy sjednanou peněžní částku, a její regulace a kontrola je proto zcela v souladu se zákonem o cenách.

[17.] Lze tak shrnout, že právní názor krajského soudu, podle něhož i stanovení předběžné ceny podléhá režimu zákona o cenách, a tím pádem je zákonné provedení předmětné cenové kontroly, je zcela souladný se smyslem i zněním zákonné úpravy. Rovněž stanovení předběžné ceny totiž spadá pod věcné usměrňování cen ve smyslu ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, neboť se jedná o „*závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci*.“

[18.] Stěžovatel se mýlí rovněž v tom, že z jeho strany nedošlo k neoprávněnému majetkovému prospěchu ani k jakémukoliv poškození kupujícího a že proto nemohl být potrestán. Podle názoru soudu je totiž zřejmé, že pokud není respektována zákonem stanovená tvorba ceny, tzn. pokud překračuje ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk anebo předpokládané množství tepelné energie v daném roce, je velmi reálné, že již tímto postupem je odběratel poškozen, jelikož i pokud by mu nedůvodně a neoprávněně vybraný přeplatek byl následně, po zjištění výsledné ceny, vrácen, dochází k poškození jeho zájmů přinejmenším tím, že až do té doby s danou peněžní částkou nemůže disponovat. Zřejmě proto také ostatně v nyní projednávaném případě řada odběratelů na stěžovatele podávala stížnosti právě s poukazem na nepřiměřeně vysoké zálohy.

[19.] Navíc, krajský soud správně poukazuje na ustanovení § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách v tehdy platném znění, jež stanovovalo maximální výši pokuty i pro případy, kdy neoprávněně získaný majetkový prospěch vůbec nevznikl. Jak ostatně uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 26. 10. 2004, č. j. 5 A 74/2002 - 38 (in: www.nssoud.cz), „*prokázané porušení závazného postupu při kalkulaci ceny, které je dle § 15 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, porušením cenových předpisů, je bez dalšího důvodem pro uložení pokuty, aniž by muselo být prokázáno zvýšení cen nad úroveň, kterou připouští věcné usměrňování*.“

[20.] Stěžovatel konečně namítá, že z rozhodnutí správního orgánu není zřejmé, porušení jakých ustanovení se dopustil, a že pokuta je odůvodněna značně obecně. K tomu soud uvádí, že ani tato námitka není důvodná: z obou správních rozhodnutí je zcela zřejmé, podle kterých zákonných ustanovení bylo rozhodováno a která ustanovení právních předpisů stěžovatel konkrétně porušil – zejména ve vztahu k rozhodnutí ERÚ č. 5/2007 (viz také bod 10. tohoto odůvodnění). Naopak námitka stěžovatele je v tomto směru značně povrchní a obecná, když toliko apodikticky tvrdí „značnou obecnost“ bez jakékoliv specifikace, co vlastně v rozhodnutích chybí, resp. ve vztahu ke kterým skutkovým zjištěním anebo právním závěrům je odůvodnění nedostatečné. Za této situace nemohla být ani tato námitka shledána důvodnou.

[21.] Nejvyšší správní soud proto ze všech shora popsaných důvodů uzavírá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22.] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. ledna 2012

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu