



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **M. m., s. r. o.**, zast. JUDr. Zbigniewem Sychrou, advokátem, se sídlem Vendryně č. 18, pracoviště pro doručování pošty: Sokolská třída 21, Ostrava, proti žalovanému **Ministerstvu financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 7. 2001, č. j. 16/51371/2001/896,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 7. 2001, č. j. 16/51371/2001/896 bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Finančního ředitelství v Ostravě ze dne 17. 4. 2001, č. j. 120/270/06/01, kterým byla žalobci v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, a podle 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 526/1990 Sb., o cenách“ či „zákon o cenách“), uložena pokuta ve výši 2 863 035 Kč za porušení § 15 odst. 2 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, kterého se měl žalobce dopustit nerespektováním § 5 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a to v období od ledna do října roku 2000, čímž získal neoprávněný majetkový prospěch ve výši 2 863 035, 29 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal (telefaxem) žalobce dne 30. 8. 2001 na základě ustanovení § 17 odst. 6 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách k Vrchnímu soudu v Praze podání, které nazval žalobou. Dne 31. 8. 2001 podal (rovněž telefaxem) po obsahové stránce dvě identická podání, které však nazval Návrhem na zahájení řízení o přezkoumání správního rozhodnutí. Dne 3. 9. 2001 podal (písemně) další podání - po obsahové stránce identické -, které opětovně nazval Návrhem na zahájení řízení o přezkoumání správního rozhodnutí. Z ustanovení § 42 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění tehdy účinném, vyplývalo, že je-li písemné podání učiněno telefaxem, je třeba jej ve lhůtě tří dnů doplnit předložením jeho originálu, případně písemným podáním shodného znění a pokud nebyla ve stanovené lhůtě doplněna, soud k těmto podáním nepřihlíží. Protože podání (žaloba) ze dne 30. 8. 2001 takto doplněno nebylo, nemohl k ní soud přihlížet a za podání ve věci Nejvyšší správní soud považuje první Návrh na zahájení řízení o přezkoumání správního rozhodnutí ze dne 31. 8. 2001, přičemž poznamenává, že byla splněna podmínka § 42 odst. 3 citovaného zákona.

Žalobce v návrhu na zahájení řízení o přezkoumání správního rozhodnutí, nyní posuzovaném jako žaloba, především namítá, že označeným rozhodnutím žalovaného a řízením, které mu předcházelo, byl zkrácen na svých právech. K tomu žalobce doplnil, že porušení ustanovení zákona č. 526/1990 Sb., o cenách přičítá kritické situaci na trhu s mlékem v roce 2000, kdy z důvodu zachování existence prvovýrobců byly ze strany žalobce podepisovány smlouvy o dodávkách mléka (kupní smlouvy), ve kterých byla cena stanovena na základě svobodné vůle subjektů, tedy dohodou, ve výši sice nižší než úředně stanovená cena, ovšem v takové výši, aby se obchod mohl realizovat. V obdobné situaci se podle žalobce ocitla celá řada jiných subjektů, kteří tím zabránily kolapsu na trhu s mlékem. Dále uvedl, že stát situaci řešil selektivně státními dotacemi na export, dotace však byly podle žalobce přidělovány individuálně a nijak se jej nedotkly. Žalobce proto dovozuje, že vydáním takového cenového předpisu (zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů) stát nutí k dodržování cen, které znamenají jak pro kupujícího, tak prodávajícího, ukončení činnosti, když by bez zásahu státu podnikaly bez nutnosti obcházení některých nařízení a předpisů; dále doplnil, že zásahy státu do podnikatelské svobody jsou nekoncepční a chaotické. Předpis, který stanoví minimální výkupní cenu má podle žalobce chránit prodávajícího, tj. zemědělce, ale v mnohých případech, díky stanovení ceny ekonomicky neúnosné, znamená jeho zánik. Toto stanovení minimální ceny má pak podle žalobce význam pouze pro subjekty, kteří pobírají dotace ze státního rozpočtu na export a stanovení minimální garantované ceny pro zemědělce má pak logiku v tom, že zemědělec by měl nepřímo participovat na dotaci ze státního rozpočtu. V případě, kdy nejsou čerpány státní dotace, tak podle žalobce stát nemá právo vstupovat do tržních podmínek mezi prodávajícím a kupujícím. Konečně v této souvislosti žalobce uvedl, že stát negarantuje minimální realizační cenu mléka na trhu v maloobchodní síti a nepřikazuje zahraničním řetězcům, kolik jsou povinny platit za litr odebraného mléka, čímž dochází podle žalobce k narušování volné soutěže.

Dále žalobce uvedl, že podle vyjádření žalovaného se pro účely stanovení výše pokuty dle § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., použije ustanovení § 8 odst. 2 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů. Citované ustanovení však podle žalobce stanoví pouze princip, kterým se vyčíslí neoprávněný majetkový prospěch kupujícího pro určení výše pokuty. Žalobce se domnívá, že princip neoprávněného majetkového prospěchu spočívá v bezdůvodném obohacení na úkor jiného, který je získán mj. plněním bez právního důvodu, což nenastává v tomto případě, neboť podle žalobce byl právní důvod dán. Žalobce dále uvedl, že neoprávněný majetkový

prospěch může být vydán pouze tomu, na jehož úkor k němu došlo. Proto je názoru, že není-li osoba, která by se jednáním žalobce cítila poškozena, nedošlo k získání neoprávněného prospěchu, přičemž podotýká, že stát by tak zasahoval do soukromoprávní sféry, kterou by narušil, nikterak však chránil. Z uvedených důvodů se domnívá, že žalovaný resp. Finanční ředitelství v Ostravě, nemělo řízení o uložení sankce zahajovat, popř. měl využít moderačního práva, které mu dává § 17 odst. 2 zákona č. 526/1990, Sb., o cenách, když by přihlédl k rozsahu poškození prodávajících, resp. k rozsahu poškození jejich zájmů. Žalobce proto navrhuje, aby bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení.

Na základě výše uvedeného žalobce požaduje zrušení označených rozhodnutí, tedy rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně a náhradu nákladů řízení.

Žalovaný podal na výzvu soudu k žalobě písemné vyjádření, ve kterém uvedl zejména následující podstatné skutečnosti:

K námitce, že smlouvy na dodávky mléka byly uzavírány dobrovolně a za oboustranně přijatelných podmínek, žalovaný uvedl, že tato skutečnost není pro posouzení případu rozhodující, neboť došlo k porušení platného cenového předpisu a za toto porušení musí následovat postih. Dále žalovaný uvedl, že skutečnost, že ceny mléka byly nižší než minimální cena mléka, není žalobou nijak zpochybněna. K námitce týkající se neoprávněného majetkového prospěchu žalovaný uvedl, že neoprávněný majetkový prospěch byl pro účely stanovení výše pokuty podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, stanoven v § 8 odst. 2 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon o cenách, ve znění pozdějších předpisů, jako rozdíl mezi souhrnem cen, které měly být minimálně účtovány dle ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách a souhrnem cen skutečně zaplacených prodávajícím. Tento rozdíl byl prokázán, a proto k získání neoprávněného majetkového prospěchu podle žalovaného došlo a uložení pokuty podle ustanovení § 17 odst. 1 a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách nelze zaměňovat s vydáním tohoto prospěchu ve smyslu ustanovení § 18 zákona o cenách. Žalovaný dále uvedl, že k poškození dodavatelů mléka nedodržením cenových předpisů skutečně došlo, což vyplývá i z vyjádření žalobce v doplnění odvolání, kde žalobce mj. uvedl, že obě strany si byly vědomy skutečnosti, že nedodrží cenový předpis, uzavřely tyto strany smlouvu o dodávkách mléka za určitých podmínek, které byly pro obě strany přijatelné, přičemž obě strany si byly vědomy, že pokud by byly dodržely cenový předpis, nikdy by smlouvu o dodávkách mléka nemohly uzavřít. Žalovaný proto navrhuje, aby s ohledem na výše uvedené skutečnosti byla žaloba zamítnuta.

Ze správního spisu má Nejvyšší správní soud za prokázané, že Finanční ředitelství v Ostravě provedlo v době od 28. 11. 2000 do 1. 2. 2001 u žalobce cenovou kontrolu dodržování zákona č. 526/1990 Sb., o cenách. Z protokolu ze dne 20. 2. 2001 vyplývá, že se žalobce v roce 2000 při nákupu kravského mléka syrového dopustil porušení cenových předpisů, neboť odebral 4 199 860 litrů kravského syrového mléka za ceny nižší než minimální. Na základě tohoto zjištění byla žalobci uložena pokuta ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu, který byl vyčíslen na částku 2 863 035, 29,- Kč.

V daném případě se jedná o žalobní věc, která napadla v roce 2001 u Vrchního soudu v Praze. Protože věc nebyla Vrchním soudem v Praze skončena do 31. 12. 2002, byla dle ustanovení § 132 s. ř. s. postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení

podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s., tedy v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu.

Nejvyšší správní soud vyzval žalobce, aby označil důkazy k prokázání žalobních námitek (žalobních bodů), které uvedl v žalobě. Rovněž vyrozuměl žalovaného o možnosti navrhnout důkazy k vyvrácení žalobních námitek uvedených v žalobě. Výzvou ze dne 10. 4. 2003 vyrozuměl Nejvyšší správní soud žalobce i žalovaného o možnosti dokončit řízení rozhodnutím ve věci samé bez toho, aby bylo nařizováno jednání. Z důvodu, že se žalobce ani žalovaný se ve stanovené lhůtě nevyjádřili, má Nejvyšší správní soud na základě ustanovení § 51 s. ř. s. za to, že s projednáním bez jednání souhlasí; rovněž námitka podjatosti k složení senátu Nejvyššího správního soudu, který věc podle rozvrhu práce rozhoduje, nebyla žádným z účastníků vznesena.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání a neshledal žalobu důvodnou.

O námitkách žalobce uvážil soud takto:

Z ustanovení § 244 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném ke dni podání žaloby, vyplývalo, že ve správním soudnictví přezkoumávají soudy na základě žalob nebo opravných prostředků zákonnost rozhodnutí orgánů veřejné správy. Obdobně i s. ř. s., podle kterého je tato věc nyní souzena, vychází z koncepce přezkumu zákonnosti. Z důvodu, že námitky vztahující se k protiprávnímu jednání žalobce toliko osvětlují či ospravedlňují toto protiprávní jednání, tedy nepožadují přezkoumání zákonnosti, nezbyvá Nejvyššímu správnímu soudu než konstatovat, že není oprávněn o takovýchto námitkách rozhodovat. To se týká i navazujících námitek vyjadřujících se k povaze cenových předpisů, absenci minimální výkupní či garantované ceny mléka na trhu. Obdobně u námitky, že stát negarantuje minimální realizační cenu mléka na trhu v maloobchodní síti a nepřikazuje zahraničním řetězcům, kolik jsou povinny platit za litr odebraného mléka, čímž dochází podle žalobce k narušování volné soutěže a námitkám dotýkajícím se povahy zásahů státu, stanovení minimální ceny či přidělování státních dotací Nejvyšší správní soud opakuje, že je (resp. v době podání žaloby rovněž tak Vrchní soud na úseku správního soudnictví byl) povolán toliko k přezkumu zákonnosti a nikoliv k rozhodování o těchto skutečnostech. Závěrem k námitce týkající se svobodné vůle subjektů Nejvyšší správní soud doplňuje, že nijak nezpochybňuje svobodnou vůli subjektů, ta však nesmí být v rozporu s ustanoveními právních norem, v tomto případě cenových předpisů.

U další skupiny námitek vztahujících se k určení výše pokuty na základě neoprávněného majetkového prospěchu, kdy žalobce dovozuje, že neoprávněný majetkový prospěch může být vydán pouze tomu, na jehož úkor k němu došlo a není-li osoby, která by se jednáním žalobce cítila poškozena, nedošlo k získání neoprávněného prospěchu, je podle Nejvyššího správního soudu třeba vyjít z předmětných ustanovení cenových předpisů. Ustanovení § 15 odst. 2 písm. a) zákona o cenách, které měl žalobce porušit, stanoví, že kupující poruší cenové předpisy, jestliže kupuje za cenu nižší než minimální nebo pevnou úředně stanovenou cenu podle § 5, nejde-li o koupi ve lhůtě uvedené v § 7 odst. 1. Ustanovení § 17 odst. 1 zákona o cenách pak stanoví, že pokud cenové kontrolní orgány zjistí, že došlo k porušení cenových předpisů podle § 15, uloží prodávajícímu nebo kupujícímu pokutu: a) ve výši neoprávněně získaného majetkového prospěchu za období, v němž byl získán, nejdéle však za tři roky zpět ode dne zjištění, nebo b) do výše 1 000 000 Kč, nelze-li neoprávněně získaný majetkový prospěch vyčíslit, nebo jestliže

neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl. Prováděcí předpis k zákonu o cenách (vyhláška č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů) v § 8 odst. 2 stanoví, že neoprávněně získaný majetkový prospěch kupujícího se pro určení výše pokuty v případě uvedeném v § 15 odst. 2 písm. a) zákona o cenách vyčíslí jako rozdíl mezi souhrnem cen, které měly být minimálně účtovány podle rozhodnutí na základě § 5 odst. 3 a 4 zákona, nebo které by odpovídaly podmínkám regulace cen, a souhrnem cen skutečně zaplacených prodávajícímu. Z výše uvedeného Nejvyšší správní soud dovozuje, že citovaná ustanovení cenových předpisů (§ 15 odst. 2 písm. a), § 17 odst. 1 písm. a) zákona o cenách) upravují toliko neoprávněný majetkový prospěch, přičemž nezmiňují žalobcem uváděné okolnosti či podmínky jeho vzniku. Neoprávněným majetkovým prospěchem je v této věci proto podle Nejvyššího správního soudu třeba rozumět jakýkoliv majetkový prospěch, který vznikl na straně kupujícího (žalobce) na základě porušení cenových předpisů bez ohledu na další okolnosti (zda vznikla i ztráta na straně druhé, zda byla prokázána existence poškozené osoby, apod.). Tomuto výkladu podle Nejvyššího správního soudu svědčí i ustanovení § 8 odst. 6 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, které bez dalšího rovněž konstatuje, že kupující získá neoprávněně majetkový prospěch dnem, kdy provedl úhradu ceny. Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s argumentací žalobce, že princip neoprávněného majetkového prospěchu spočívá v bezdůvodném obohacení na úkor jiného a plněním bez právního důvodu, neboť nelze v této věci spojovat institut neoprávněného majetkového prospěchu a institut bezdůvodné obohacení, ostatně právní důvod z titulu prokázaného protiprávního jednání žalobce byl dán. Rovněž tak - s odkazem na právě uvedené - neobstojí podle Nejvyššího správního soudu ani námitka, že neoprávněný majetkový prospěch může být vydán pouze tomu, na jehož úkor k němu došlo. K námitce, že stát není oprávněn zasahovat do soukromoprávní sféry, Nejvyšší správní soud opětovně uvádí, že je povolán toliko k přezkumu zákonnosti. K poslední námitce Nejvyšší správní soud sděluje, že bylo-li žalobcovo protiprávní jednání prokázáno, nevidí Nejvyšší správní soud důvod pro nezahajování řízení ze strany žalovaného, popř. využití moderačního práva (§ 17 odst. 2 zákona č. 526/1990, Sb., o cenách).

Z výše uvedených důvodů Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítnout.

Na závěr považuje Nejvyšší správní soud za vhodné dodat, že si je vědom, že cenové předpisy zasahují citelně do právních vztahů, ostatně tato skutečnost se zrcadlí i v nálezech Ústavního soudu (např. Pl. ÚS č. 3/00, Pl. ÚS 24/99). Protože však k protiprávnímu jednání ze strany žalobce, ve spojení s porušením cenových předpisů, které jsou platnou součástí právního řádu, došlo, nemůže Nejvyšší správní soud na základě možností přiznaných mu právními normami uzavřít v této věci jinak.

Účastníkům nebyla přiznána náhrada nákladů řízení, když žalobce neměl v řízení úspěch a správnímu orgánu podle obsahu spisu náklady nevznikly, ostatně náhradu nákladů ani nepožadoval (§ 60 odst. 1 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 3. 3. 2004

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu