



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v Bratislave, v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a členiek senátu JUDr. Idy Hanzelovej a JUDr. Jany Zemkovej, PhD. v právnej veci žalobcu **S., a.s.**, so sídlom v B., V., IČO: X., právne zastúpeného JUDr. E. C., advokátkou advokátskej kancelárie C. s.r.o. so sídlom v B., T. proti žalovanému **M. F.**, so sídlom v B., Š., v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. MF/15608/2005-11/č.z.81863 zo dňa 22.9.2005, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave, č.k. 1S 325/2005-309 zo dňa 29.03.2007, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S 325/2005-309 zo dňa 29.03.2007 mení tak, že rozhodnutie M. F. č. MF/4689/2005-961 zo dňa 06.07.2005 v spojení s rozhodnutím M. č. MF/15608/2005-11/č.z.81863 zo dňa 22.9.2005 **m e n í** tak, že **u k l a d á** účastníkovi konania S., a.s., V., X., IČO X. **p o k u t u** spolu vo výške **838 065 198 Sk**, a to :

- za porušenie cenovej disciplíny v roku 2002 spôsobom uvedeným v ust. § 17 ods. 1, písm. c/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2002 (nedodržanie záväzného postupu pri tvorbe ceny tovaru a určených podmienok pri jej kalkulácii podľa § 7), pokutu vo výške 126 771 931 Sk, určenú podľa § 18 ods. 1, písm. a/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2002
- za porušenie cenovej disciplíny v roku 2003 spôsobom uvedeným v ust. § 17 ods. 1, písm. c/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2003 (nedodržanie záväzného postupu pri tvorbe ceny tovaru a určených podmienok pri jej kalkulácii

podľa § 7), pokutu vo výške 132 897 872 Sk, určenú podľa § 18 ods. 1, písm. a/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2003 .

- za porušenie cenovej disciplíny spôsobom uvedeným v ust. § 17 ods. 4, písm. b/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. od 01.01.2004 do 30.09.2004, pokutu vo výške 577 895 395 Sk, určenú podľa § 18 ods. 1, písm. a/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2004.
- za porušenie cenovej disciplíny spôsobom uvedeným v ust. § 17 ods. 1, písm. d/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení zák.č. 520/2003 Z.z. (odovzdanie cenovému kontrolnému orgánu nepravdivých údajov pri výkone cenovej kontroly), pokutu vo výške 500 000 Sk, určenú podľa § 18 ods. 1, písm. b/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení zák.č. 520/2003 Z.z.

Žalobcovi náhradu trov konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. MF/15608/2005-11/č.z.81863 zo dňa 22.9.2005, ktorým M. zamietol rozklad žalobcu a potvrdil rozhodnutie M. F. č. MF/4869/2005-961 zo dňa 06.07.2005, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta za porušenie cenovej disciplíny v rokoch 2002-2004 spolu vo výške 1 341 573 135 Sk, a to

- za porušenie cenovej disciplíny v roku 2002 podľa § 17 ods. 1, písm. c/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2002, pokutu podľa § 18 ods. 1, písm. a/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2002 vo výške 246 476 029 Sk
- za porušenie cenovej disciplíny v roku 2003 podľa § 17 ods. 1, písm. c/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2003, pokutu podľa § 18 ods. 1, písm. a/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2003 vo výške 270 133 106 Sk
- za porušenie cenovej disciplíny podľa § 17 ods. 4, písm. b/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. od 01.01.2004 do 30.09.2004, pokutu podľa § 18 ods. 1, písm. a/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, t.j. v roku 2004 vo výške 823 964 000 Sk

- za porušenie cenovej disciplíny podľa § 17 ods.1, písm. d/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, pokutu podľa § 18 ods. 1, písm. b/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení platnom v kontrolovanom období, vo výške 1 000 000 Sk .

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že pri výkone kontroly za roky 2002 a 2003 kontrolný orgán posudzoval dodržiavanie cenovej regulácie. Cenová regulácia bola ustanovená podľa cenových predpisov, a to výmerom MF SR č. R-1/1996 zo dňa 12.03.1996, ktorým sa určuje rozsah tovaru s regulovanými cenami v znení výmeru R-13/1997 z 08.12.1997, vydaných v súlade s ust. § 11 a § 20 zákona o cenách. Týmito výmery boli určené položky, ktoré nemali byť zahrnuté do ceny výrobku, pričom vychádzal z ust. § 2 ods. 3, písm. a/ zákona o cenách. Žalovaný pri výkone cenovej kontroly neoprávnene zahrnuté položky do ceny neuznal, vylúčil ich, a tým určil rozdiel medzi dohodnutou cenou a cenou, ktorá mala byť dohodnutá. Žalovaný vyčíslil náklady, ktoré neuznáva ako ekonomicky oprávnené pri tvorbe cien za rok 2002 spolu v sume 246 476 029 Sk a v roku 2003 v sume 270 133 106 Sk. V týchto sumách potom uložil žalobcovi aj zaplatiť pokutu podľa § 18 ods. 1, písm. a/ zákona o cenách, v znení platnom v kontrolovanom období. Za obdobie od 01.01.2004 do 30.09.2004 výšku neprimeraného zisku kontrolný orgán vyčíslil v sume 823 964 000 Sk, v ktorej sume uložil žalobcovi zaplatiť aj pokutu podľa § 18 ods. 1, písm. a/ zákona o cenách v znení platnom v roku 2004, keď za obdobie roku 2004 nedošlo k žiadnym dramatickým zmenám v podmienkach pre podnikanie oproti rokom 2002 a 2003. V roku 2002 podiel zisku na ekonomicky oprávnených nákladoch predstavoval 5,09%, v roku 2003 predstavoval 7,19% a v roku 2004 predstavoval 16,16%. Z týchto údajov tak stanovil, že cena mala byť dohodnutá v takej výške, aby žalobca dosahoval zisk 9,23%. Krajský súd dospel k záveru, že správny orgán pri vyčíslení neoprávnených nákladov a neprimeraného zisku postupoval v súlade so zákonom. Žalobcovi napokon bola uložená pokuta vo výške 1 000 000 Sk podľa § 18 ods. 1, písm. b/ zákona o cenách za porušenie cenovej disciplíny podľa § 17 ods. 1, písm. d/ cit. zákona spočívajúce v predložení nepravdivých údajov. Súd sa stotožnil s názorom správneho orgánu, ktorý konanie žalobcu hodnotil v súlade s ust. § 17 ods. 1, písm. d/ zákona o cenách a nestotožnil sa s tvrdením žalobcu, že išlo len o omyl v predložených číselných údajoch. Ako omyl vo vyčíslení predložených číselných údajov by bolo možné takéto podklady hodnotiť iba len za stavu, že by sám kontrolovaný subjekt upozornil najneskôr v priebehu vykonávania cenovej kontroly na nesprávnosť poskytnutých údajov. Z obsahu spisu však vyplýva, že kontrolný orgán sám zistil nezrovnalosť v predložených číselných údajoch a k náprave došlo až na podnet kontrolného orgánu. Výšku uloženej pokuty správny orgán dostatočne odôvodnil rozsahom, závažnosťou a tiež dobou trvania porušenia zákona, v odôvodnení svojho rozhodnutia.

Proti tomuto rozsudku podal žalobca v zastúpení advokátkou včas odvolanie. Dôvody odvolania špecifikoval v bodoch III. – XV. odvolania.

V bode III. odvolania žalobca **namietal nedostatok pasívnej procesnej legitímácie žalovaného**, keď Krajský súd v Bratislave, bez ďalšieho zdôvodnenia konal len voči M. F., t.j. žalovanému v 2. rade a zamietol žalobu len voči tomuto subjektu. Žalobca tvrdil, že žalovaným v tomto prípade bol aj M. , ako žalovaný v 1. rade, ktorý žalobou napadnuté rozhodnutie vydal a ktorý konal ako druhostupňový orgán v správnom konaní.

V bode IV. odvolania žalobca tvrdil, že Krajský súd v Bratislave potvrdil nulitné rozhodnutie M. **Dôvod nulitnosti prvostupňového rozhodnutia žalovaného** žalobca videl v tom, že Sekcia finančnej kontroly nemá právomoc konať v mene žalovaného ako prvostupňový orgán vo veci porušenia cenovej disciplíny podľa zákona o cenách, čím došlo k vydaniu rozhodnutia absolútne vecne nepríslušným správnym orgánom.

V bode V. odvolania žalobca namietal, **že žalovaný opomenul vydať všeobecne záväzný predpis podľa § 22 zákona o cenách.**

V bode VI. odvolania **namietal formálne nedostatky prvostupňového rozhodnutia** (nevyjadrenie úvah pri hodnotení dôkazov, nezdôvodnenie záverov k posúdeniu primeranosti zisku v rokoch 2002 – 2003, a vo vzťahu k posúdeniu neprimeranej ceny v kontrolovanom období od 01.01.2004 do 30.09.2004, nedostatok údajov a podkladov o určení dominantného postavenia žalobcu na definovaných relevantných trhoch, nepreverenie zákonných dôvodov pre uplatnenie vecnej regulácie žalovaným).

V bode VII. žalobca **namietal, že pokuta bola uložená v rozpore so zákonom o cenách** s tým, že zákon o cenách výšku pokuty neodvodzuje od výšky neoprávnene zahrnutých nákladov ani od podielu zisku na ekonomicky oprávnených nákladoch, ale striktno od rozdielu ceny, ktorá bola dohodnutá na trhu a ceny, ktorá na trhu mala byť dohodnutá, pričom je nepopierateľnou skutočnosť, že cena je definovaná zákonom o cenách ako konkrétna peňažná suma dohodnutá pri nákupe a predaji tovaru. Žalobca tvrdil, že ak žalovaný nevedel vyčíslieť, resp. nepristúpil k vyčísleniu konkrétnej sumy, ktorá mala byť účtovaná ako cena za predaj tovaru, nemohol pristúpiť k uloženiu pokuty podľa § 18 ods. 1, písm. a/ zákona o cenách, ale nanajvýš k uloženiu pokuty podľa § 18 ods. 1, písm. b/ zákona o cenách, za predpokladu, že porušenie cenovej disciplíny by bolo preukázané. Ďalej uviedol, že neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného podľa čl.1 ústavy je aj **princíp právnej istoty**. Tento spočíva okrem iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať (nález Ústavného súdu SR, II.ÚS 48/97 zo dňa 07.01.1998). Žalobca ďalej namietal, že právoplatne mu bola uložená pokuta za nedodržanie cenovej disciplíny v roku 2002 až rozhodnutím M. zo dňa 22.09.2005, ktoré bolo žalobcovi doručené dňa 27.09.2005, a preto je možné uložiť pokutu za porušenie

cenovej disciplíny v roku 2002 len za obdobie predchádzajúce trom rokom odo dňa právoplatnosti rozhodnutia žalovaného, t.j. len za obdobie od 28.09.2002 do 31.12.2002. Na obdobie od 01.01.2002 do 27.09.2002 sa vzťahuje **preklúzia**.

V bode VIII. žalobca namietal neprimeranú výšku pokuty za predloženie nepravdivých údajov. Podľa názoru žalobcu bola pokuta uložená v rozpore s princípom primeranosti zakotveným aj v komunitárnom práve. Na základe princípu proporcionality sa vyžaduje, aby prijímané prostriedky boli primerané k účelu, pre ktorý majú byť použité a zároveň, aby prijaté opatrenia vyvažovali verejné a súkromné záujmy a nezasahovali do záujmov súkromných osôb viac, ako je nevyhnutné. Princíp proporcionality teda zakotvuje zásadu, podľa ktorej žiadne prijaté opatrenie nesmie prekročiť nevyhnutnú mieru na zabezpečenie cieľa, pre ktorý bolo toto opatrenie prijaté.

V bode IX. žalobca namietal stanoviská Protimonopolného úradu Slovenskej republiky o určení dominantného postavenia. Uviedol, že vo vzťahu k posúdeniu porušenia cenovej disciplíny podľa § 17 ods. 4, písm. b/ zákona o cenách bolo a je nevyhnutné vyriešiť otázku, či je spoločnosť v dominantnom postavení. V prípade, ak by žalobca nebol v dominantnom postavení, zákaz dohadovania neprimeraných cien by sa na neho nevzťahoval a nebolo by následne možné pristúpiť k posúdeniu porušenia cenovej disciplíny.

V bode X. odvolania žalobca uviedol námietky týkajúce sa vyhodnotenia neprimeraného zisku

V bode XI. Odvolania žalobca uviedol námietky týkajúce sa nákladov na prevádzku čerpacích staníc v rokoch 2002 a 2003. Namietal, že súd prvého stupňa nezdôvodnil prečo tieto náklady nemôžu byť ekonomicky oprávnené. Uviedol, že žalovaný pochybil pri vyhodnotení ust. § 3 ods. 1, písm. n/ vykonávacej vyhlášky. Poukazoval na znalecký posudok č. 5/2007 v ktorom znalec dospel k záveru, že žalobcom zvolený systém prevádzkovania čerpacích staníc prostredníctvom partnerov (tzv. CODO systém) je z pohľadu nákladovosti úspornejší ako prevádzkovanie čerpacích staníc prostredníctvom vlastných zamestnancov (tzv. COCO systém), a teda znalecký posudok potvrdzuje argumenty žalobcu uvedené v žalobe, že zakalkulovanie nákladov na provízie vyplatené žalobcom externým prevádzkovateľom čerpacích staníc do ceny rafinérskych produktov v roku 2002 a 2003 bolo oprávnené. V prípade ak, aby aj žalovaný trval na tom, že náklady nie je možné zahrnúť do ceny, bol povinný toto riadne zdôvodniť vo vzťahu k zneniu predmetnej vyhlášky, ktorá hovorí o tom, že náklady podľa § 3 ods. 1, písm. n/ sa „**spravidla**“ do ceny nezahŕňajú. Žalovaný mal teda pristúpiť k bližšiemu zhodnoteniu, prečo práve vo vzťahu k spoločnosti S. žalovaný trval na striktnom nezahrnutí týchto nákladov do kalkulácie ceny a z akého dôvodu nevyužil možnosť, ktorá mu bola daná vyhláškou, t.j. ich zahrnutie do ceny.

V bode XII. odvolania žalobca namietal nedostatok dôvodov na uplatnenie vecnej regulácie, v bode XIII namietal neuznanie nákladov vynaložených na výskum a vývoj ako oprávnených, v bode XIV. namietal nevyrovnanie sa so znaleckým posudkami, v bode XV. namietal, že rozsudok Krajského súdu je arbitrárny – neobsahuje náležité zdôvodnenie.

Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 09.07.2007 k odvolaniu žalobcu navrhoval, aby odvolací súd napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdil. Súčasne sa podrobne vyjadril k jednotlivým dôvodom III. – XV. odvolania.

K bodu III. odvolania uviedol, že v zmysle § 250 ods. 4 O.s.p. pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je žalovaným vždy správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni. Ak je v určitých konaniach zo zákona dané oprávnenie priamo M., M. vždy koná ako štatutár v mene M. F.. Žalovaným teda nemôže byť M., ale ústredný orgán v mene ktorého M. koná.

K bodu IV. odvolania uviedol, že kompetencia príslušného organizačného útvaru M. F je daná a nespochybniteľná. Sekcia kontrolná (podľa Organizačného poriadku MF SR platného do 31.12.2004) plnila úlohy M. F. na úseku riadenia a výkonu cenovej kontroly a tiež úlohy na úseku rozhodovania v správnom konaní o uložení pokút podľa osobitných predpisov.

K bodu VII. odvolania uviedol, že žalobca si neprávne vykladá ustanovenia zákona, pretože trojročná prekluzívna lehota sa nepočíta za obdobie predchádzajúce trom rokmi odo dňa právoplatnosti rozhodnutia. Podľa § 18 zákona o cenách platí, že „pokutu možno uložiť do jedného roka odo dňa zistenia porušenia cenovej disciplíny cenovými kontrolnými orgánmi, najneskôr však do 3 rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu cenovej disciplíny“. Tým je daná jednak jednoročná subjektívna prekluzívna lehota, ako aj trojročná objektívna prekluzívna lehota, ak aj začiatok plynutia týchto lehôt. Prekluzívna lehota sa nemôže vzťahovať na obdobie od 1.1.2002 do 27.9.2002, ako si to vysvetľuje žalobca, nakoľko presnú výšku neoprávnených nákladov a zisku, ktorú žalobca započítal do cien, bolo možné vyčíslieť až uzatvorením príslušného roka (pri kalkulácii). Žalobca v podanom rozklade potvrdil tú skutočnosť, že kalkuláciu cien netvoril v priebehu príslušného roka. Preukazy ekonomicky oprávnených nákladov a primeraného zisku považuje sám žalobca za cenovú kalkuláciu vypracovanú vždy za obdobie kalendárneho roka t.j. k 31.12. príslušného roka. Porušenie cenovej disciplíny nedodržaním určených podmienok pri kalkulácii ceny sa mohlo zistiť najskôr po uzatvorení príslušného roka t.j. po 1.1.2003.

K bodu X odvolania žalovaný uviedol, že žalobca v kontrolovanom období dojednal ceny v takej výške, že dosiahol 16,16%-tný podiel zisku na ekonomicky oprávnených nákladoch. V roku 2002 podiel zisku na ekonomicky oprávnených nákladoch predstavoval 5,09%, v roku 2003 7,16%, čo predstavuje medziročný nárast primeraného zisku o 2,07%. V roku 2004 podiel zisku na ekonomicky

oprávnených nákladoch vzrástol na 16,16%, čo niekoľkonásobne prekračuje obvyklý medziročný nárast podielu zisku na týchto nákladoch (3,5-násobné prekročenie obvyklého nárastu, ktorým je 2,07%), čím sa dohodla cena, ktorou sa výrazne presiahol primeraný zisk. Tým, že žalobca predával pri svojom dominantnom postavení na relevantnom trhu pohonné hmoty za ceny, pri ktorých dosahoval neprimeraný zisk, postupoval v rozpore s ust. 12 ods. 1 a 2 zákona o cenách, ktorý stanovuje, že predávajúci nesmie dohodnúť neprimeranú cenu pri predaji tovaru. Žalovaný súčasne uviedol, že žiadne náklady súvisiace s vyššou kvalitou výrobkov, náklady spojené s rizikom výroby alebo obehu neboli pri kontrole spochybnené a všetky náklady, ktoré žalobca uplatnil boli zohľadnené tým, že **neboli vylúčené ako ekonomicky neoprávnené**. Súčasne žalobca nepreukázal a nedoložil kvantifikáciu iných kategórií, ktoré by mohli ovplyvniť výšku zisku, a taktiež žiadnym konkrétnym spôsobom nepreukázal a nevyčíslil, že by mal byť primeraný nárast zisku iný. Ceny výrobkov žalobcu na inom trhu, kde nemá dominantné postavenie, napr. na trhu v Českej republike boli podstatne nižšie.

K bodu XI odvolania žalovaný uviedol, že zastáva názor, že správny orgán v súlade s § 3 ods. 1, písm. n/ vyhlášky k zákonu o cenách opodstatnene neuznal provízie za sprostredkovanie predaja pohonných hmôt ako ekonomicky oprávnené náklady, pretože prevádzkovanie čerpacích staníc vlastnými zamestnancami žalobcu by bolo z hľadiska vynaložených nákladov výhodnejšie. Táto skutočnosť bola prehľadne znázornená vo forme tabuľky, v ktorej boli použité totožné údaje, aké uviedol žalobca pri svojom prepočte nákladovosti čerpacích staníc, okrem položiek mzdy a soc. zabezpečenia (strana 4 rozhodnutia M. MF/15608/2005-11/č.z.81863). Mzdové náklady sa v tomto prípade určili na základe štatistického zisťovania Štatistického úradu SR a ako mzda bola použitá hodnota priemernej mzdy obsluhy v maloobchode.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) prejednal vec v medziach ustanovenia § 212 ods. 1 O.s.p. a podľa § 220 O.s.p. napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa zmenil tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

*Podľa § 250i ods. 2 O.s.p. ak správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov (§ 7 ods. 1) alebo **rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúmaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom**. Súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy.*

Podľa § 250i ods. 3 O.s.p. pri preskúmaní zákonnosti a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 250j ods. 5 O.s.p. vo veciach uvedených v § 250i ods. 2 môže súd rozhodnúť rozsudkom o náhrade škody, o peňažnom plnení alebo o peňažnej sankcii, ak na základe vykonaného dokazovania dospel k záveru, že o spore, o inej právnej veci alebo o uložení sankcie má byť rozhodnuté inak, ako rozhodol správny orgán. Rozsudok súdu nahrádza rozhodnutie správneho orgánu v takom rozsahu, v akom je rozsudkom súdu rozhodnutie správneho orgánu dotknuté. Tento rozsah musí byť uvedený vo výroku rozsudku, pričom súd dotknutý výrok zmení. Súd rozhodne o trovách konania vrátane trov, ktoré vznikli v konaní pred správnym orgánom.

Najvyšší súd zmenil napadnuté rozhodnutie M. F., ktorým v spojení s druhostupňovým rozhodnutím M. bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 1 341 573 135 Sk za porušenie cenovej disciplíny podľa zákona č. 18/1996 Z.z. o cenách.

K zmene rozhodnutia najvyšší súd pristúpil z tohto dôvodu, že zistené vady napadnutého rozhodnutia sa týkali výlučne, výkladu aplikovaných ustanovení zákona o cenách a vykonávacej vyhlášky. Skutkový stav zistený žalovaným nebol sporný.

Z odvolacích dôvodov, špecifikovaných v čl. III. – XV. najvyšší zistil ako právne relevantné, dôvody uvedené v čl. XI – **náklady vynaložené na prevádzku čerpacích staníc v rokoch 2002 a 2003 a námietky týkajúce sa vyhodnotenia neprimeraného zisku v čl. X odvolania.**

Najvyšší súd ako základnú spornú otázku medzi účastníkmi konania hodnotil štruktúru žalovaným identifikovaných neoprávnených nákladov žalobcu zahrnutých do ceny. Ekonomicky neoprávnené náklady boli žalovaným špecifikované v protokole o výsledku cenovej kontroly u žalobcu č. 46339/2004-92 zo dňa 02.11.2004, a to za rok 2002 tabuľka č. 1 na strane 5 protokolu a za rok 2003 tabuľka č. 3 na strane 8 protokolu.

Z jednotlivých položiek nákladov žalobca počas celého priebehu administratívneho konania i súdneho konania spochybňoval zahrnutie do neoprávnených nákladov **provízií za sprostredkovanie** (vyplatených prevádzkovateľom čerpacích staníc v roku 2002 v celkovej sume 119 704 098 Sk a v roku 2003 v celkovej sume 137 235 234 Sk v zmysle § 3 ods. 1, písm. n/ vyhl. Ministerstva financií č. 87/1996 Z.z., ktorou sa vykonáva zákon č.18/1996 Z.z. o cenách. Spornou preto bola otázka právnej kvalifikácie, subsumpcia, či možno podradiť sporné náklady na provízie prevádzkovateľom čerpacích staníc pod právny režim ust. § 3 ods. 1, písm. n/ vyhl.č. 87/1996 Z.z. v znení účinnom v kontrolovanom období rokov 2002 – 2003 a vykvalifikovať ich ako neoprávnené náklady.

Najvyšší súd hodnotí ako obzvlášť náročnú otázku subsumpcie a právnej kvalifikácie pri zachovaní účelu zákona o cenách i vykonávacej vyhlášky a súčasne i obsahovo hodnotových vlastností práva, ktorými sú právna istota adresáta právnej

normy, pri výklade abstraktnej normy publikovanej v zbierke zákonov a jej vzťahnutie na konkrétnu právnu situáciu v ktorej sa adresát právnej normy nachádza (čl.152 ods. 4 Ústavy SR).

Adresát právnej normy, po oboznámení sa s jej dikciou musí uskutočniť jej výklad a rozhodnúť sa či na danú právnu situáciu, v ktorej sa nachádza, sa vzťahuje a v akom rozsahu. V rovnakej situácii ako adresát sa následne nachádza i súd pri preskúmaní zákonnosti napadnutého rozhodnutia.

*Podľa § 3 ods. 1, písm. n/ vyhlášky ministerstva financií č. 87/1996 Z.z., ktorou sa vykonáva zákon č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení účinnom v kontrolovanom období rokov 2002 a 2003 pri regulácii cien sa uplatňujú **ekonomicky oprávnené náklady**, ktoré sa preukazujú účtovnými podkladmi, kalkuláciami nákladov, prípadne fakturáciou alebo daňovými a colnými podkladmi a podobne. Do kalkulácie nákladov **na účely regulácie cien sa spravidla nezahŕňajú náklady (výdavky) na sprostredkovanie a na činnosť iných osôb, ktoré už sú súčasťou vlastných nákladov podnikateľa, alebo na činnosti, ktoré by mohol zabezpečiť podnikateľ sám alebo prostredníctvom iných osôb s nižšími nákladmi, ak podnikateľ nepreukáže ich nevyhnutnosť.***

Už samotné použitie pojmu „**spravidla nezahŕňajú**“ nasvedčuje, že pri aplikácii tohto ustanovenia pôjde vždy o posúdenie skutočného obsahu nákladov. Dikcia právnej normy v danom prípade nie je kategorická, jednoznačná a sama osebe nie je spôsobilá určiť adresátovi právnej normy jasné pravidlo, ktorým sa má riadiť. Vzhľadom na to jej izolovaný, gramatický výklad nie je možný a je nevyhnutné vykladať ju v systéme právnych noriem v ktorých pôsobí, systematickým výkladom a zohľadniť skutočný obsah tejto činnosti. Súd súčasne poukazuje na to, že tento pojem bol následne **s účinnosťou od 1.1.2004, vyhl.č. 536/2003 Z.z.** nahradený pojmom "**sa nezahŕňajú najmä**". Súd poukazuje na to, že z právneho hľadiska nejde o totožné pojmy, pretože pojem najmä kategoricky zahŕňa vymenované položky a demonštratívne pripúšťa ešte ďalšie, zatiaľ čo pojem „spravidla“ narušuje kategorický charakter vypočítaných položiek a umožňuje vylúčenie niekto z nich, prípadne jej obmedzenie.

Uvedená právna norma (v znení do 31.12.2003) pôsobí v systéme ekonomicky neoprávnených nákladov, demonštratívne vymedzených v ust. § 3 ods. 1, písm. a/ – x/ vyhl.č. 87/1996 Z.z. ktoré sú protipólom ekonomicky oprávnených nákladov vymedzených v ust. § 2 ods.3, písm. a/ zák.č. 18/1996 Z.z. o cenách, ktoré vymedzenie však vzhľadom na použité všeobecné pojmy „... *technologicky nevyhnutné ostatné priame a nepriame náklady a náklady obehu...*“ taktiež nemožno obsahovo hodnotiť ako taxatívne vymedzenie uzavretej množiny. Z hľadiska formálno-právneho prístupu (pozitivistického prístupu k výkladu a aplikácii práva) ide teda o stret dvoch neuzavretých množín, preto formálnymi kritériami nie je možné zistiť jednoznačnú hranicu medzi týmito dvoma skupinami. Súd preto pristupoval k výkladu obsahovo-hodnotovo a zistil, že spoločným menovateľom

ekonomicky oprávnených nákladov je ich bezprostredná ekonomická nevyhnutnosť pre podnikanie.

Ekonomická nevyhnutnosť predaja pohonných hmôt pre podnikanie žalobcu nebola žalovaným spochybňovaná. Žalovaný a žalobca mali rozdielny názor na formu, ktorou má byť táto činnosť realizovaná s prihliadnutím na jej ekonomickú výhodnosť. Žalobca tvrdil, že ekonomicky výhodnejší jej systém prevádzkovania čerpacích staníc prostredníctvom dealerov pohonných hmôt (operačný systém predaja pohonných látok CODO), naopak žalovaný tvrdil, že podľa jeho analýzy systém prevádzkovania čerpacích staníc zamestnancami (operačný systém predaja COCO) je ekonomicky výhodnejší a žalobca by pri ňom dosiahol zisk plus 64 mil. Žalovaný na strane 25 prvostupňového rozhodnutia konštatoval, že „... úspora nákladov (zahŕňajúca províziu a nájomné) v žiadnom prípade nie je ekvivalentom výnosu z predaja pohonných hmôt na čerpacích staniach, ktorý by účastník dosahoval, keby predával pohonné hmoty na čerpacích staniach sám.“ Preto provízie vyplatené žalobcom dealerom hodnotil ako ekonomicky neoprávnené náklady v celom rozsahu.

Súd zistil, že pri vyhodnocovaní ekonomickej výhodnosti systémov COCO a CODO sa žalovaný obmedzil iba na matematické prepočty obmedzeného počtu ekonomických ukazovateľov u žalobcu a ekonomické náklady hodnotil izolovane, a to iba u žalobcu. Podľa § 3, písm. a/, in fine zák.č. 18/1996 Z.z. pri posudzovaní ekonomicky oprávnených nákladov sa vychádza z obvyklej úrovne týchto nákladov v porovnateľných ekonomických podmienkach.

Súd z predloženého znaleckého posudku žalobcu zistil, že operačným systémom CODO je prevádzkovaných na území SR 82 % všetkých čerpacích staníc. Medzi inými aj spoločnosť O., Z., A., E.. Žalovaný túto skutočnosť nespochybňoval.

Súd konštatuje, že žalobcovi ako podnikateľskému subjektu nemožno určiť ktorý systém prevádzkovania čerpacích staníc má realizovať. Súd konštatuje, že žalobca ako väčšina podnikateľských subjektov v tomto odvetví na území SR prevádzkuje systém CODO, ktorý možno hodnotiť, ako legálnu formu outsourcingu. Konflikt medzi outsourcingom oproti realizovaniu predmetu podnikania vlastnými zamestnancami riešil z pohľadu slobody podnikania Ústavný súd ČR v náleze II.ÚS 69/03 v prospech slobody podnikania a najvyšší súd sa týmto právnym názorom stotožňuje.

Pokiaľ následne vychádzame z predpokladu, že ekonomickú nevyhnutnosť predaja pohonných látok je možné zabezpečiť i systémom CODO (Company Owned Dealer Operated), ktorý možno hodnotiť ako obvyklý a jednoznačne prevažujúci na trhu v SR, nie je možné hodnotiť provízie vyplatené dealerom ako ekonomicky neoprávnené náklady. Sprostredkovateľské provízie za predaj pohonných hmôt nemožno druhovo zaraďovať do tej istej množiny neoprávnených nákladov, ako napr. provízie za služby T., provízie za vymáhanie pohľadávok, tvorba opravných

položiek k pohľadávkam, nepeňažné a peňažné dary a pod vid' tabuľka na s. 9 protokolu, u ktorých je zrejmé, že ich nemožno zaradiť pod bezprostrednú ekonomickú nevyhnutnosť – pod ust. § 2 ods. 3, písm. a/ zák.č. 18/1996 Z.z. „... technologicky **nevyhnutné** ostatné priame a nepriame náklady a náklady obehu...“

Najvyšší súd dospel k záveru, že provízie za sprostredkovanie vyplatené dealerom majú obsahovo povahu bezprostredných ekonomicky nevyhnutných nákladov a preto v danom prípade došlo k nesprávnej aplikácii a výkladu pojmu „sa spravidla nezahŕňajú“ uvedeného v § 3 ods. 1, písm. n/ vyhl.č. 87/1996 Z.z. v znení účinnom v kontrolovanom období rokov 2002-2003. Preto súd pokutu za porušenie cenovej disciplíny v roku 2002 znížil o provízie za sprostredkovanie v celkovej výške 119 704 098 Sk a v roku 2003 o sumu 137 235 234 Sk.

Najvyšší súd ďalej uznal za dôvodné námietky žalobcu týkajúce sa vyhodnotenia neprimeraného zisku v kontrolovanom období od 01.01.2004 – 30.09.2004.

Žalovaný v odôvodnení napadnutého prvostupňového rozhodnutia na s. 26 uviedol, že „... cenová kontrola v súlade s ust. § 12 ods. 1, písm. b/ a ods. 2 zákona o cenách, posudzovala ceny dohodnuté účastníkom konania za kontrolované obdobie od 01.01.2004 do 30.09.2004, primeranosť zisku posudzovala k dosiahnutému zisku v rokoch 2002 a 2003, pričom zisk v roku 2002 stúpol z 5,09% na 7,16%, t.j. o 2,07%. Kontrola túto skutočnosť posúdila ako nárast zisku, ktorý spĺňal ustanovenú podmienku, že u dohodnutých cien nárast zisku výrazne neprevýšil primeraný zisk. Obdobný nárast zisku posúdený ako primeraný, uplatnila cenová kontrola aj ako primeraný zisk pre rok 2004. **Účastník konania však v kontrolovanom období dojednal ceny v takej výške, že dosiahol 16,16%-ný zisk k nákladom**, čím výrazne prekročil primeraný zisk dosahovaný v predchádzajúcom období (v roku 2002 – 5,09% a v roku 2003 – 7,16%). Cenová kontrola posúdila ako primerané navýšenie zisku v roku 2004 oproti roku 2003 rovnako ako navýšenie zisku v roku 2003 oproti roku 2002, čo by predstavovalo dohodnutie cien v takej výške, aby účastník konania dosiahol zisk 9,23% k nákladom. Na základe kontrolného zistenia dosiahnutý zisk vo výške 1 921 163 000 Sk výrazne presiahol primeraný zisk, čím účastník konania porušil ustanovenie § 12 ods. 2 zákona o cenách“.

(tis. Sk)

Tabuľka č. 5, strana 13 protokolu MF 46339/2004-92 zo dňa 02.11.2004

1	Položka	Roky	2002	2003	2004
2	Celkové tržby očistené		46 896 173	47 617 218	57 425 396
3	Tržby za predávané vlastné výrobky:				
4	Vlast. výrobky (601) benz. a nafta		5 051 699	6 425 556	7 062 666
5	Tržby 604		4 742 016	5 138 711	5 659 093

6	Spolu		9 793 715	11 564 267	12 721 759
7	Perc. podiel na celkových tržbách		20,88%	24,29%	22,15%
8	Výpočet ostatných výnosov pripadajúcich na tuzemsko				
9	Ostatné výnosy		4 116 973	4 268 425	4 905 428
10	Podiel zostávajúcich výnosov na tuzemsku		859 781	1 036 625	1 086 726
11	Výnosy pripadajúce na tuzemsko		10 653 496	12 600 892	13 808 485
12	Výpočet nákladov pripadajúcich na tuzemsko				
13	Celkové náklady očistené		48 542 983	48 418 517	53 658 787
14	Náklady pripadajúce na tuzemsko		10 137 632	11 758 870	11 887 322
15					
16	Hosp. výsl., pripadajúci na tuzemsko		515 865	842 023	1 921 163
17	Perc. podiel zisku k nákladom		5,09%	7,16%	16,16%
18					
19	Vyčíslenie primeraného zisku		Percento k nákladom (%)		
20	podľa vývoja v predch. rokoch		5,09	7,16	9,23
21	Vyjadrenie zisku v stanovenom percente			1 097 200	
22					
23	Vyčíslená výška neprimeraného zisku k $\frac{3}{4}$ roku 2004 (rozdiel medzi skutočným HV a stanoveným podľa percenta)			823 964	

Žalovaný v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia na s. 27 konštatoval, že „... tu teba opakovane zdôrazniť, že kontrolný orgán pri posudzovaní miery zisku vychádzal z jeho podielu na ekonomicky oprávnených nákladoch pri zohľadnení vývoja obvyklého zisku, a preto bol zo strany kontrolného orgánu akceptovaný nárast rovnajúci sa nárastu medzi rokmi 2002 a 2003.

Najvyšší súd i pri tomto odvolacom dôvode hodnotil ako základnú spornú právnu otázku subsumpciu uvedeného skutkového stavu pod ustanovenie § 12 ods. 2 zákona o cenách.

*Podľa § 12 ods. 2 zákona o cenách v znení účinnom v kontrolovanom období (01.01.2004 – 30.09.2004) za neprimeranú cenu u predávajúceho podľa odseku 1 sa považuje dohodnutá cena, ktorou sa **výrazne** presahujú ekonomicky oprávnené náklady alebo primeraný zisk.*

Najvyšší súd identifikoval ako meritum sporu výklad pojmu „výrazne“. Pri akceptovaní žalovaným určenej metódy výpočtu primeraného zisku žalobcu pojem „výrazne“ nebol žalovaným riadne ustálený.

Žalovaný totiž za primeraný považoval medziročný nárast zisku v roku 2003 vo výške 2,07% a súčasne o toto percento považoval za primeraný nárast zisku od 01.01.2004 do 30.09.2004, a preto podľa horeuvedenej tabuľky stanovil primeraný nárast zisku na 9,23%. Pokiaľ však bol primeraný nárast zisku stanovený na 9,23%,

nie je možné túto hranicu súčasne považovať za zodpovedajúcu pojmu „výrazný“ v zmysle § 12 ods. 2 zákona, ale za úmerný. Zákonnému pojmu výrazný (zjavný), preto musí podľa názoru súdu zodpovedať vyššia hranica. Vzhľadom na to, že nebola stanovená žalovaným a žalobca sa k nej odmietol vyjadriť, súd za zodpovedajúci pojmu „výrazný“ určil dvojnásobok žalovaným uznaného primeraného medziročného nárastu zisku, t.j. 4,14% a všetko nad touto hranicou. Za hornú hranicu primeraného zisku žalobcu v kontrolovanom období 01.01.2004 do 30.09.2004 preto súd nepovažoval 9,23%, ale 11,3% (11,30000185%) – tomu po vynásobení sumou nákladov v roku 2004 11 887 322 000 Sk (riadok 14 tabuľky č. 5) zodpovedá suma 1 343 267 605 Sk a neprimeraný zisk predstavuje rozdiel oproti sume hospodárskeho výsledku pripadajúceho na tuzemsko 1 921 163 000 Sk (riadok 16 tabuľky č. 5), t.j. 577 895 395 Sk.

Najvyšší súd preto napadnuté rozhodnutie žalovaného za porušenie cenovej disciplíny v kontrolovanom období 01.01.2004 do 30.09.2004 zmenil a uložil žalobcovi pokutu vo výške 577 895 395 Sk.

Pokiaľ ide o pokutu za predloženie nepravdivých údajov najvyšší súd poukazuje na to, že žalovaný ju uložil žalobcovi na hornej hranici už za prvé porušenie povinnosti. Najvyšší súd prihliadol na vznesenú námietku nedodržania zásady proporcionality, ktorú žalobca správne zafinoval a podľa ktorej žiadne prijaté opatrenie nesmie prekročiť nevyhnutnú mieru na zabezpečenie cieľa, pre ktorý bolo toto opatrenie prijaté. Pokiaľ je v ust. § 18 ods.1, písm. b/ zákona o cenách stanovená horná hranica pokuty vo výške 1 000 000 Sk, najvyšší súd nepovažuje za proporcionálne okamžité uloženie pokuty na hornej hranici, a to s prihliadnutím i na skutočnosť, táto pokuta mala poriadkový charakter a vynútiť riadne plnenie procesných povinností žalobcom v priebehu cenovej kontroly.

Najvyšší súd iné vady (ako tie pre ktoré zmenil napadnuté rozhodnutie nezistil). Vychádzal preto zo zistení žalovaného i z jeho právnych východísk. V tejto veci je nevyhnutné zdôrazniť, že rozhodovacia činnosť orgánov verejnej správy v administratívnom konaní podlieha prieskumu zákonnosti, ktorý spočíva v tom, že súd musí v rozsudku identifikovať konkrétne vady napadnutého rozhodnutia. Pokiaľ takéto vady nezistí, je nevyhnutné považovať rozhodnutie orgánu verejnej správy za zákonné. Teda pokiaľ sa súd nevyjadrí k určitej vade treba mať za to, že rozhodnutie je zákonné. Podľa § 250i ods. 3 O.s.p. *pri preskúvaní zákonnosti a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.*

Pokiaľ ide o odvolací dôvod tvrdenej nulnosti prvostupňového rozhodnutia, v danom prípade súd takúto vadu nezistil, pretože obidve napadnuté rozhodnutia boli vydané M. F., ktoré je v zmysle zák.č. 7 ods. 1 zák.č. 575/2001 Z.z. ústredným orgánom štátnej správy pre oblasť financií, daní a poplatkov, colníctva, finančnej kontroly a vnútorného auditu. M. F. je aj ústredným orgánom štátnej správy pre

informatizáciu spoločnosti, koordináciu štátnej pomoci a pre oblasť cien a cenovej kontroly s výnimkou cien a cenovej kontroly tovarov ustanovených osobitnými zákonmi. Nedošlo teda k vydaniu rozhodnutia mimo právomoci ústredného orgánu štátnej správy. Správnym orgánom je M. F., ktoré bolo zákonom ako správny orgán zriadené.

Tento rozsudok najvyššieho súdu zmenil napadnuté rozhodnutia žalovaného s účinkami ex nunc. Vzhľadom na to napadnuté rozhodnutia žalovaného do ich zmeny rozsudkom najvyššieho súdu je nevyhnutné považovať za platné individuálne správne akty vydané žalovaným v rámci jeho právomoci. Boli preto platným právnym titulom na základe ktorého bola pokuta zaplatená. Vady napadnutých individuálnych správnych aktov v podobne nulitnosti (ktoré majú účinky ex tunc), najvyšší súd nezistil.

O náhrade trov konania odvolací súd rozhodol podľa § 224 ods. 1, 2 v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p. Žalobca mal úspech vo veci sčasti. Pomer úspechu žalobcu vo veci nebol vyšší ako pomer úspechu žalovaného. Žalobcovi preto nárok na náhradu trov súdneho ani administratívneho konania nevznikol.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku odvolanie nie je prípustné.

V Bratislave, dňa 12. júna 2008

JUDr. Ivan R u m a n a , v.r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Alena Augustiňáková