



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Ing. V. V., nar. ...**, podnikající pod obchodní firmou V. V. – Služby, zastoupen JUDr. Janem Starým, advokátem v Písku, U Vodárny 1506, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Jihlava, Masarykovo nám. 5, (dříve **Státní energetická inspekce**, ústřední inspektorát, se sídlem Praha 2, Gorazdova 24), v řízení o žalobě proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, ústřední inspektorát, č. j.031303309/266/10/90.220/Kr ze dne 23. 3. 2010,

T a k t o:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podáním ze dne 21. 5. 2010 domáhal u Městského soudu v Praze zrušení rozhodnutí č. 904003510 o odvolání proti uložené pokutě, vydanému Státní energetickou inspekcí, ústřední inspektorát, pod č. j.031303309/266/10/90.220/Kr ze dne 23. 3. 2010, a kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí č. 314033109 o uložení pokuty, vydanému Státní energetickou inspekcí, územní inspektorát pro Jihočeský kraj, pod č. j. 031303309/1461/09/31.104/Ma ze dne 22. 12. 2009. Tímto rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 518.041 Kč za porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, resp. ve znění platném v době spáchání správního deliktu, které bylo překvalifikováno jeho novelou provedenou zákonem č. 403/2009 Sb. dikcí § 16 odst. 1 písm. d), kterého se dopustil tím, že v rozporu s podmínkami stanovenými pro věcné usměrňování cen dle § 6 odst. 1 písm. a) a c) téhož zákona uplatňoval v roce 2008 u svých odběratelů v provozovaném tepelném hospodářství ve městě Milevsko,

z hlediska povoleného meziročního navýšení, průměrnou cenu tepelné energie o 6,27 Kč/GJ včetně DPH vyšší, než povoluje Cenové rozhodnutí ERÚ č. 5/2007 ze dne 17. září 2007, v platném znění, (dále jen „CR ERÚ č. 5/2007“), a že do ceny tepelné energie dodávané z domovní kotelny „Dům pečovatelských služeb“ zahrnul náklady na nájemné, které nelze považovat za ekonomicky oprávněné.

Správní orgán prvního stupně - Státní energetická inspekce, územní inspektorát pro Jihočeský kraj, (dále jen „SEI“), jako správní úřad příslušný podle § 93 odst. 2 a § 95 odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále zákon č. 458/2000 Sb.), § 3 odst. 4 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů a zákona o cenách, rozhodnutím č. 314033109 ze dne 22. 12. 2009 uložila výrokem I. v souladu s § 67 správního řádu podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách pokutu Ing. V. V., podnikajícímu pod názvem V. V. - Služby, s místem podnikání J. 836, M., (dále jen „Ing. V. / účastník řízení“) ve výši 518.041 Kč, a to za porušení cenových předpisů podle § 16 odst. 1 písm. d) citovaného zákona, neboť v rozporu s podmínkami pro věcné usměrňování cen stanovenými v § 6 odst. 1 písm. a) a c) téhož zákona nedodržel v provozovaném tepelném hospodářství ve městě Milevsko závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci stanovený cenovým orgánem pro rok 2008 spolu se vznikem nepřiměřeného majetkového prospěchu, vyčísleným podle platné vyhlášky č. 580/1990 Sb., provádějící v době spáchání správního deliktu zákon o cenách. Výrokem II. bylo souběžně rozhodnuto podle § 79 odst. 5 zákona správního řádu s přihlédnutím k § 6 odst. 1 Vyhlášky MV ČR č. 520/2005 Sb. o povinnosti nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

Po přezkoumání rozhodnutí, podkladů a dokumentace, jakož i odvolání proti rozhodnutí o uložení pokuty, Státní energetická inspekce, ústřední inspektorát, podle § 95 odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb. ve spojení s § 90 odst. 5 správního řádu uvedené odvolání zamítnula a rozhodnutí č. 314033109 ze dne 22. 12. 2009 potvrdila.

Odvolací správní orgán ve svém rozhodnutí mj. uvedl, že cenová kontrola byla ze strany SEI zahájena na základě řádného oznámení a pověření ze dne 24. 7. 2009, vydaných ve smyslu ustanovení § 9 a § 12 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů a příslušné doklady o zahájení kontroly jsou založeny ve spisu pod položkou č. 1 a 2. Provedenou kontrolou bylo zjištěno, že Ing. V., podnikající pod obchodním názvem V. V. - Služby, provozoval v období roku 2008 na území města Milevska systém centrálního zásobování teplem (dále jen „CZT“), sestávající se z primárního horkovodního rozvodu, do kterého byla tepelná energie (dále jen „TE“) nakupována od jejího výrobce, společnosti ZVVZ, a.s. (kotelna na spalování uhlí) a sekundárních teplovodních rozvodů včetně výměňkových stanic. Dále v tomto kontrolovaném roce vyráběl a dodával TE z domovních plynových kotlen Pošta, Foto, Dům služeb a Sokolovna, Dům pečovatelských služeb a MěÚ a ze dvou nízkotlakých teplovodních blokových plynových kotlen, včetně teplovodních rozvodů, tj. kotelny Růžek s centrální přípravou teplé vody (dále jen „TUV“) a kotelny Svazarm s výrobou TE pouze pro vytápění. Uvedené technologické zařízení pro výrobu a rozvod TE měl ing. V. pronajato na základě nájemních smluv od města Milevsko. Cena TE byla kalkulována po jednotlivých cenových lokalitách, které byly tvořeny samostatnými zdroji TE na třech úrovních předání definovaných CR ERÚ č. 5/2007, a to z primárního rozvodu (prodej TE do výměňkových stanic v majetku odběratelů), z centrální výměňkové stanice (TE na ohřev TUV), z venkovních sekundárních rozvodů, z rozvodů blokových kotlen a z domovních kotlen. Doložené kontrolní zjištění potvrdilo, že regulovaná cena TE nedodržením podmínek regulace ze strany Ing. V. nebyla v souladu s platnými cenovými předpisy pro rok 2008. Z množství dodané TE pro odběratele v tomto kontrolovaném roce o celkovém objemu dodávek 82 622,2 GJ byl následně podle § 8 odst. 1 vyhlášky č. 580/1990 Sb. vypočten nepřiměřený majetkový prospěch při prodeji TE, vyčíslený ve výši 518.041,19 Kč včetně DPH.

O výsledku kontroly byl sepsán dne 24. 9. 2009 protokol č. 031303309, který byl dne 25. 9. 2009 prokazatelně doručen ing. V. s poučením o možnosti podat ve stanovené lhůtě námitky. Ing. V. tohoto

práva využil a osobně a dne 2. 10. 2009 předal své vyjádření k protokolu č. 031303309. K tomu, aby mohl předat podepsaný protokol, si vyžádal vydání jeho duplikátu, neboť podle svého vyjádření originál doručeného vyhotovení protokolu ztratil. Ve svém vyjádření uvedl skutečnosti a listiny, které nebyly k dispozici průběhu kontroly a časově mimo kontrolované období, tj. po účetní uzávěrce roku 2008, po termínu zahájení kontroly a s požadavkem na jejich dodatečné promítnutí do závěrů protokolu č. 031303309. Vedoucí kontrolní skupiny SEI v souladu s § 18 odst. 2 zákona č. 552/1991 Sb. vzhledem k tomu, že nemohla v plném rozsahu námitkám Ing. V. vyhovět, postoupila tyto k vyřízení řediteli správního orgánu prvního stupně, který svým rozhodnutím o námitkách kontrolované osoby námitky proti protokolu zamítl a kontrolní zjištění potvrdil. Tímto rozhodnutím byla uzavřena cenová kontrola v režimu zákona č. 552/1991 Sb.

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí mj. uvedl, že stanovisko EKIS (konzultačního střediska již zrušené České energetické agentury) z 31. 10. 2003 cituje již zrušené právní předpisy. Vyhláška MPO č. 152/2001 Sb., kterou se stanoví pravidla pro vytápění a dodávku TUV, měrné ukazatele spotřeby tepla pro vytápění a pro přípravu TUV a požadavky na vybavení vnitřních tepelných zařízení budov přístroji regulujícími dodávku TE konečným spotřebitelům, byla prováděcím předpisem k zákonu č. 406/2006 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů a byla zrušena k 1. 9. 2007 vyhláškou č. 194/2007 Sb., kterou se stanoví pravidla pro vytápění a dodávku teplé vody, měrné ukazatele spotřeby TUV pro vytápění a pro přípravu teplé vody a požadavky na vybavení vnitřních tepelných zařízení budov přístroji regulujícími dodávku TE konečným spotřebitelům. Ta rozděluje zdroje pouze pro potřeby stanovení měrných ukazatelů na zdroje tepla s násypnými kotli na tuhá paliva a zdroje ostatní. Rozděluje je z pohledu paliv a ne z pohledu jejich umístění. Vyhláška MPO č. 224/2001 Sb., kterou se stanoví pravidla pro rozdělení nákladů za dodávku TE na jednotlivá odběrná místa, byla zrušena k 1. 1. 2007 a nahrazena vyhláškou č. 477/2006 Sb., o stanovení způsobu rozdělení nákladů za dodávku TE při společném měření množství odebrané TE na přípravu TUV pro více odběrných míst. Tato zrušená vyhláška navíc klasifikaci kotelen vůbec neobsahovala.

Žalovaný dále uvedl, že technická norma ČSN 38 3350 z roku 1988, která má pouze informativní a doporučující charakter a není právně závazná. Pro správní orgán je v tomto případě směrodatná primární právní norma, jíž je zákon č. 458/2000 Sb. který mj. v § 17 zřizuje Energetický regulační úřad jako správní úřad pro výkon regulace v energetice se samostatnou kapitolou státního rozpočtu ČR, v jehož kompetenci je mimo jiné i vydávání cenových rozhodnutí. V těchto rozhodnutích se pak vyskytují pojmy domovní kotelna a bloková kotelna. Technické normy nejsou obecně závazné předpisy a jsou nižší právní síly, než je zákon. Zákon č. 526/1990 Sb. uvádí v § 16 odst. 1 písm. d), že se podnikající fyzická osoba „*dopustí správního deliktu tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 téhož zákona*“. Vzhledem k tomu, že účastník řízení nedodržel maximální rozsah možného zvýšení ceny ve vymezeném období a závazný postup při tvorbě ceny jako podmínky věcného usměrňování cen stanovené § 6 odst. 1 písm. a) a c) zákona č. 526/1990 Sb., porušil výše uvedeným způsobem tento zákon. Věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro tvorbu cen.

Žalovaný správní orgán rovněž konstatoval, že ČSN 38 3350 platí pro územní plánování a projektování soustav zásobování teplem městských oblastí, sídlišť a průmyslových závodů. Přímou se v ní uvádí, že tato norma neplatí pro zdroje tepla s bezprostředně připojeným vnitřním zařízením. Z tohoto je zcela zřejmé, že pro domovní

kotelny jako takové tato norma neplatí. Účastník řízení si chybně vyložil informaci EKIS. Cenové rozhodnutí ERÚ, platné pro regulaci cen TE v roce 2008 definice použitých pojmů neuvádí, ale již z názvu „domovní“ je zřejmé, že se jedná o zdroj určený pro zásobování TE objektu nebo skupinu objektů stavebně propojených v celek, ve kterém se, ve většině případů, nachází. Zdroj může být umístěn i mimo objekt, v samostatné budově, která však na zásobovaný objekt stavebně navazuje. Ve stejném smyslu se o domovní kotelně zmiňuje i odborná literatura, jak je uvedeno ve vyjádření EKIS, přiloženého účastníkem řízení k předmětnému odvolání proti rozhodnutí č. 314033109 o uložení pokuty.

Žalovaný uvedl ke smlouvě, kterou účastník řízení uzavřel s městem Milevsko, resp. jeho příspěvkové organizace „Sociální služby města Milevska“, a na jejímž základě má v pronájmu více tepelných zdrojů, že z obsahu článku 2 až 13 „*Smlouvy o nájmu tepelného zdroje včetně technických zařízení pro transformaci a přenos tepla a o výkonu dalších práv a povinností č. 1/2004*“ mezi účastníkem řízení a Městem Milevsko lze usoudit, že se jedná o obecnou část smlouvy, a tudíž se zde i obecně hovoří o zařízení, které slouží pro výrobu a rozvod TE a TUV v dané lokalitě (bod 2.2). Přílohu č. 1, která je podle bodu (2.1) této smlouvy její nedílnou součástí a konkretizuje seznam pronajímaného majetku, účastník řízení správním orgánem nedoložil. Jako stručný popis provozovaného systému a popis zařízení, požadovaného inspektory SEI v „Oznámení o zahájení kontroly“, předložil účastník řízení při kontrole zprávy o odborné prohlídce jednotlivých provozovaných kotelen a část energetického auditu, kde je uveden popis provozovaného zařízení. Předložení těchto zpráv považovali inspektoři SEI za dostatečné pro seznámení se s provozovaným systémem a nepovažovali v případě cenové kontroly za bezpodmínečně nutnou další fyzickou prohlídku všech zdrojů a provozovaných zařízení. V případě kotelny, vedené pod označením Dům pečovatelských služeb, 5. května 1510 + 1372, u které byly zjištěny inspektory SEI náklady na nájemné, které nelze považovat za ekonomicky oprávněné, představují tuto kotelnu (podle „*Odborné prohlídky nízkotlaké teplovodní kotelny - kotelna DPS*“ za rok 2008, provedené Ing. S. V. - EkoProjekt v souladu s § 16 vyhlášky ČÚBP č. 91/1993 Sb., k zajištění bezpečnosti práce v nízkotlakých kotelnách dne 28. 11. 2008) tepelné zdroje umístěné v objektech č. p. 1510 a 1372. Z předloženého nákresu budovy „Domu pečovatelských služeb 5. Května 1510 + 1372“ a z foto mapy (viz dokument č. 79 a 80 spisu č. 031303309) je zřejmé, že se jedná o stavebně ucelené dílo, přičemž objekty podle uvedených čísel popisných jsou zásobovány TE ze samostatných zdrojů v nich umístěných, v č. p. 1510 ještě doplněné o kotel pro obchod a pedikúru. V č. p. 1510 je kotelna umístěna v nadzemním podlaží tohoto objektu a osazena dvěma kotli Buderus Logano GE 434 (2 x 150 kW), systém kotelny je rozdělen do několika topných větví (topení hlavní budova, bazén, TUV) s vlastními oběhovými čerpadly. Dům č. p. 1372 má samostatnou kotelnu vybavenou dvěma kotli Protherm (2 x 45 kW) a rozvod topné vody není členěn do více větví, slouží pouze pro vytápění budovy.

Žalovaný dále uvedl, že energetický audit v kapitole 3.3.2 popisuje zdroje TE „Pošta č. p. 123“, „Dům služeb č. p. 413 + Sokolovna“, „Foto č. p. 391“, „Městský úřad“ a DPS č. p. 1510 a 1372“ jako zdroje umístěné v objektech a sloužící pouze pro jejich potřebu. Z výše uvedeného je zřejmé, že kotelny slouží pro potřeby objektů, ve kterých se nacházejí, a jedná se tedy o domovní kotelny. Sám účastník řízení vykazuje tyto zdroje jako domovní, a to ve výkazech 31-32 DK „*Technický vzorec a kalkulační vzorec ceny tepelné energie*“, zaslaných dle § 20 odst. 6 zákona č. 458/2000 Sb. na ERÚ dne 29. 04. 2009 (v době zaslání toto upravoval zákon č. 458/2000 Sb. v § 20 odst. 7). Rovněž v „*Doplnění stanoviska k zahájení správního řízení*“ ze dne 16. 12. 2009 účastník řízení uvádí, že má vystavenou koncesi na výrobu tepla v domovních kotelnách. Vzhledem k tomu, že výše uvedené kotelny nejsou uvedeny mezi provozovny v licenci na výrobu TE ani mezi vymezenými územími v licenci na rozvod TE, jsou tyto zdroje předmětem koncese, tedy (i podle stanoviska účastníka řízení)

domovními kotelnami. Na základě těchto skutečností považoval žalovaný tvrzení účastníka řízení, že v případě kotlen „Pošta č. p. 123“, „Dům služeb č. p. 413 + Sokolovna“ a „DPS č. p. 1510 + 1372“ se nejedná o domovní kotelny, za účelové a konstatoval, že by mohl být i vystaven sankci za podnikání bez licence.

Žalobce se svým podáním domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a namítal, že mu sice bylo písemně oznámeno, že bude provedena kontrola cen v oboru jeho podnikání, avšak kontrola se neprokázala pověřením k provedení kontroly, kontrola tedy nebyla zahájena a provedena řádně.

Žalobce namítal, že ve smlouvách s vlastníkem kotlen, městem Milevsko, je uvedeno, že nájemce hradí nájemné ve výši ročních odpisů investičního majetku. Nájemné bylo fakturováno městem Milevsko v souladu se smlouvami a tyto doklady byly žalovanému správnímu orgánu předloženy. Do ceny tepla bylo zakalkulováno pouze toto nájemné, jehož výše vycházela z doložených faktur pronajímatele, města Milevsko, a odvolával se na ustanovení o stálých ekonomicky oprávněných nákladech v ceně tepelné energie podle Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu 5/2007, ze dne 17. září 2007, k cenám tepelné energie.

Žalobce namítal, že cenová kontrola proběhla v celé soustavě centralizovaného zásobování teplem na kotelnách, které jsou provozovány na základě koncesní listiny, nepodléhající licenci - Pošta, Městský úřad, Sokolovna, Dům služeb, Foto, Dům pečovatelských služeb. Dále na kotelnách Svazarmu a Růžek, k jejichž provozování vyžaduje energetický zákon licenci, kterou vydává Energetický regulační úřad. Podle názoru žalobce část 2.3 Nájem Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu 5/2007 lze aplikovat pouze na energetická zařízení podléhající licenci, v kontrolovaných objektech, pokud není uplatněno nájemné dle odpisů, tedy pouze u centrálního zásobování u kotlen Svazarm a Růžek. Ostatní kotelny mají charakter domovních kotlen, jejichž charakter je definován v § 3 odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 21. 10. 2010 navrhl žalobu zamítnout. Pokud jde o namítanou neexistenci pověření k provedení kontroly, předložil fotokopii databáze kontrol prováděných dotčeným územním inspektorátem pro Jihočeský kraj.

Městský soud v Praze ve věci rozhodl bez jednání, neboť k výzvě soudu podle § 51 odst. 1 soudního řádu správního žalobce výslovně dne 22. 7. 2010 uvedl, že souhlasí, aby věc byla rozhodnuta bez jednání, a žalovaný správní orgán se nevyjádřil.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Z fotokopie databáze kontrol prováděných územním inspektorátem pro Jihočeský kraj, kterou ke svému vyjádření předložil odvolací, soud zjistil, že se jedná o stránku Lotus Notes, na níž je pod č. kontrolního spisu 031303309 jako kontrolovaná firma uveden Ing. V. V. Tato stránka obsahuje řadu dat, přičemž na počátku jsou uvedena tato data:

07.12.2009 10:00:06 Rozh. o uloř. pokuty dle 526 – fyzická osoba podnikající 2008b

24.07.2009 09:16:41 Oznámení o zahájení kontroly

24.07.2009 09:24:54 Pověření k provedení kontroly

V inkriminované věci je nesporné, že kontrola u žalobce byla provedena podle zákona č. 552/1991 Sb., a že podle § 12 odst. 2 písm. a) tohoto zákona jsou kontrolní pracovníci dále povinni oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly, Pokud žalobce namítal, že mu sice bylo písemně oznámeno, že bude provedena kontrola cen v oboru jeho podnikání, avšak kontroloři se neprokázali pověřením k provedení kontroly, že kontrola tedy nebyla zahájena a provedena řádně, musel soud tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou, a to s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 25/2012-34, v němž se konstatuje, že podle § 9 zákona č. 552/1991 Sb., vykonávají kontrolní činnost pracovníci kontrolních orgánů (dále jen "kontrolní pracovníci") na základě písemného pověření těchto orgánů. V rámci provádění kontroly jsou kontrolní pracovníci podle § 12 odst. 2 písm. a) mimo jiné povinni oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly. K významu tohoto ustanovení se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku č. j. 8 As 12/2005-51, kde konstatoval, že „povinnost kontrolních pracovníků oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly směřuje k možnosti kontrolované osoby bránit svá práva v průběhu kontroly a je-li to možné, být přítomna jejímu průběhu“. Povinnost kontrolních pracovníků předložit pověření k provedení kontroly je třeba interpretovat v souladu se zvláštním právním předpisem, jímž je v inkriminované věci zákon o cenách. Účelem druhé podmínky stanovené v § 12 odst. 2 písm. a) zákon o státní kontrole tedy je osvědčit kontrolované osobě, že kontrolu zahajuje oprávněná osoba, tedy zaměstnanec SEI, jenž je k této činnosti ve smyslu § 9 zákona č. 552/1991 Sb. pověřen.

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 1 As 25/2012-34 dále zmínil, že i v případě, že by kontrolní pracovníci v nyní projednávané věci své služební průkazy nepředložili (resp. stěžovatel by stále trval na tom, že se nejedná o pověření k provedení kontroly), kontrola by byla zahájena v souladu se zákonem, neboť z obsahu spisu vyplývá, že stěžovatel v okamžiku zahájení kontroly neměl žádných pochyb o tom, že skutečně jde o pracovníky kontrolního orgánu oprávněné k provedení kontroly - jako s takovými s nimi během kontroly jednal, vyhověl i jejich žádosti o poskytnutí součinnosti a předložil jim všechny požadované listiny. Pochybnosti o kvalitě předloženého pověření k provedení kontroly se u stěžovatele objevily až poté, co správní orgán prvního stupně rozhodl o uložení pokuty za porušení zákona o cenách.

Ze shora uvedených důvodů musel Městský soud v Praze odmítnout tuto žalobní námitku jako neodůvodněnou. Kontrola byla provedena ve smyslu platných cenových předpisů pro kontrolované období roku 2008 podle CR ERÚ č. 5/2007. V protokolu č. 031303309 nebyly mimo provedené a řádně oznámené opravy zřejmé písařské chyby provedeny žádné jiné změny, které by mohly

mít vliv na napadené rozhodnutí, a proto ani soud nemohl shledat žádné pochybení. Pokud jde o namítanou neexistenci pověření k provedení kontroly, předložil fotokopii databáze kontrol prováděných dotčeným územním inspektorátem pro Jihočeský kraj. Z této databáze vyplývá, že dne 24. 7. 2009 v 09:16:41 hod. bylo zaevidováno oznámení zahájení kontroly u Ing. V. V. a téhož dne v 09:24:54 pověření k provedení kontroly.

Tvrzení žalobce, že mu nebylo předloženo pověření ke kontrole, musel soud jako neodůvodněné odmítnout. Ze správního spisu je zjevné, že žalobce prokazatelně obdržel dne 25. 9. 2009 dodejku s protokolem č. 031303309, a že následně dne 2. 10. 2009 navštívil SEI, aby mu byl protokol znovu vytištěn a mohl jej podepsat, neboť jej, podle jeho tvrzení, nemohl nalézt. Oznámení o zahájení kontroly obsahuje větu „*Kontrolu provedou kontrolní pracovníci SEI, kteří se prokáží pověřením.*“ V inkriminované věci je tedy nesporné, že žalobce obdržel oznámení o zahájení kontroly spolu s informací, že kontrolní pracovníci nepředloží pověření k této kontrole. Žalobce rovněž ve správním řízení sám uvedl, že: „pověření k provedení kontroly v písemné formě mu při všech předchozích kontrolách bylo předloženo a že základní povinností pracovníků SEI je předložit kontrolované osobě pověření k provedení kontroly“. Věděl tedy, že pověření ke kontrole mu má být předloženo, a pokud by kontrolní pracovníci pověření k provedení kontroly nepředložili, měl možnost na toto upozornit v průběhu kontroly, při podepisování kontrolního protokolu nebo ve svých námitkách ze dne 2. 10. 2009, nicméně tak neučinil. V této souvislosti je nutno odkázat na ustálenou judikaturu, a to rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 127/2005-41 (Sbírka NSS č. 3/2007), podle něhož „*Opomenutí pracovníků kontrolního orgánu předložit služební průkaz či pověření k provedení kontroly dle § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 552/1991 Sb. nemění nic na skutečnosti, že taková kontrola byla platně zahájena, pokud kontrolovaná osoba předložením průkazu či pověření nepožaduje, neboť nemá žádné pochybnosti o tom, že skutečně jde o pracovníky kontrolního orgánu oprávněné k provedení kontroly.*“

Žalobce při zahájení, průběhu ani v námitkách nesdělil kontrolním pracovníkům, že by pověření ke kontrole neviděl nebo neobdržel, tudíž lze dovodit, že neměl žádné pochybnosti o tom, že se jedná o pracovníky oprávněné k provedení kontroly. Jeho tvrzení uplatněné až v odvolání a žalobě je tedy nutno považovat za ryze účelové, směřující ke zpochybnění samotného počátku kontroly, jejímu zrušení.

Žalobní námitku týkající se údajné podjatosti kontrolního pracovníka Ing. C., musel soud rovněž odmítnout jako neodůvodněnou. Vzhledem k tomu, že ve spisu nebyla nikde oficiálně vyslovena námitka podjatosti, žalovaný správní orgán se seznámil s úředním záznamem ze dne 4. 12. 2009 (č. 1. 64 spisu), pořízeným kontrolními pracovníky SEI jako reakcí na informativní dopis Ing. V. a také byl posouzen jako interní ověření informací z tohoto dopisu ze strany SEI. Žalovaný v této věci předvolal pověřené kontrolní pracovníky na ústřední inspektorát SEI k podání vysvětlení k námitkám uvedeným v tzv. informativním dopisu. S pověřenými kontrolními pracovníky byl dne 3. 3. 2010 sepsán záznam o vysvětlení k informativnímu dopisu ze dne 16. 11. 2009. Vzhledem k tomu, že úřední záznam a tyto zápisy nemají procesně důkazní hodnotu, nebyl s nimi již účastník řízení seznamován a jsou pouze založeny ve spisu. Vzhledem k nulitní relevanci Informativního dopisu Ing. V. a důkazní hodnotě vysvětlení vyhodnotil odvolací orgán tuto situaci jako tvrzení proti tvrzení a podrobněji se dále touto otázkou nezabýval s odvoláním na nenaplněné ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu ze strany účastníka řízení, stanovující podmínky pro uplatnění námitky podjatosti úřední osoby, jak následuje: „*Účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil,* což v tomto případě ze strany Ing. V. respektováno nebylo. Soud neshledal tento postup žalovaného

nezákonným.

Ze správního spisu soud zjistil, že dne 1. 12. 2009 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení správního řízení ve věci uložení pokuty ze dne 30. 11. 2009 a usnesení – výzva podle § 36 odst. 3 správního řádu k nahlížení do spisu, vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí a navrhování důkazů. Dne 4. 12. 2009 bylo žalobci potvrzeno přijetí jeho informativního dopisu ze dne 11. 11. 2009 a téhož dne byl do spisu založen úřední záznam Ing. Č. a Ing. C., v němž je popsán průběh kontroly u Ing. V. a *expressis verbis* uvedeno, že „Během všech jednání nebylo žádným z inspektorů ČR-SEI tomuto dodavateli vyhrožováno vysokou pokutou.“

Žalobce se vyjádřil písemně k výzvě ze dne 30. 11. 2009, aniž by nahlížel do správního spisu, ač mu to bylo výslovně umožněno, a to vyjádřením k zahájení správního řízení ze dne 11. 12. 2009 a ze dne 15. 12. 2009. v obou těchto podáních namítal nepřesnost kontrolních zjištění, uváděl, že nabyl dojmu, že kontrola byla prováděna na udání s ohledem na spory, které vede s městem Milevsko ve věci provozování centrálního zásobování teplem. Tvrdil, že uživatelé bytů a nebytových prostor, v objektech, kde v kotelnách vyrábí teplo, nejsou jeho konečnými spotřebiteli, tím je město Milevsko. V případě, že by tomu tak nebylo, musel by za každý rozvedený GJ vyúčtovat 50,00 Kč podle cenového rozhodnutí ERÚ č. 5/2007 (bod 2.3 Nájem), pak by nájemné města Milevsko bylo oprávněné v plné výši faktury (45,00 Kč výroba + 50,00 Kč rozvod = 95,00 Kč x cca 2200 GJ = 209.000,00 Kč, což je více, než bylo účtováno).

Pokud žalobce tvrdil, že jeho úpravy ceny byly provedeny až na základě kontrolních zjištění, musel soud tuto námitku odmítnout jako nedůvodnou. Ze správního spisu je zřejmé, že kontrolní protokol byl sepsán na základě skutečností platných a zdokladovaných v průběhu kontroly a úpravy, které požadoval žalobce zahrnout do kontrolních zjištění, byly provedeny až na základě údajů a skutečností zjištěných při kontrole a uvedených v protokolu č. 031303309. Při zahájení kontroly předložil účastník řízení podklady požadované v oznámení o zahájení kontroly, které byly v jejím průběhu podle požadavků inspektorů doplňovány. Mezi těmito podklady byly i údaje o tržbách vedených pro jednotlivá střediska ve výsledkách za období od 1. 1. 2008 do 31. 12. 2008 na účtech 6023 pod označením „Tržby za teplo a TUV“, včetně započtení tržeb do vlastních objektů (viz bod Ad 6), v celkové výši 31.565.176,16 Kč bez DPH, ze kterých vychází i kontrolní zjištění uvedená v protokolu. Se stejným údajem, pouze s drobnými odchylkami v řádech desítek Kč - 31.565.153,00 Kč, způsobenými zřejmě zaokrouhlováním, pracoval při výpočtu i účastník řízení (dokumenty č. 31 spisu - Výpočet příslušné úrovně ceny za celý rok 2008 - vyúčtováno bez DPH). Pokud účastník řízení provedl zápočet městu Milevsko a množstevní slevu L-NOVA REAL s.r.o. již v měsíci lednu 2008, jak uvádí, byly by tyto účetní operace ve výsledcích zaznamenány a tržby o příslušnou částku poníženy. Pokud se jedná o vratku „Jednostranné účetní vyrovnání závazků“ a fakturu „Přeplatek nájemného“, tato operace byla prokazatelně provedena až na základě kontrolních zjištění SEI. To dokládá na jedné straně skutečnost, že nájemné zahrnul žalobce do ceny TE celé a na druhé straně např. dopis Městu Milevsko pojímající „Jednostranné vyúčtování závazků a pohledávek“, který byl doručen adresátu dne 2. 10. 2009 a kde je citován obsah protokolu č. 031303309.

Městský soud v Praze musel v této souvislosti shodně s žalovaným poukázat na skutečnost, že dodatek č. 2 Smlouvy o nájmu tepelného zdroje – „*Dohoda o stanovení nájemného pro rok 2008*“ byla oběma smluvními stranami podepsána 28. 7. 2008 a není tedy jasné, jak mohl žalobce vracet nájemné (nebo, jak uváděl v odvolání, provést „zápočet“)

městu Milevsko v lednu 2008, když dohoda byla podepsána až v červenci 2008. Tzv. „vrácení nájemného“ městu Milevsko jako pronajímateli nelze považovat (ani v případě, že by se tak stalo před zahájením kontroly) vzhledem k povaze celé transakce za krok, který by měl na cenu TE vliv. Nelze směřovat postavení nájemce a pronajímatele tepelného hospodářství a postavení dodavatele a odběratele TE. Vliv na cenu TE správní orgán připustil v případě, že by žalobce vrátil Městu Milevsko jako jednomu z odběratelů přeplatek na ceně TE, nikoli, pokud mu jako pronajímateli „vrátil“ nájemné, resp. zaplatil vyšší nájemné, než bylo ve smlouvě stanoveno.

Pokud jde o množstevní slevu, i v tomto ohledu musel soud souhlasit se závěrem žalovaného, měl by ji dodavatel poskytnout při vyúčtování, tj. do 30. 4. 2009 a ne až na konci roku 2009.

Z kontrolních zjištění nesporně vyplývá, že žalobcem deklarovaná cena TE za rok 2008 ve výši 414,13 Kč/GJ včetně DPH, kterou požadoval zahrnout do závěru Protokolu č. 031303309, vznikla až na základě skutečností zjištěných při kontrole SEI a v protokolu uvedených, je zřejmá z výpočtu, jakým žalobce došel k této ceně. Sleva L - NOVA REAL s.r.o. bez DPH 94.743,00 Kč (smlouva podepsána - podle data na smlouvě – 1. 9. 2009) „Vatka“ nájemného bez DPH 79.224,50 Kč (faktura s údajem o vystavení 1. 9. 2009, došla na Město Milevsko 2. 10. 2009) - Celkem 173.967,50 Kč bez DPH – Tržby 31.565.176,16 Kč bez DPH - Tržby po vratce 31.391.208,66 Kč bez DPH - (31.565.176,16-173.967,50) Cena po vratce 414,13 včetně DPH (31.391.208,66 / 82 622,2 = 379,94 Kč bez DPH).

Z provedené kontroly a následujícího správního řízení vzal tedy soud za prokázané, že žalobce zápočet týkající se nájemného a poskytnutí množstevní slevy neprovedl v lednu 2008, jak uváděl, ale až na základě kontroly SEI, která byla zahájena dne 6. 8. 2009. Jednalo se o účelové vrácení peněz tak, aby průměrná uplatňovaná cena vč. DPH byla nižší, než úroveň ceny dle bodu (3.1), (3.2) a (3.3) CR č. 5/2007, tj. 414,59 Kč/GJ. Soud na základě poskytnutých zjištění správním orgánem musel dospět k závěru, že kontrola byla provedena v souladu s příslušnými právními předpisy.

Podle přílohy č. 1 odst. 1 Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 5/2007, ze dne 17. září 2007, k cenám tepelné energie, *ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie jsou nezbytné náklady přímo související s výrobou a rozvodem tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z údajů v účetnictví dodavatele. Dodavatel při kalkulaci ceny tepelné energie postupuje v souladu s Českými účetními standardy podle zvláštního právního předpisu. Proměnné ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie* *Proměnné ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie při bezpečné, hospodárné a spolehlivé výrobě a rozvodu tepelné energie jsou přímo závislé na množství tepelné energie.*

Součástí CR ERÚ č. 5/2007 je rovněž soupis, jímž jsou vymezeny následující proměnné náklady pro účely kalkulace ceny tepelné energie. V tomto soupisu proměnných nákladů však nájemné nefiguruje. Samostatné ustanovení týkající se nájmu je v ustanovení 2. 3. stanoví: Pro účely kalkulace ceny tepelné energie se za nájem považují veškeré platby za užívání movitého a nemovitého majetku souvisejícího s výrobou a rozvodem tepelné energie, kromě finančního pronájmu. Do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce zahrnout nájem ve výši dlouhodobě obvyklé úrovně nájmu v daném místě za provozovaný pronajatý movitý a nemovitý majetek související s výrobou a rozvodem tepelné energie, maximálně však do výše uvedené v následující tabulce:

Pro účely kalkulace ceny tepelné energie se za nájem považují veškeré platby za užívání movitého a nemovitého majetku souvisejícího s výrobou a rozvodem tepelné energie, kromě finančního pronájmu. Do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce zahrnout nájem ve výši dlouhodobě obvyklé úrovně nájmu v daném místě za provozovaný pronajatý movitý a nemovitý majetek související s výrobou a rozvodem tepelné energie, maximálně však do výše uvedené v následující tabulce:

Pronajatý majetek: Maximální výše nájmu bez DPH v rámci daného zdroje tepelné energie, anebo rozvodného tepelného zařízení

Pro výrobu tepelné energie 45,00 Kč/GJ

Pro primární rozvod CZT 25,00 Kč/GJ

Pro venkovní sekundární rozvod nebo rozvod z blokové kotelny, včetně výměníkůvých a předávacích stanic 50,00 Kč/GJ

CR ERÚ č. 5/2007 dále stanoví, že hodnoty uvedené v tabulce se vztahují k množství tepelné energie vypočtené jako průměr množství tepelné energie z výroby nebo rozvodu tepelné energie za tři bezprostředně předcházející kalendářní roky. U nového majetku se vychází z předpokládaného množství tepelné energie uvedeného v projektové dokumentaci, v dalších dvou kalendářních rocích z množství za předchozí kalendářní rok a následně z průměru množství za dva předcházející kalendářní roky.

Nájem nelze uplatňovat zároveň na majetek nebo jeho část, na který jsou uplatňovány odpisy v ceně tepelné energie, pokud se nejedná o nájem podniku. V případě nájmu podniku nebo jeho části, kdy nájemce uplatňuje v ceně tepelné energie vedle odpisů nájem najatého majetku, je nájem maximálně ve výši kladného rozdílu stanovené maximální výše nájmu a uplatňovaných odpisů.

Do ceny tepelné energie nelze zahrnout nájem za neprovozovaný a nevyužívaný movitý a nemovitý majetek pro výrobu a rozvod tepelné energie, kromě záložních a špičkových zdrojů.

Náklady na opravu či renovaci pronajatého movitého a nemovitého majetku, související s výrobou a rozvodem tepelné energie a vzniklé nad rámec smluvních povinností nájemce, je možné do ceny tepelné energie zahrnout pouze za předpokladu, že o výši takto vynaložených nákladů bude sníženo nájemné za pronajatý movitý a nemovitý majetek v kalkulaci ceny tepelné energie.

Z citovaných ustanovení CR ERÚ č. 5/2007 je zřejmé, že námitky žalobce neodpovídají možné aplikaci tohoto cenového předpisu, v jehož bodu 2.3. „Nájem“ je stanoven přesný postup pro výši nájemného, kterou je možné uplatnit do kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2008. Výše nájemného mezi pronajímatelem a nájemcem je věcí dohody, ale do kalkulace ceny tepelné energie je možno zahrnout pouze výši nájemného odpovídající ustanovení citovaného cenového předpisu. Soud musel přisvědčit závěru žalovaného, že cenový orgán nemá právo v průběhu kontroly požadovat doklady od třetí strany, tj. pronajímatele, tudíž musel žalobní námitku týkající se bodů 2., 2. 1. a 2.2 cenového předpisu považovat za nepatřičnou, neboť s dohodou o výši nájemného mezi pronajímatelem a nájemcem přímo nesouvisí.

Z žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního

stupně je zřejmé, že se správní orgány řádně a podrobně vypořádaly s námitkami žalobce. Primárním východiskem pro jejich posouzení jako celku však bylo hledisko konstrukce odpovědnosti za řešený správní delikt. Žalobce je provozovatelem kvalifikované činnosti, tzn., že k subjektivním předpokladům vzniku její odpovědnosti za správní delikt se zásadně neřadí zavinění a kontrolující správní orgány jej proto nezkoumaly.

Pokud jde o výši uložené pokuty, Městský soud v Praze rovněž neshledal porušení příslušných právních předpisů, když při stanovení pokuty ve výši jednonásobku nepřiměřeného majetkového prospěchu bylo přihlédnuto ke všem relevantním skutečnostem zjištěným při kontrole a ve správním řízení v inkriminované věci, zejména pak k ekonomicky neoprávněným nákladům promítnutým do ceny TE dodávané z domovní kotelny Dům pečovatelských služeb a nepřiměřenému majetkovému prospěchu při prodeji TE v roce 2008, vyčíslenému podle § 8 odst. 1 vyhlášky č. 580/1990 Sb. ve výši 518.041,19 Kč včetně DPH. Novelou zákona č. 526/1990 Sb., provedenou zákonem č. 403/2009 Sb., ve znění § 14 odst. 3 došlo k nahrazení pojmu neoprávněně získaného majetkového prospěchu pojmem nepřiměřený majetkový prospěch jako sjednocení dosud používaných pojmů, způsob jeho získání vymezením ve znění § 2 odst. 5 písm. a) a jeho vlastní nabytí ve znění § 14 odst. 4. Implementací vyčíslení nepřiměřeného majetkového prospěchu do novely zákona č. 526/1990 Sb. dle § 14 odst. 3 s odkazem na § 2 odst. 5 a 7 citovaného zákona, je, kontrolními pracovníky zjištěný a v době spáchání správního deliktu neoprávněně získaný majetkový prospěch, vyčíslený v souladu s platnými právními předpisy.

Městský soud v Praze musel rovněž konstatovat, že se žalovanému správnímu orgánu nepodařilo zjistit existenci důkazů, když žalobce ani v průběhu správního řízení ani nedoložil doklady, které by umožnily použití ustanovení § 14 odst. 3 věta třetí zákona č. 526/1990 Sb., *Získá-li prodávající nebo kupující nepřiměřený majetkový prospěch, který sám zjistí a prokáže, že byl bezodkladně před zahájením kontroly vrácen tomu, na jehož úkor byl získán, nezapočítává se do vyčíslení nepřiměřeného majetkového prospěchu uvedeného v protokolu.*

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí správního orgánu v rozsahu žalobních bodů a dospěl k závěru, že odvolací správní orgán při svém rozhodování neporušil zákonem stanovené povinnosti a nevydal nezákonné rozhodnutí. Z těchto důvodů proto soud podané žalobě nevyhověl a podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního jí zamítl tak, jak je ve výroku tohoto rozsudku uvedeno.

Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í:

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

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

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 28. března 2014

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová