



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně **Bobrava, spol. s r. o.**, se sídlem Modřice, Brněnská 536, zastoupené Mgr. Markem Novotným, advokátem se sídlem Brno, Panská 2/4, proti žalovanému **Odvolacímu finančnímu ředitelství**, se sídlem Brno, Masarykova 427/31, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 10. 2021, č. j. 31 Af 21/2017 - 147,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 1. 2017, č. j. 2919/17/5000 - 10610-711889, zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 10. 2016, č. j. 269031/16/4030-20736-050368, a toto rozhodnutí potvrdil. Žalobkyně byla rozhodnutím správního orgánu I. stupně, vydaným v návaznosti na cenovou kontrolu provedenou podle § 14 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o cenách, za což jí byla uložena pokuta ve výši 42 222 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Uvedeného správního deliktu se měla dopustit tím, že v období od 1. 1. 2015 do 15. 2. 2016 nedodržela

při prodeji, ve vztahu k dodávkám pitné vody a odvádění odpadních vod, cenu, která byla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 zákona o cenách, neboť vůči některým odběratelům uplatňovala cenu vyšší, v důsledku čehož získala nepřiměřený majetkový prospěch ve výši 42 221,50 Kč.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který jí rozsudkem ze dne 28. 3. 2019, č. j. 31 Af 21/2017 - 111 (dále jen „první rozsudek“), vyhověl, zrušil rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Shledal, že obě rozhodnutí i jim přecházející řízení byla zatížena vážnými vadami; věcnými námitkami žalobkyně se nezabýval. Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti žalovaného rozsudkem ze dne 16. 3. 2021, č. j. 3 As 163/2019 - 34, tento rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Na rozdíl od krajského soudu dospěl k závěru, že řízení o správním deliktu bylo řádně zahájeno, že dílčí pochybení, spočívající v tom, že správní orgán I. stupně doručoval namísto žalobkyni advokátu Mgr. Marku Novotnému, aniž by mu byla včas doložena plná moc, bylo v průběhu řízení zhojeno, a že žalobkyni bylo doručeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně přesto, že bylo adresováno právě Mgr. Novotnému. Kasační soud dále dospěl k závěru, že oznámení o zahájení řízení o správním deliktu dostalo všem zákonným požadavkům; skutek zde byl vymezen dostatečně určitě. Relativně stručné vymezení skutku v oznámení o zahájení řízení, za současného odkazu na jeho specifikaci v protokolu o kontrole, dostatečně identifikovalo skutek, pro který bylo řízení zahájeno, a neomezilo možnost žalobkyně efektivně se proti tomuto „obvinění“ hájit. Tvrzení, že se zahajuje řízení „*ve věci uložení pokuty*“ ze spáchání uvedeného správního deliktu bylo pouze neobratnou slovní formulací správního orgánu; náhledu, že by o vině žalobkyně bylo fakticky rozhodnuto již v rámci cenové kontroly a účelem správního řízení bylo již jen určení výše pokuty, nenasvědčoval ani další průběh řízení. Kasační soud konečně uvedl, že i výrok prvostupňového rozhodnutí splňuje všechny požadavky na něj kladené, a dané rozhodnutí je tak způsobilé věcného přezkumu.

[3] Krajský soud následně v záhlaví uvedeným rozsudkem ve věci rozhodl znovu a žalobu zamítl. Konstatoval, že je vázán právními názory vyslovenými Nejvyšším správním soudem, které proto převzal. Dále se zabýval žalobní námitkou, dle které správní orgán nevedl k jednotlivým řízením (o cenové kontrole a o následném řízení o správním deliktu) samostatné spisové materiály, nýbrž jeden společný „šanon“, což žalobkyni mělo znemožňovat realizaci jejích procesních práv. Krajský soud uvedl, že správní orgán byl povinen vést pro obě řízení oddělené spisy a důsledně obě řízení odlišovat, neboť se jedná o dvě různá řízení s jiným účelem a procesními pravidly. Pochybil tedy, pokud pro obě řízení vedl pouze jeden spis. Toto pochybení však nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť přestože kontrolní a správní řízení nebylo formálně odděleno samostatnými spisy, obě řízení bylo možné ve spise rozlišit. Kontrola byla ukončena dne 21. 7. 2016 a záhy na ni navazovalo správní řízení zahájené dne 25. 7. 2016. Spojovacím prvkem mezi oběma řízeními byl protokol o kontrole, který zachycoval poznatky z kontroly, a zároveň byl použit jako důkazní prostředek ve správním řízení.

[4] Krajský soud se dále zabýval žalobními námitkami, dle kterých správní orgán I. stupně opakovaně porušoval zásady správního řízení vyřizovat věci bez zbytečných průtahů a postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady či zátěž, a to zejména tím,

pokračování

že prováděl k důkazu fakticky všechny listiny ve spise, což žalobkyni silně zatěžovalo a mohlo způsobit její opomenutí skutečně relevantního důkazu. Krajský soud dal žalobkyni za pravdu, že správní orgán prováděl v rámci ústních jednání i důkazy, které byly svou povahou nadbytečné, neboť nemohly přispět ke zjištění skutkového stavu věci. Je však třeba poměřovat, zda provedení nadbytečných důkazů vedlo k nepřiměřené délce správního řízení. Vzhledem k množství listin byla délka ústních jednání odpovídající a na celkovou délku správního řízení neměla vliv. Dle názoru krajského soudu proto v průběhu ústních jednání nedošlo k průtahům řízení, které by atakovaly zásadu hospodárnosti a rychlosti řízení. Správní orgán I. stupně sice prováděl i nadbytečné úkony, avšak to nemohlo mít za následek nezákonnost následných rozhodnutí ve věci samé. Skutečnost, že důkazy byly prováděny pro žalobkyni zatěžujícím způsobem, nemůže způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobkyni nebylo znemožněno se účinně hájit; na obou ústních jednáních jí byl poskytnut prostor k vyjádření se ke všem listinám ve spise i k průběhu ústního jednání, čehož také využila.

[5] K námitce, kterou se žalobkyně domáhala svého práva na „*občasnost daňových kontrol*“ (neboť se u ní za poslední 2 roky a 3 měsíce jednalo již o třetí kontrolu), krajský soud uvedl, že právní úprava se sice nezabývá počtem kontrol, které je možné provést u konkrétního subjektu za určitý časový úsek, nepřiměřená četnost nedůvodných kontrol by ovšem mohla být v rozporu s povinností šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby. V projednávaném případě byly v roce 2014 u žalobkyně provedeny dvě na sebe navazující kontroly zaměřené na kontrolu cenových předpisů, jednalo se však o různá kontrolovaná období, a v roce 2015 žádná provedena nebyla. Pro zahájení kontroly v roce 2016, která předcházela správnímu řízení o deliktu, pak byl dostačujícím důvodem relevantní podnět ke kontrole, který se nachází v neveřejné části spisu. Proto krajský soud neshledal nepřiměřenou četnost či bezdůvodnost kontrol žalobkyně. Nadto se v projednávaném případě o *daňovou* kontrolu nejednalo.

[6] K námitce žalobkyně, že obsah jejích internetových stránek, použitý jako podklad rozhodnutí, není obecně známou skutečností (jak tvrdil správní orgán I. stupně) krajský soud shrnul, že žalobkyně dne 21. 3. 2016 předložila správnímu orgánu mj. svoji vytištěnou webovou stránku zobrazující ceník vodného a stočného. Správní orgán následně v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že podle § 50 správního řádu musí pečlivě přihlížet ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, a „*proto je skutečnost ohledně obsahu internetových stránek v tomto odůvodnění zmíněna*“; současně označil obsah internetových stránek žalobkyně za skutečnost obecně známou. Žalovaný s tímto nevhodným vyjádřením nesouhlasil, nepovažoval jej však za překážku zákonnosti výsledného rozhodnutí. Krajský soud uvedl, že dle judikatury není obsah internetových stránek skutečností obecně známou a je třeba jej dokazovat. Nejsou-li účastníci řízení přítomni dokazování, učiní se o provedení důkazu listinou záznam do spisu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2016, č. j. 2 As 33/2016 - 53, záznam není nutné sepisovat, pokud jsou kumulativně splněny dvě podmínky, a to (i) založení listiny do spisu, a (ii) účastník řízení má možnost se s listinou seznámit při nahlížení do spisu. V projednávaném případě sloužil obsah internetových stránek žalobkyně jako jeden z podkladů pro rozhodnutí správního orgánu, nikoli však jako skutečnost obecně známá. Správní orgán nezvolil správnou formulaci, pokud jej tímto způsobem označil, to však nemělo vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, neboť z jeho celkového znění vyplývá podpurná povaha obsahu internetových stránek žalobkyně jako

podkladu pro rozhodnutí. Obsah internetových stránek byl v listinné podobě založen ve spise a žalobkyně měla možnost se s ním seznámit. Tím byly naplněny zákonné podmínky uvedené ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu.

[7] Krajský soud k další žalobní námitce, zpochybňující zákonnost výzvy správního orgánu, uvedl, že ze spisových materiálů mj. vyplývá, že vedoucí kontrolní skupiny vyzvala jednatele žalobkyně, aby označil slovy „*Tato kalkulace je platná*“ a podpisem ty kalkulace, které byly platné pro roky 2015 a 2016, neboť se v předložených podkladech nacházelo více kalkulací. Správní orgán též vysvětlil, proč byl tento postup nezbytný. Dle krajského soudu byla výzva k označení platné kalkulace řádně odůvodněna a žalobkyně byla informována, proč je její podpis vyžadován. Mohla se rozhodnout, zda jej poskytne či nikoli. Pouhá výzva k označení platných kalkulací a dodání podpisů proto nepředstavuje zásah do jejích práv. Krajský soud dále rozsáhle zdůvodnil, proč vyžadování prohlášení o platnosti ani vyžadování podpisů na přiložené dokumenty nemohlo zasáhnout do práv žalobkyně (ani do práv na ochranu osobních údajů).

[8] K žalobcem rozporované aplikaci § 154 správního řádu krajský soud uvedl, že jeho použití umožňuje § 28 zákona o kontrole a správní orgán tak v průběhu kontroly přiměřeně aplikovat také § 18 odst. 1, § 49 odst. 1 a § 59 správního řádu. Rovněž odůvodnil, proč dospěl k závěru, že ústní jednání konaná dne 25. 5. 2016 a 30. 5. 2016 nebyla ústními jednáními ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, v důsledku čehož tedy správní orgán nemusel žalobkyni předvolat ani sepsat protokol o ústním jednání. Dodal, že pokud správní orgán tento protokol sepsal, aniž by žalobkyni předvolal, nemohlo tím dojít k zásahu do jejích práv, neboť takový postup je v souladu s právními předpisy.

[9] Krajský soud se dále vyjádřil k věcným námitkám. Uvedl, že má za prokázané, že žalobkyně při kontrole předložila několik kalkulací pro vodné a stočné, z nichž na výzvu správního orgánu dvě kalkulace označila jako platné. Z těchto kalkulací vycházely závěry protokolu o kontrole. Kontrolní orgán skrze dožádání ověřil soulad těchto kalkulací s dokumenty zaslanými Ministerstvu zemědělství. V rámci řízení o správním deliktu žalobkyně předložila další kalkulace, žalovaný však rozporoval jejich existenci v době kontroly, a to ze čtyř důvodů, na jejichž posouzení závisí vypořádání věcných námitek žalobkyně. Prvním důvodem byl názor žalovaného, že souběžně nemůže platit více kalkulací pro stejný druh zboží. Druhým důvodem byla podoba plnění informační povinnosti dle § 36 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích. Třetím důvodem bylo zmínění existence dalších verzí kalkulace až v námitkách proti protokolu o kontrole a jejich doložení až v řízení o správním deliktu. Čtvrtým důvodem byl způsob dobropisování účtovaných částek. Krajský soud vysvětlil, že je-li účtováno více různých cen, musí být pro každou z nich vytvořena její kalkulace, aby bylo možné posoudit, zda je konkrétní účtovaná cena v souladu s věcným usměrňováním cen. Rovněž dospěl k závěru, že existence více platných kalkulací pro jeden druh zboží není v rozporu s právními předpisy a žalovaný v tomto směru vycházel z nesprávného právního názoru. Žalobkyně měla povinnost v souladu s právními předpisy vypracovat kalkulaci ceny, která bude účtována odběratelům a tuto cenu skutečně účtovat. V případě, že účtovala různé ceny různým odběratelům, měla povinnost pro každou z cen vypracovat samostatnou kalkulaci. Znaky skutkové podstaty správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o cenách žalobkyně naplnila tím, že při prodeji nedodržela cenu vypočítanou v kalkulaci, jejíž existence byla jako jediné

pokračování

prokázána. Nesprávný právní názor žalovaného o nemožnosti existence více kalkulací však neměl vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, neboť žalobkyně neprokázala, že by v době účtování cen existovala taková kalkulace, která by byla vypracovaná v souladu s věcným usměrňováním cen a ze které by vycházely odběratelům skutečně účtované ceny.

[10] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že nerekapituloval vypořádání těch žalobních námitek, proti kterým kasační stížnost nesměruje.

[11] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody lze formálně podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Stěžovatelka v první části kasační stížnosti vyjádřila nesouhlas se závěry, kterými byl krajský soud vázán s ohledem na předchozí zrušující rozsudek kasačního soudu. Dle stěžovatelky správní řízení o uložení pokuty nebylo řádně zahájeno, neboť oznámení o zahájení řízení bylo doručeno pouze do datové schránky Mgr. Novotného, který však stěžovatelku nezastupoval. Nebyly splněny zákonné podmínky pro doručení „rozhodnutí správního orgánu“. Rovněž popis skutku v oznámení o zahájení řízení byl nedostatečný.

[13] Podle stěžovatelky dospěl krajský soud k nesprávnému právnímu závěru, že vedení společného spisu pro obě řízení není pochybením, které by způsobovalo nezákonnost správních rozhodnutí. Krajský soud neposuzoval toto pochybení správního orgánu v souvislostech. Správní orgán v průběhu řízení vůbec nerozlišoval mezi kontrolou a řízením o správním deliktu. Vedl pouze jeden spis, jednal s právním zástupcem stěžovatelky místo stěžovatelky bez výzvy k doložení zmocnění, kontrolní řízení bez přerušení pokračovalo řízením o uložení pokuty za spáchání správního deliktu, přičemž skutky měl popisovat kontrolní protokol, a sama oprávněná úřední osoba na ústních jednáních uvedla, že kontrola pokračuje, což právě vedení jednoho spisu potvrzovalo. Byla to celá série chyb správního orgánu, která vedla k tomu, že byla stěžovatelce podstatným způsobem ztížena její obrana proti uložení pokuty. Pro všechna tato pochybení bylo vedení jediného spisu nezákonné.

[14] Stěžovatelka dále namítla, že jí krajský soud sice správně přisvědčil v tom, že v řízení došlo ke zbytečnému provádění některých důkazů, ale již chybně uzavřel, že vzhledem k rozsahu prováděných listin průtahy v řízení neshledal. Krajský soud i tuto námitku neposoudil v kontextu ostatních pochybení. Stěžovatelka má za to, že „[z] vedení ústního jednání, na kterém se četla řada listin z kontinuálně vedeného jednoho spisu v pokračování kontrolního řízení o uložení pokuty vedly k tomu, že ani osobě s právním vzděláním nebylo zřejmé, co se děje.“ V řízení by vždy mělo být patrné, kdy probíhá dokazování. Při provádění listinného důkazu sdělením jeho podstatné části je na účastníkovi, aby si vyhodnotil na podporu jaké skutkové okolnosti se důkaz provádí, a dle toho na důkaz reagoval. Za situace, kdy správní orgán pochybil při označení řízení (o uložení pokuty) se zdálo, že se důkazy omezují pouze na závažnost správního deliktu, způsob jeho spáchání a jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Pozornost stěžovatelky byla zcela narušena tím, že se k důkazu prováděla celá řada listin naprosto zbytečně; na prvním ústním jednání to bylo 9 z 13 listin, na druhém 18 z 24.

[15] Stěžovatelka vyjádřila nesouhlas také se závěrem krajského soudu, že v jejím případě není dána nepřiměřená četnost kontrol. I když u ní v roce 2015 žádná kontrola neproběhla, poslední kontrola kontrolovala právě i rok 2015, a proto jsou kontroly u stěžovatelky kontinuální a zcela v rozporu s pravidlem únosné periodicity kontrol. I zde je nutno přihlídnout k vícečetným porušením předpisů, kterých se vůči ní dopouští správní orgán.

[16] Dále stěžovatelka uvedla, že krajský soud sice souhlasil s názorem, že obsah internetových stránek není skutečností obecně známou, následně ale uvedl, že tento důkaz byl proveden formou jeho založení do spisu. Je zcela nepřijatelné, aby stěžovatelka byla správním orgánem zahlcena čtením mnoha listin, které se k důkazu vůbec provádět neměly a nemusely, aby naopak listiny, které měly pro rozhodnutí význam, prováděny dle § 53 odst. 6 správního řádu vůbec nebyly. Na takto zmatečném dokazování nemůže být založeno zákonné rozhodnutí. Z výčtu důkazů provedených na ústních jednáních je zřejmé, že správní orgán neprovedl k důkazu žádné listiny, které by prokazovaly spáchání správního deliktu, za který byla stěžovatelce uložena pokuta.

[17] Stěžovatelka dále vyjádřila obecný nesouhlas s vypořádáním „námitky č. 19“, týkající se výzvy správního orgánu k tomu, aby označila některé kalkulace jako platné, a aby je podepsala. Rovněž vyjádřila obecný nesouhlas s vypořádáním „námitky č. 21 a 22“, týkajících se aplikace § 154 správního řádu. Konečně poznamenala, že i dle krajského soudu bylo možné, aby stěžovatelka měla více kalkulací pro cenu vodného a stočného. Správní orgán měl však na tuto otázku jiný názor, což způsobilo již během řízení o cenové kontrole „zásadní nedorozumění“. Stěžovatelka dále poznamenala, že pokud dodavatel odběrateli účtuje cenu nižší, než je cena kalkulovaná (v *základní kalkulaci*), není to v rozporu se smyslem věcného usměrňování cen. Prodej stočného za nižší cenu, než je cena dle *základní kalkulace*, tak nemůže být správním deliktem, pokud tím dodavatel nezíská nepřiměřený zisk. Názor krajského soudu, že na každou účtovanou cenu totožného zboží či služby jednoho poskytovatele musí být vždy nová samostatná kalkulace, je nesprávný. Již ze základní kalkulace téže služby mohou kontrolní orgány dovodit, že cena není příliš vysoká v neprospěch odběratelů, i když dodavatel účtuje cenu nižší, než je cena kalkulovaná základní kalkulací.

[18] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že část kasační stížnosti je s ohledem na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřipustná. Co se týče námitek nevedení oddělených spisů a dalších tvrzených procesních pochybení, zde se ztotožnil se závěry krajského soudu. K věcným námitkám stěžovatelky uvedl, že stěžovatelka neprokázala, že v době účtování cen odběratelům existovaly kalkulace, ze kterých by vycházely odběratelům skutečně účtované ceny, a proto ani nebylo na místě zabývat se jejich souladem s podmínkami věcného usměrňování cen. Stěžovatelka naplnila skutkovou podstatu § 16 odst. 1 písm. e) zákona o cenách tím, že při prodeji nedodržela cenu vypočítanou v kalkulaci, jejíž existence byla jako jediná prokázána.

[19] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

pokračování

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Jelikož se jedná o kasační stížnost podanou proti rozhodnutí, kterým krajský soud rozhodl ve věci opětovně poté, co byl jeho původní rozsudek Nejvyšším správním soudem zrušen, zabýval se zdejší soud nejprve její přípustností z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost *nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*. Judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. další výjimky z aplikovatelnosti tohoto ustanovení. Lze shrnout, že přípustnost opětovné kasační stížnosti (včetně stížnosti podané druhým účastníkem řízení) je omezena na důvody, ke kterým se Nejvyšší správní soud, v souladu se zákonným omezením svého přezkumu, dosud v téže věci nevyslovil. Podá-li kasační stížnost v téže věci druhý účastník řízení, je § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. aplikovatelný zejména v případě, pokud tento účastník napadá závěry krajského soudu, které jsou výsledkem aplikace právního názoru vyjádřeného v předchozím zrušujícím rozsudku [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2011, č. j. 6 As 1/2011 - 139 (všechna zde citovaná judikatura tohoto soudu je dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) a nález Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. III. ÚS 926/19, N 129/95 SbNU 66 (rozhodnutí je dostupné na <https://nalus.usoud.cz>)].

[22] Stěžovatelka v nyní posuzované věci prvně namítala, že (i) správní řízení nebylo řádně zahájeno a rozhodnutí správního orgánu I. stupně jí nebylo řádně doručeno, neboť správní orgán vadně doručoval pouze Mgr. Novotnému, a že (ii) správní orgán v oznámení o zahájení řízení nedostatečně definoval vytykány skutek. Těmito otázkami se však Nejvyšší správní soud již věcně zabýval v předchozím rozsudku č. j. 3 As 163/2019 - 34, přičemž dospěl k závěru, že (i) správní orgány nepochybily, pokud stěžovatelce doručovaly prostřednictvím Mgr. Novotného, a řízení o správním deliktu tedy bylo řádně zahájeno a prvostupňové rozhodnutí řádně doručeno (viz odst. [22] až [32] odůvodnění předchozího rozsudku), a že (ii) správní orgán v oznámení o zahájení řízení vytykány skutek vymezil dostatečně (odst. [35] až [41] předchozího rozsudku). Tyto kasační námitky jsou tedy nepřípustné dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[23] Stěžovatelka dále namítala, že krajský soud dospěl k nesprávnému právnímu závěru, že vedení společného spisu pro obě řízení nepředstavovalo pochybení způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť toto pochybení neposuzoval v souvislosti s dalšími procesními vadami. S touto námitkou se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Jak již bylo zrekapitulováno výše, v rozsudku č. j. 3 As 163/2019 - 34 dospěl k závěru, že správní orgány nepochybily, pokud stěžovatelce doručovaly písemnosti prostřednictvím Mgr. Novotného, který figuroval jako její právní zástupce. Rovněž uzavřel, že relativně stručné vymezení skutku v oznámení o zahájení řízení o správním deliktu, za současného odkazu na jeho specifikaci v protokolu o kontrole, nijak neomezilo možnost stěžovatelky efektivně se proti tomuto „obvinění“ hájit (viz odst. [40] odůvodnění citovaného rozsudku); v těchto ohledech tedy nelze hovořit o pochybeních správních orgánů. Tvrzení stěžovatelky, že kontrolní řízení bez přerušování pokračovalo řízením o správním deliktu, pak není pravdivé. Ačkoliv na sebe tato řízení zjevně úzce navazovala, je zřejmé,

že kontrolní řízení skončilo zákonem předpokládaným způsobem, tj. rozhodnutím o vyřízení námitek ze dne 18. 7. 2016, č. j. 189007/16/4030-20736-050368, a řízení o správním deliktu bylo zahájeno (opět zákonem předvídaným způsobem) oznámením o zahájení správního řízení ze dne 22. 7. 2016, č. j. 196318/16/4030-20736-050368. Kasačnímu soudu není patrné, jak tento (zákonný) postup mohl poškodit stěžovatelku na jejích právech. Konečně, tvrzení stěžovatelky, že „*sama oprávněná úřední osoba na ústních jednáních uvedla, že kontrola pokračuje*“, považuje kasační soud za zcela účelové. Jak totiž správně uvedl již krajský soud v odst. 30 napadeného rozsudku, z protokolu z ústního jednání před správním orgánem ze dne 11. 8. 2016 vyplývá, že oprávněná osoba sice opravdu uvedla, že „*[k]ontrola pokračuje a záznam bude podepsán po ukončení kontroly*“, ihned poté se však „*opravila a uvedla, že kontrola samozřejmě již skončila a probíhá již správní řízení*“. Ani v tomto vyjádření oprávněné osoby kasační soud nespatřuje pochybení správního orgánu. Lze proto uzavřít, že ani synergie skutečností namítaných stěžovatelkou spolu s (dílčím) pochybením při vedení společného správního spisu nezpůsobuje nezákonnost procesního postupu správního orgánu I. stupně, potažmo následně vydaných správních rozhodnutí.

[24] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku, dle které byl proces dokazování pro stěžovatelku zatěžující do takové míry, aby se dalo hovořit o porušení zásady hospodárnosti správního řízení. Již krajský soud se v odst. 45 až 57 odůvodnění napadeného rozsudku podrobně zabýval tím, proč v posuzované věci provádění nadbytečných důkazů nevedlo k nepřiměřené délce správního řízení; kasační soud se s těmito závěry ztotožňuje a v podrobnostech na ně odkazuje. Stěžovatelce přitom muselo být zřejmé, že na ústních jednáních probíhalo dokazování, neboť správní orgán (i) provádění důkazů avizoval již ve výzvě k účasti na ústním jednání nařízeném na 11. 8. 2016, a (ii) na přímý dotaz stěžovatelky vznesený během ústního jednání konaného dne 11. 8. 2016 uvedl, že bude všechny listiny provádět jako důkaz sdělením jejich obsahu. Pociťovala-li stěžovatelka přesto během ústních jednání jakoukoli nejistotu ohledně toho, „*co se děje*“, mohla se vůči jejich průběhu ohradit (jednání ostatně probíhala za přítomnosti jejího advokáta, který si dozajista byl vědom jejích procesních práv).

[25] Lze dodat, že správní orgán I. stupně v oznámení o zahájení řízení skutečně uvedl, že zahajuje správní řízení „*ve věci uložení pokuty*“ ze spáchání správního deliktu, nicméně po zbytek řízení (již ve výzvě k účasti na prvním ústním jednání nařízeném na 11. 8. 2016, a rovněž v protokolu o ústním jednání ze dne 11. 8. 2016) používal korektní formulaci „*ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o cenách*“. Ostatně, kasační soud již v rozsudku č. j. 3 As 163/2019 (viz jeho odst. [35]) konstatoval, že z nevhodně užití formulace obsažené v oznámení o zahájení správního řízení nebylo možné (s ohledem na další průběh řízení) dovozovat, že by o vině stěžovatelky bylo fakticky rozhodnuto již v rámci cenové kontroly a účelem správního řízení bylo jen určení výše pokuty. Ani toto dílčí pochybení správního orgánu tedy nemohlo mít na zákonnost dokazování vliv. Nejvyšší správní soud pro úplnost zdůrazňuje, že provádění nadbytečných důkazů obecně není nezákonné. V posuzované věci přitom Nejvyšší správní soud nepovažuje celkový počet a rozsah provedených důkazů, ale ani délku ústních jednání (která dohromady trvala 5 hodin) za natolik excesivní, aby bylo možné hovořit o vzniku průtahů či o neúměrném zatěžování stěžovatelky s dopadem do jejích procesních práv.



pokračování

[26] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s námitkou stěžovatelky, dle které bylo dokazování před správním orgánem I. stupně zmatečné, protože správní orgán provedl důkaz obsahem internetových stránek stěžovatelky formou založení do spisu, ačkoli ostatní listiny prováděl (často nadbytečně) v rámci ústních jednání. Nejvyšší správní soud v otázce provádění důkazu listinou opakovaně judikoval, že není nutné provedení tohoto důkazu na ústním jednání či formální vyrozumění účastníků řízení ve smyslu § 51 odst. 2 správního řádu, ale postačuje zařazení příslušné listiny do správního spisu, kde se s ní může účastník řízení seznámit formou nahlížení do spisu (viz například rozsudky ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011 - 163, ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 As 29/2011 - 51, či ze dne 29. 6. 2016, č. j. 2 As 33/2016 - 53). Jelikož obsah internetových stránek byl v listinné podobě založen ve spise, stěžovatelce byla tato listina známa (sama ji ostatně v rámci probíhající kontroly předložila) a rovněž měla možnost se ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu vyjádřit k podkladům rozhodnutí (viz protokol o ústním jednání ze dne 31. 8. 2016), lze uzavřít, že správní orgán tento důkaz provedl zákonným způsobem. Rovněž s přihlédnutím k toliko podpůrné povaze tohoto stěžovatelkou předloženého důkazu (viz odst. [6] odůvodnění tohoto rozsudku) dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že jeho provedení mimo ústní jednání nezakládá zmatečnost provedení dokazování.

[27] Stěžovatelka dále obecně namítá, že nesprávný názor správních orgánů, dle kterého nemůže souběžně platit více kalkulací pro cenu vodného a stočného, způsobil již v kontrolním řízení „zásadní nedorozumění“, které se projevilo jednak v nucení stěžovatelky k označení některých kalkulací jako platných, a jednak v „nesprávném hodnocení důkazů správním orgánem“. Nejvyšší správní soud nicméně konstatuje, že stěžovatelka se zde fakticky omezila na prostý nesouhlas s názorem krajského soudu, aniž by s ním jakkoli věcně polemizovala. Krajský soud totiž v odst. 137 až 146 odůvodnění svého rozsudku zcela vyčerpávajícím a precizním způsobem vysvětlil, z jakých důvodů neměl nesprávný právní názor žalovaného o nemožnosti existence více kalkulací vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Kasační soud se přitom s tímto názorem ztotožňuje a pro stručnost na něj odkazuje.

[28] V druhé části věcných námitek stěžovatelka (opět ve značně obecné rovině) namítá, že odběratelům účtovala nižší ceny, než ty kalkulované v „základní kalkulaci“. Takové jednání podle ní nemůže být správním deliktem, neboť již ze „základní kalkulace mohou kontrolní orgány vždy dovodit, že cena není příliš vysoká v neprospěch odběratelů, i když dodavatel účtuje cenu nižší, než je cena kalkulovaná základní kalkulací.“ Nejvyšší správní soud má za to, že „základní kalkulací“ má stěžovatelka na mysli kalkulaci, jejíž existenci poprvé zmínila až v námitkách proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole ze dne 8. 6. 2016, kterou následně doložila dne 31. 8. 2016 během řízení o správním deliktu, a ve které byla vypočtena cena stočného vyšší, než jakákoli jiná stěžovatelkou účtovaná částka. Stěžovatelka však již zcela ignoruje závěry žalovaného i krajského soudu, že neprokázala, že by v době účtování cen odběratelům existovaly kalkulace, ze kterých by vycházely odběratelům skutečně účtované ceny (tj. neprokázala ani reálnou existenci dodatečně předložené „základní kalkulace“ v době účtování cen). S tímto zcela stěžejním závěrem přitom stěžovatelka nijak nepolemizuje, naopak jej zcela ignoruje. Dle Nejvyššího správního soudu je přitom zřejmé, že nebyla-li prokázána existence „základní kalkulace“ v době účtování cen, za které byla stěžovatelce uložena pokuta, je zřejmé, že k údajům uvedeným v této kalkulaci nemohly správní orgány (ani krajský soud) přihlížet; zákonnou povinností stěžovatelky dle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o cenách je dodržet při prodeji cenu,

kteřá je v souladu s podmínkami věcného usměřování cen podle § 6 odst. 1 zákona o cenách. Neprokázala-li stěžovatelka existenci „základní kalkulace“ ke dni prodeje (účtování cen), již se opakovaně dovolává, logicky při prodeji nemohla dodržet cenu, která by byla s takovou neexistující kalkulací v souladu.

[29] Nejvyšší správní soud konečně uvádí, že nepřihlížel ke zcela obecnému nesouhlasu stěžovatelky se závěry krajského soudu ohledně „námitek č. 19, 21 a 22“, neboť tento obecný nesouhlas nedosahuje kvality kasační námitky ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s. (srov. například rozsudek rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 59, č. 835/2006 Sb. NSS, rozsudek téhož soudu ze dne 20. 1. 2023, č. j. 3 As 58/2021-40, nebo usnesení téhož soudu ze dne 21. 1. 2021, č. j. 7 Azs 368/2020 - 28). Ani námitka stěžovatelky, že u ní byla dána „nepřiměřená četnost kontrol“, neboť kontrola provedená v roce 2016 zahrnovala mj. období celého roku 2015, nepředstavuje kvalifikovanou polemiku se závěry krajského soudu, jelikož krajský soud při posuzování této otázky vzal i namítanou skutečnost v potaz (viz odst. 1 a odst. 58 až 69 odůvodnění napadeného rozsudku), přičemž s jím vyslovenými závěry stěžovatelka věcně nepolemizuje. Nejvyšší správní soud se přitom se závěry krajského soudu ohledně této námitky plně ztotožňuje a pro stručnost na ně v podrobnostech odkazuje.

[30] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není (v rozsahu, ve kterém mohla být věcně projednána) důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[31] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. srpna 2023

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu