



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **C-Energy Planá s.r.o.**, IČ 25106481, se sídlem Průmyslová 748, Planá nad Lužnicí, zast. Mgr. Radovanem Kubáčem, advokátem, se sídlem Olivova 2096/4, Praha 1, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí rady žalovaného ze dne 28. 12. 2020, č. j. 04274-79/2020-ERU, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 6. 2023, č. j. 31 A 22/2021-201,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 6. 2023, č. j. 31 A 22/2021-201, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Rada žalovaného rozhodnutím ze dne 28. 12. 2020, č. j. 04274-79/2020-ERU, zamítla rozklad žalobkyně a potvrdila rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 10. 2020, č. j. 04274-64/2020-ERU, kterým byla žalobkyně ve společném řízení uznána vinnou ze spáchání dvou přestupků podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o cenách“), jichž se dopustila tím, že v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Tábor“ požadovala (i) po svých tehdejších odběratelích výslednou cenu tepelné energie za rok 2015, při jejíž kalkulaci neoddělovala náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem ve smyslu bodu (2.8.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. 11. 2013, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí č. 2/2013“), a (ii) po svých tehdejších odběratelích

výslednou cenu tepelné energie za rok 2016, při jejíž kalkulaci neoddělovala náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem ve smyslu bodu (2.8.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. 11. 2013, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí žalovaného č. 4/2015 ze dne 6. 11. 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. 11. 2013, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí č. 4/2015“). Za tyto přestupky byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 3.500.000 Kč. Ohledně nároků na náhradu škody odkázal správní orgán I. stupně dotčené subjekty na soud.

[2] Proti rozhodnutí rady žalovaného brojila žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který jej rozsudkem ze dne 28. 6. 2023, č. j. 31 A 22/2021-201, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, a to z důvodu uplynutí promlčecí doby v případě přestupku z roku 2015.

[3] Přestože žalobkyně v žalobě nenamítala zánik odpovědnosti za přestupek v důsledku uplynutí promlčecí doby, krajský soud se v první řadě zabýval touto otázkou, neboť je tím povinen z úřední povinnosti. Žalobkyni byla uložena pokuta podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách, který stanovuje horní hranici sazby 10.000.000 Kč. Krajský soud usoudil, že se jedná o přestupek, za který lze uložit pokutu s horní hranicí sazby alespoň 100.000 Kč. Podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), platí pro tento přestupek subjektivní promlčecí doba v délce 3 let od okamžiku, kdy se žalovaný o přestupku dozvěděl, resp. pětiletá objektivní promlčení doba v případě přerušení řízení. K tomu konstatoval, že právní úprava zákona o odpovědnosti za přestupky není pro žalobkyni příznivější, neboť rovněž podle § 17 odst. 3 zákona o cenách, ve znění účinném do 30. 6. 2017, musel správní orgán řízení o deliktu zahájit do 3 let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán. Uplynutím doby pěti let nastává promlčení bez ohledu na to, zda bylo zahájeno správní řízení. S ohledem na to, že promlčecí doba počala v případě přestupku z roku 2015 běžet dne 1. 1. 2016, uplynula dne 1. 1. 2021. Rozhodnutí žalovaného však bylo žalobkyni doručeno až dne 4. 1. 2021, takže došlo k zániku odpovědnosti žalobkyně za tento přestupek a krajský soud byl nucen rozhodnutí rady žalovaného zrušit.

[4] K přestupku z roku 2016 krajský soud konstatoval, že byla promlčecí doba zachována, a proto přistoupil k přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí v mezích žalobních námitek. Žalovaný se dostatečně zabýval otázkou nutnosti (ne)použití pozdější právní úpravy. Důvodnými neshledal krajský soud ani námitky nedostatečného vypořádání návrhu na nařízení ústního jednání, nedostatečného zjištění skutkového stavu a odmítání důkazních návrhů žalobkyně, nesprávného právního posouzení věci a žalobkyní použité metody kalkulace ceny společných dodávek energie. Stejně tak krajský soud nepřisvědčil argumentaci žalobkyně o neprokázání spáchání přestupku z roku 2016 a faktického přenosu důkazního břemene. Námitkami ohledně výše sankce, jejího odůvodnění a vypořádání námitek žalobkyně se krajský soud nezabýval s ohledem na závěr o zániku odpovědnosti žalobkyně za přestupek z roku 2015.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

pokračování

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvod podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel poukazuje na rozhodnutí krajského soudu ze dne 7. 3. 2019, č. j. 30 A 17/2017-400, ve skutkově obdobné věci, s jehož závěry se ztotožňuje a uvádí, že závěry stěžejní pro posouzení nyní projednávané věci nebyly dotčeny ani zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 151/2019-70. Krajský soud v odkazovaném rozsudku uvedl, že žalobkyně mohla přistoupit ke kalkulaci a vyúčtování výsledné ceny tepelné energie až po vyúčtování dodávky za poslední měsíc roku. Běh promlčecí doby tak nemohl započít dříve, než žalobkyně provedla vyúčtování za měsíc prosinec 2011 (v tehdy projednávané věci 8. 1. 2012). Obdobně v nyní projednávané věci počala promlčecí doba běžet okamžikem vyúčtování dodávky tepelné energie spotřebitelům za měsíc prosinec 2015, tedy dne 13. 1. 2016, a proto nedošlo k zániku odpovědnosti žalobkyně za přestupek z roku 2015.

[7] Ve prospěch žalobkyně nemůže podle stěžovatele svědčit skutečnost, že neučinila právní jednání, kterým by zákazníkům vyúčtovala výslednou cenu tepelné energie, neboť kalkulaci provedla vypořádáním dílčích měsíčních plateb předběžné ceny tepelné energie za rok 2015 oproti skutečným nákladům a převis mezi náklady předpokládanými a skutečnými označila za zisk a žádné vyúčtování roční ceny neprovedla. Tato povinnost vyplývala žalobkyni z cenového rozhodnutí č. 2/2013 (viz odkazovaný rozsudek krajského soudu č. j. 30 A 17/2017-400). Stěžovatel poukazuje na věcnou logiku tohoto výkladu, neboť podstatou výsledné kalkulace ceny tepelné energie za kalendářní rok je vyhodnocení skutečně vynaložených ekonomicky oprávněných nákladů ve vztahu k uskutečněnému množství dodávky tepelné energie. To je však nemyslitelné, nedošlo-li k vyhodnocení a vyúčtování dodávky za měsíc prosinec 2015.

[8] S ohledem na výše uvedené navrhuje stěžovatel zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně poukazuje na to, že se Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 7 As 151/2019 nezabýval otázkou běhu promlčecí doby, takže z něj není možné vyvozovat závěry v nyní projednávané věci. Nadto uvádí, že se nejednalo ani o skutkově obdobnou věc, neboť společnost Pražská teplotárenská, a.s. byla trestána za skutek, který spočíval v uplatnění ceny tepelné energie za rok 2011 v konkrétní cenové lokalitě obsahující ekonomicky neoprávněné náklady a nepřiměřený zisk, tedy uplatnění vyšší ceny, než by odpovídalo pravidlům věcného usměrnění cen. Současně byly specifikovány konkrétní ekonomicky neoprávněné náklady a výše nepřiměřeného zisku. V projednávané věci stěžovatel shledal porušení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, neboť žalobkyně při kalkulaci neoddělovala náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem. Jedná se tedy o odlišné jednání. To dokládá i skutečnost, že společnosti Pražská plynárenská, a. s. bylo uloženo opatření k nápravě, kdežto žalobkyni nikoli. Žalobkyně dále uvádí, že stěžovatel dovozuje vymezení skutkového stavu přestupku z roku 2015 na základě jediného odstavce kontrolního protokolu, který je nesrozumitelný a není v souladu s dalšími zjištěními obsaženými v tomto protokolu. Popis skutkového stavu se nezakládá na pravdě, neboť žalobkyně v roce 2015 nedorovnávala náklady. Takový závěr

se nevyskytuje v rozhodnutích vydaných ve správním řízení, nýbrž pouze v uvedeném protokolu.

[10]Žalobkyně odkazuje na § 31 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle nějž počíná promlčecí doba běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku, přičemž dnem přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Společnosti Pražská teplárenská, a.s. byla vytýkána vyšší cena tepelné energie, a proto byl běh promlčecí doby v tehdy projednávané věci vázán na okamžik vystavení faktury za prosinec 2011. To však nebyl případ žalobkyně, neboť kalkulace výsledné ceny tepelné energie se neprovádí fakturací, ale naopak jí předchází. Z čl. 2 cenového rozhodnutí 2/2013 vyplývá, že se cena tepelné energie kalkuluje vždy pro daný kalendářní rok, výsledná cena pak ke konci příslušného kalendářního roku. Žalobkyně měla dne 1. 1. 2016 k dispozici veškeré údaje z výroby a měření nezbytné pro stanovení rozdělovacích koeficientů pro ověření dodržení sjednané výše ceny tepelné energie podle používané technologické metody. Promlčecí doba ve vztahu k přestupku z roku 2015 počala s ohledem na výše uvedené běžet 1. 1. 2016, jak konstatoval krajský soud v napadeném rozsudku. Nadto se domnívá, že bez ohledu na to, zda dovodil krajský soud správně okamžik počátku běhu promlčecí doby, tato by stejně již uplynula. Setrvává na názoru, že měla být v projednávané věci aplikována příznivější úprava zákona o odpovědnosti za přestupky. V nyní projednávané věci se totiž nejedná o přestupek, za nějž je možné uložit pokutu s horní hranicí alespoň 100.000 Kč, takže podle zákona o odpovědnosti za přestupky zanikla odpovědnost žalobkyně uplynutím tříleté promlčecí doby. K tomu žalobkyně odkazuje na závěry rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2022, č. j. 54 Af 22/2020-83, které se opírají o úvahy Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Afs 72/2020-76.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11]Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel odkázal na důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[12]V dané věci je spornou právní otázkou zániku odpovědnosti žalobkyně v důsledku uplynutí promlčecí doby za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, jehož se dopustila v roce 2015.

[13]Podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, *fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí přestupku tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1.*

[14]Podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, *za přestupek lze uložit pokutu ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1000000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1000000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 3 písm. a) nebo odstavce 2 písm. b).*

pokračování

[15]Podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách, *za přestupek lze uložit pokutu do 10000000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit nebo nepřiměřený majetkový prospěch nevznikl, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 3 písm. a) nebo odstavce 2 písm. b).*

[16]Podle § 17 odst. 3 zákona o cenách, ve znění účinném do 30. 6. 2017, platilo, *že odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezačal řízení do 3 let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenový kontrolní orgán dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán.*

[17]Podle § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky, *promlčení doba činí a) 1 rok, nebo b) 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100000 Kč.*

[18]Podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, ve znění účinném ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, platilo, *že, byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.*

[19]Krajský soud se mimo jiné zabýval otázkou, zda na posuzovanou věc aplikovat úpravu promlčení přestupku podle zákona o cenách, účinnou v době zahájení správního řízení, či úpravu podle zákona o odpovědnosti za přestupky, o níž se žalobkyně domnívala, že je pro ni příznivější. Jedná se o zásadní otázku ve vztahu k posouzení věci, přičemž žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti poukazuje na její nesprávné posouzení krajským soudem. Nejvyšší správní soud proto považuje za vhodné se k dané problematice vyjádřit, a to s ohledem na posouzení běhu promlčecí doby přestupků z let 2015 i 2016 (k němuž krajský soud konstatoval, že nedošlo k zániku odpovědnosti žalobkyně).

[20]Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se způsobem, jakým se krajský soud s výše uvedenou otázkou vypořádal v odstavcích 30 - 43 napadeného rozsudku. Rozhodnutím žalovaného byla žalobkyni uložena pokuta za dva přestupky podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za něhož je podle odstavce čtvrtého písm. c) téhož ustanovení stanovena horní hranice pokuty ve výši 10.000.000 Kč. Lze přisvědčit závěru Krajského soudu v Praze vyslovenému v rozsudku ze dne 7. 12. 2022, č. j. 54 Af 22/2020-83, na něž žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje, že existence majetkového prospěchu, jeho výše či nemožnost jejího určení jsou skutečnostmi, jež mohou být postaveny najisto až v průběhu správního řízení, aniž by došlo ke změně kvalifikace přestupku, pro nějž je sankce stanovena, přičemž rozhodná je zákonná hranice sazby pokuty platné pro přestupek, pro který se řízení vede, a nikoli pro skutečnosti zjišťované v jeho průběhu. Nelze však souhlasit se závěrem citovaného rozsudku, že se na přestupek podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách nevztahuje promlčecí doba podle § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky.

[21]Nejvyšší správní soud si je vědom svého dřívějšího rozsudku ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Afs 72/2020-76, ve kterém mimo jiné konstatoval, že „[t]am, kde zvláštní zákon nestanoví horní hranici sazby pokuty alespoň 100 000 Kč, ale pouze způsob výpočtu pokuty (např. procentem z nějaké částky), uplatní se promlčecí doba kratší, a to jednoletá [§ 30 písm. a) zákona

o odpovědnosti za přestupky“.

To však není případ přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, jak se domnívá žalobkyně. Za něj je totiž v závislosti na výši nepřiměřeného majetkového prospěchu možné uložit pokutu podle § 16 odst. 4 písm. b) či písm. c) téhož zákona, přičemž stěžovatel nemohl v době zahájení správního řízení vědět, zda a podle kterého z těchto ustanovení bude žalobkyni uložena sankce. Není však sporu o tom, že horní hranice pokuty podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách přesahuje hranici 100.000 Kč vyžadovanou § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Stejně tak se nejví problematickým ustanovení § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, jedná-li se o nepřiměřený majetkový prospěch do výše 1.000.000 Kč, za nějž je možné uložit pokutu s horní hranicí 1.000.000 Kč. Jestliže nepřiměřený majetkový prospěch přesahuje částku 1.000.000 Kč, je podle téhož ustanovení možné uložit pokutu ve výši jedno až pětinasobku takového prospěchu. Žalobkyně se domnívá, že takto vymezené rozpětí neumožňuje v kontextu citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Afs 72/2020-76 aplikaci § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Tento názor však Nejvyšší správní soud nesdílí. Z textu předmětného ustanovení jednoznačně vyplývá, že v případě přestupku, z něj pramení nepřiměřený majetkový prospěch převyšující hranici 1.000.000 Kč, je *de facto* stanovena spodní hranice výměry pokuty ve výši 1.000.001 Kč (jakožto jednonásobek nepřiměřeného majetkového prospěchu), přičemž horní hranice prakticky není limitována. Lze tedy bezpochyby dovodit, že horní hranice sazby pokuty přesahuje zákonem předpokládanou hranici 100.000 Kč, a proto je nutné na přestupek podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách uplatnit promlčecí dobu ve smyslu § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky.

[22] Výše uvedený závěr dokládá také důvodová zpráva k zákonu odpovědnosti za přestupky, v níž předkladatel zákona uvádí k § 30, že „*[d]élka promlčecí doby je odstupňována na základě kritéria, kterým je horní hranice sazby pokuty, jež má vypovídat o vyšší typové závažnosti takového přestupku, jehož trestnost by na základě toho měla zaniknout za delší dobu než v případě „běžného“ přestupku. Vychází se z toho, že výše sazby pokuty má odrážet typovou závažnost protiprávního jednání označeného za přestupek. Je-li v zákoně stanovena horní hranice sazby pokuty alespoň 100 tisíc, pak se musí jednat o typově závažnější přestupek, než například v případě pokuty, jejíž horní hranice je 10 tisíc, z čehož lze usuzovat, že se bude jednat o přestupek spíše bagatelní. Trestnost typově závažnějšího přestupku reprezentovaného vyšší sazbou pokuty by z důvodu ochrany společenských zájmů a preventivně-represivní funkce správního trestání měla zaniknout za delší dobu než v případě typově méně závažného přestupku reprezentovaného nižší sazbou pokuty. Horní hranice sazby pokuty ve výši alespoň 100 000 Kč byla zvolena právě proto, že již dnes jiné zákony stanoví podobně vysoké sazby pokut (a samozřejmě i vyšší), kterými postihují nejen právnické a podnikající fyzické osoby, ale též osoby fyzické za porušení specifických právních povinností na různých úsecích státní správy.*“ (Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Účelem předmětného ustanovení je zajištění efektivního postihování typově závažnějších přestupků, u nichž je žádoucí, aby došlo k zániku odpovědnosti za ně v delším časovém horizontu než v případě bagatelních přestupků. Zákonodárce stanovil pro odlišení typové závažnosti přestupků minimální horní hranici výměry pokuty ve výši 100.000 Kč. Je tedy evidentní, že přestupek, pro nějž je stanovena dolní hranice (a současně minimální horní hranice) výměry pokuty ve výši 1.000.001 Kč, lze považovat za typově závažnější, takže není možné, aby k jeho promlčení došlo v kratší době podle § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky.

pokračování

[23]S ohledem na shora uvedené úvahy Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud správně usoudil, že v projednávané věci není možné aplikovat pozdější právní úpravu zákona o odpovědnosti za přestupky. Tato totiž není pro žalobkyni příznivější, neboť k zániku odpovědnosti žalobkyně za přestupek v nyní projednávané věci by došlo po uplynutí pětileté objektivní doby od spáchání přestupku stejně jako podle § 17 odst. 3 zákona o cenách, ve znění účinném do 30. 6. 2017.

[24]Důvodem pro zrušení rozhodnutí stěžovatele krajským soudem však bylo uplynutí promlčecí doby v případě přestupku z roku 2015, když ohledně zachování lhůty v případě přestupku z roku 2016 není sporu. Těžištěm kasační argumentace stěžovatele je tvrzení, že krajský soud určil nesprávně okamžik počátku běhu této lhůty ke dni 1. 1. 2016. Stěžovatel se domnívá, že lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupek z roku 2015 počala běžet až v okamžiku vyúčtování výsledné ceny spotřebitelům, k němuž došlo dne 13. 1. 2016.

[25]Přestupku z roku 2015 se podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách měla žalobkyně dopustit tím, že po svých tehdejších odběratelích požadovala výslednou cenu tepelné energie, při jejíž kalkulaci neoddělovala náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem ve smyslu cenového rozhodnutí č. 2/2013. Podle § 17 odst. 3 zákona o cenách, ve znění účinném do 30. 6. 2017, v případě přerušení promlčecí doby zanikla odpovědnost za přestupek z roku 2015 nejpozději uplynutím pětileté objektivní lhůty od jeho spáchání. Pro posouzení okamžiku počátku běhu promlčecí doby v projednávané věci je tak nezbytné zodpovězení otázky, kdy došlo ke spáchání přestupku. Je přitom třeba vycházet z faktu, že tento přestupek byl vyvolaný aktivním jednáním žalobkyně, jak konstatoval žalovaný na str. 56 svého rozhodnutí, tedy užitím nevěrohodné a nekontrolovatelné metody při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie. S ohledem na tento dílčí závěr je nezbytné určit okamžik, kdy žalobkyně provedla kalkulaci výsledné ceny tepelné energie.

[26]Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že čl. 2 cenového rozhodnutí č. 2/2013 ukládá povinnost zpracovat kalkulaci výsledné ceny ke konci roku, tedy ke dni 31. 12., přičemž všechny potřebné údaje měla k dispozici nejpozději ke dni 1. 1. 2016. S tímto datem ztotožňuje obdobně jako krajský soud počátek běhu promlčecí doby. Nejvyšší správní soud nikterak nerozporuje, že kalkulace výsledné ceny má být zpracována k poslednímu dni ročního období, za které bude výsledná cena následně účtována odběratelům. To vyplývá i z čl. 2 odst. 2 cenového rozhodnutí č. 2/2013, který mimo jiné stanoví, že „[v] cenové lokalitě se cena tepelné energie kalkuluje pro kalendářní rok pro odběrná místa na stejné úrovni předání, kde je tepelná energie předávána odběrateli anebo určena pro vlastní spotřebu.“ (srov. s ustanovením § 16 odst. 1 vyhlášky č. 210/2011 Sb. viz níže). Cenovým rozhodnutím však není stanoven okamžik, resp. lhůta, v níž má být kalkulace výsledné ceny zpracována, jak tvrdí žalobkyně. Takovou lhůtu je však možné dovodit z ustanovení zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), účinného do 31. 12. 2017 (dále jen „energetický zákon“), resp. jeho prováděcího předpisu. Ustanovení § 76 odst. 2 energetického zákona stanovilo, že *dodávat tepelnou energii jiné fyzické nebo právnické osobě lze pouze na základě smlouvy o dodávce tepelné energie nebo jako plnění poskytované v rámci smlouvy jiné. Dodavatel tepelné energie je povinen vyúčtovat dodávku*

tepelné energie v souladu s prováděcím právním předpisem.“. Tímto prováděcím předpisem byla vyhláška č. 210/2011 Sb., o rozsahu, náležitostech a termínech vyúčtování dodávek elektřiny, plynu nebo tepelné energie a souvisejících služeb (účinná do 30. 6. 2016). Její § 16 odst. 1 ukládal dodavateli tepelné energie povinnost provádět *odběrateli bezplatně vyúčtování dodávky tepelné energie nejméně jednou za kalendářní rok, a to k 31. prosinci kalendářního roku, který je posledním dnem vyúčtovacího období. Vyúčtování dodávky tepelné energie za kalendářní rok poskytuje dodavatel odběrateli nejpozději do 28. února následujícího kalendářního roku, pokud se s odběratelem nedohodne jinak.* Smlouvy s vybranými dodavateli, Základní podmínky dodávky tepla účinné od 1. 1. 2014, resp. jejich dodatek s platností od 1. 1. 2015 (vše obsaženo ve správním spisu vedeném o přestupku z roku 2015 původně samostatně pod sp. zn. 08590/2017-ERU) neupravují lhůtu pro provedení vyúčtování za kalendářní rok odlišně, takže lze uzavřít, že jej byla žalobkyně povinna poskytnout odběratelům nejpozději dne 28. 2. 2016 (resp. 2017). Z logiky věci musela nejpozději k tomuto datu zpracovat rovněž kalkulaci výsledné ceny tepelné energie.

[27] Kalkulaci výsledné ceny za kalendářní rok je s ohledem na výše uvedené možné zpracovat teprve po jeho skončení, v případě přestupku z roku 2015 tedy nejdříve dne 1. 1. 2016. Připustíme-li, že žalobkyně mohla mít k dispozici veškeré údaje nezbytné pro kalkulaci výsledné ceny již k tomuto dni, nelze bez dalšího uzavřít, že k jejímu zpracování v tento okamžik skutečně došlo. Ten není patrný ze spisového materiálu, a to ani z dokumentu (excelového sešitu) s názvem „Cenová kalkulace tepla-skutečnost 2015“, který je součástí správního spisu sp. zn. 08590/2017-ERU. Není ani patrné, že by žalobkyně kalkulaci např. nějakým způsobem zveřejnila. Z dokumentů poskytnutých žalobkyní tudíž není možné zjistit okamžik spáchání přestupku. Za běžných okolností by okamžikem, o němž lze s jistotou usoudit, že došlo ke zpracování kalkulace, bylo vyúčtování výsledné ceny odběratelům, které se na této kalkulaci muselo nutně zakládat. Problematickou v nyní projednávané věci je skutečnost, že žalobkyně výslednou cenu tepelné energie za rok 2015 odběratelům nevyúčtovala, což vyplývá z kontrolního protokolu ze dne 6. 12. 2017, č. j. 08590-23/2017-ERU. Namísto toho dne 13. 1. 2016 odběratelům pouze fakturovala dodávky tepelné energie za měsíc prosinec 2015, přičemž kalkulaci výsledné ceny přizpůsobila tak, aby odpovídala cenám fakturovaným odběratelům v průběhu roku 2015. Z výše uvedeného kontrolního protokolu vyplývá, že jednání žalobkyně spočívalo v tom, že „[p]o ukončení roku 2015 sestavila kontrolovaná osoba kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2015, která obsahovala skutečně uplatněné náklady a byla upravena položka ‚Zisk‘ tak, aby součet celkových nákladů a zisku odpovídal vyúčtovaným platbám (tržbám) za dodávky tepelné energie za kontrolovaný rok. Roční vyúčtování ceny tepelné energie za kontrolovaný rok na základě takto sestavené kalkulace výsledné ceny za rok 2015 kontrolovaná osoba neprovedla, neboť u napojených odběratelů nedošlo k přeplatku či nedoplatku na konečnou platbu vycházející z výsledné ceny.“.

[28] Vzhledem k tomu, že žalobkyně fakticky navázala kalkulaci výsledné ceny tepelné energie na fakturaci za dodávky tepelné energie, je třeba dát zapravdu stěžovateli v tom smyslu, že žalobkyně mohla tuto kalkulaci zpracovat nejdříve dne 13. 1. 2016. Tento okamžik je s ohledem na výše uvedenou podstatu jednání žalobkyně třeba ztotožnit se dnem spáchání přestupku z roku 2015, takže neobstojí závěr krajského soudu, že došlo k zániku odpovědnosti žalobkyně za tento přestupek pro uplynutí pětileté doby stanovené v § 17 odst. 3 zákona o cenách, ve znění účinném do 30. 6. 2017, neboť rozhodnutí o něm nabylo právní moci dne 4. 1. 2021.

pokračování

[29] Krajský soud tedy tuto právní otázku posoudil nesprávně, jeho rozsudek je nezákonný a byl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž podle odstavce čtvrtého téhož ustanovení bude vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím rozsudku. Krajský soud v dalším řízení podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. června 2024

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu