

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci **žalobkyně: TEPLO Rumburk, s.r.o.,** se sídlem Lesní č. 92, Rumburk, zastoupená JUDr. Monikou Novotnou, advokátkou se sídlem Jasná II 5, Praha 4 – Bráník, adresa pro doručování: Platnéřská 2, Praha 1, proti **žalované: Státní energetická inspekce, Ústřední inspektorát,** se sídlem Gorazdova 24, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 6. 2008, č. j. 042300308/151/08/90.120/Kr, ve věci pokuty za porušení cenových předpisů, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010, č. j. 10 Ca 151/2008 - 47,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti výše uvedenému rozhodnutí žalované. Předmětem sporu mezi stěžovatelkou a žalovanou je otázka zákonnosti pokuty uložené stěžovatelce ve výši 838 867 Kč za porušení ustanovení § 15 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném za posuzované období (dále jen „zákon o cenách“). Tohoto jednání se měla stěžovatelka dopustit tím, že v roce 2006 v Rumburku v rozporu s podmínkami stanovenými pro věcné

usměrňování cen dle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách nerespektovala závazný postup při tvorbě ceny tepelné energie, tj. nerespektovala předepsaná pravidla pro regulaci věcně usměrňované ceny (dále též „VUC“) tepelné energie (dále též „TE“), stanovené cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu (dále též „ERÚ“) č. 9/2004, ve znění rozhodnutí č. 13/2005 (dále jen „cenové rozhodnutí“).

Městský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji dle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl. Uvedl, že cenová rozhodnutí k cenám tepelné energie se vydávají vždy pro příslušný kalendářní rok. Základním předpokladem pro zjištění, zda byla VUC tepelné energie v daném kalendářním roce dodržena, je znalost správného výpočtu VUC předchozího roku, a to dle příslušného cenového předpisu. Výpočet VUC tepla pro rok 2006 vycházel z textu cenového rozhodnutí. Pro rok 2006 předložila stěžovatelka ke kontrole výslednou kalkulaci ceny tepelné energie za rok 2006, kterou správní orgán porovnával s úrovní ceny uvedené v cenovém rozhodnutí, dle podmínek stanovených v bodech 2.1, 2.2, 2.3 a 2.4, tj. včetně těch, které stanoví, jakým způsobem je možné navýšit stálé ekonomické náklady a přiměřený zisk. Kontrolní orgán tedy vycházel ze skutečných cen účtovaných stěžovatelkou v lokalitě Rumburk a údajů předložených k cenové kontrole, které porovnával s limity cenového rozhodnutí včetně jeho podmínek. Výpočet VUC tepelné energie za rok 2006 záležel na výpočtu VUC TE od roku 1999 do roku 2005 a vycházel z maximálních průměrných VUC vypočtených za každý rok dle příslušných cenových rozhodnutí. Správní orgán proto postupoval správně, vzal-li jako zásadní podklad pro výpočet VUC TE v roce 2006 vedle cenového rozhodnutí v úvahu i výsledky kontrolních zjištění v jednotlivých předcházejících letech, neboť ty odrážely jak výši stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku v roce 2005, tak i cenové poměry stěžovatelky na základě jí předložené kalkulace pro rok 2006.

Na správnosti těchto údajů nemůže nic změnit ani skutečnost, že první cenová kontrola za roky 2000 až 2002 byla v důsledku soudního přezkumu správních rozhodnutí o udělení pokuty za rok 1999 ukončena až v roce 2006. Výsledek tohoto soudního přezkumu byl rozhodující pro posouzení zákonnosti cen TE v rámci cenové kontroly za další roky. Na výkon státní kontroly nelze vzhledem k jejímu charakteru a účelu, a to ani subsidiárně, aplikovat právní úpravu o lhůtách, ve kterých mají být dle správního řádu vydávána jednotlivá rozhodnutí. V této souvislosti městský soud odkázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 12. 2001, č. j. 7 A 98/99 - 37, podle kterého není výkon státní kontroly dle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, správním řízením a podrobně odůvodnil aplikovatelnost zde uvedených závěrů na nyní projednávanou věc. Vyčkávání správních orgánů na výsledky soudního přezkumu navíc nebylo zapříčiněno jejich libovůlí, ale provázaností VUC TE v jednotlivých kontrolovaných letech. Cenové rozhodnutí by mělo vždy odrážet realitu a

podmínky VUC za předchozí kalendářní rok s přihlédnutím k ekonomickým parametrům daného období.

Stěžovatelka dle závěrů soudu nesprávně zaměňuje vlastní výkon kontroly a následné správní řízení, v rámci kterého je posuzováno, zda může či nemůže být kontrolovanému subjektu uložena za protiprávní jednání pokuta. Neuložil-li správní orgán kontrolovanému subjektu za zjištěné protiprávní jednání pokutu z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty pro její uložení, neznamená to, že by tím současně popřel či anuloval svá kontrolní zjištění. S ohledem na zákonnou posloupnost regulace ceny se tyto hodnoty odráží ve vstupních údajích, které následně podléhají posouzení dle závazného cenového rozhodnutí a výpočtu dle kalkulačního vzorce, jejichž vlastní aplikaci stěžovatelka nezpochybnila.

Kasační stížnost směřuje dle svého obsahu do nesprávného právního posouzení, tj. důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelka nesouhlasí s posouzením městského soudu týkajícím se zákonnosti předcházejících kontrol, a to s ohledem na jejich neúměrnou délku. Kontrola za roky 2000 až 2002 byla zahájena dne 18. 2. 2003 a ukončena dne 12. 10. 2006, přičemž podle správního řádu, jehož subsidiární aplikace se stěžovatelka dovolává, měla být kontrola provedena ve lhůtě 30, maximálně 60 dnů. Prodlení nemůže jít k tíži stěžovatelky, neboť ta byla po celou dobu kontroly přesvědčena, že jí účtované ceny jsou správné. Informace o nesprávné ceně za období roku 2003 získala stěžovatelka až v roce 2006 a nemohla tak pochybení promítnout do ceny TE účtované v roce 2004 až 2006.

Stěžovatelka dále napadá nesprávnost výpočtu VUC TE. Za situace, kdy nebylo pravomocným rozhodnutím zjištěno porušení cenových předpisů při účtování tepelné energie v letech 2000 až 2003 (rozhodnutí o uložení pokuty za porušení cenových předpisů v roce 2003 bylo pravomocně zrušeno), je nutné jako výchozí hodnoty pro výpočet VUC tepelné energie vzít skutečně účtované ceny odběratelům. Tento postup však správní orgány nerespektovaly a vycházely ze svých nezákonných zjištění, tj. z uměle a protiprávně vypočtených hodnot. Soud argumentuje tím, že stěžovatelka neprokázala skutečnou výši ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku v roce 2005 a omezila se pouze na tvrzení v obecné rovině. Takové tvrzení není pravdivé, neboť stěžovatelka předložila kontrolovanému orgánu údaje o svých tržbách v roce 2005, tyto údaje však správní orgán nevzal v potaz. Dále se stěžovatelka ohrazuje proti tvrzení soudu, dle kterého soud přezkoumal zákonnost uložené pokuty za rok 2003, neboť příslušné rozhodnutí bylo zrušeno na základě autoremedury již ve správním řízení.

Stěžovatelka opětovně odkazuje na ustálenou judikaturu, např. na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, sp. zn. 7 A 59/99, podle něhož výsledky kontrol provedené podle zákona o státní kontrole mohou být podkladem pro

zahájení správního řízení o uložení pokuty vůči odpovědnému subjektu, avšak samy o sobě nenahrazují a ani nemohou nahradit dokazování provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení o uložení sankce. Samotná skutečnost, že správní řízení o uložení pokuty navazuje na kontrolní činnost podle zákona o státní kontrole, nezbavuje správní orgán povinnosti vycházet při rozhodování ze skutečného stavu věci a nikoli pouze ze zjištění uplatněných v rámci provedené kontroly. Kontrolní orgán opírá svá rozhodnutí výhradně o kontrolní zjištění a to i přesto, že ze strany stěžovatelky bylo ve stanovených zákonných lhůtách navrhováno doplnění podkladů tak, aby bylo možno zjistit skutečný stav věci.

Ze všech uvedených důvodů navrhuje stěžovatelka napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se ztotožnila se závěry městského soudu. Odkázala na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 12. 2001, č. j. 7 A 98/99 - 37, dle kterého není výkon kontrolní činnosti správním řízením, a proto se na tuto činnost lhůty uvedené ve správním řádu nevztahují. Výše uvedené závěry platí i za účinnosti nového správního řádu. Ukončení zmíněných kontrol navíc nezáviselo na libovůli správních orgánů, ale na uplatnění základního principu věcné regulace cen, tj. návaznosti VUC tepelné energie v jednotlivých po sobě následujících letech. Objektivní zjištění a posouzení skutkového a právního stavu bylo závislé na výsledku soudního přezkumu správnosti VUC tepelné energie za rok 1999 Městským soudem v Praze a následně Nejvyšším správním soudem. K tomuto soudnímu přezkumu dal podnět dodavatel tepelné energie, který je personálně v podstatě totožný se stěžovatelkou. K zahájení kontroly vedla správní orgány povinnost zavčas zajistit potřebné doklady k ceně TE za jednotlivé roky, a to s přihlédnutím ke lhůtě stanovené v ustanovení § 11 odst. 2 zákona o cenách.

Domněnka stěžovatelky, dle které je nutno za výchozí hodnoty pro výpočet VUC tepelné energie vzít skutečně stěžovatelkou účtované ceny svým odběratelům, odporuje systému regulace cen, který je založen příslušnými právními předpisy. Žalovaná nesouhlasí se závěrem stěžovatelky, že porušení příslušných předpisů nebylo zjištěno, neboť z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty nedošlo k pravomocnému uložení pokuty. Porušení cenových předpisů bylo zjištěno, což dokládají příslušné protokoly.

K dobré víře stěžovatelky o správnosti jí účtovaných cen žalovaná uvádí, že stěžovatelka byla seznámena se závěry, dle kterých porušuje cenové předpisy, a to již od roku 1999, avšak při svém jednání neprojevila žádnou míru opatrnosti a vůbec nepřipustila, že by závěry správních orgánů mohly být správné. Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 28 Ca 833/2002 - 56, který závěry o průměrné VUC pro rok 1999 potvrdil, byl vydán dne 23. 12. 2004, tzn. že s přihlédnutím k obvyklé době konečného vyúčtování TE lze o dobré víře stěžovatelky důvodně pochybovat.

Již pro období roku 2004 mohla stěžovatelka účtovat svým odběratelům cenu TE, která by odpovídala právní úpravě. Stěžovatelka proti délce jednotlivých kontrol žádným způsobem nebrojila. Žalovaná navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je řádně zastoupena (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ze správního spisu kasační soud ověřil, že první kontrola zaměřená na dodržování VUC při prodeji tepelné energie v lokalitě Rumburk byla provedena v roce 2002 u společnosti Harpen ČR, s. r. o. (dále jen „Harpen“), a to za období roku 1999. Od roku 2000 je již dodavatelem tepla v uvedené lokalitě stěžovatelka, která má od společnosti Harpen s účinností od 8. 11. 1999 pronajatou komplexní technologii, která je součástí soustavy centrálního zásobování teplem v Rumburku. Společnost Harpen je současně společníkem stěžovatelky.

Kontrolou bylo zjištěno, že společnost Harpen dodávala po celý rok 1999 tepelnou energii pro domácnosti v lokalitě Odolena Voda a od dubna do konce roku 1999 také v lokalitě Rumburk. V obou případech uplatnila dvousložkovou cenu tepelné energie. Správní orgány vyšly z výměru Ministerstva financí č. 01/1999, podle něhož věcně usměrňovaná cena tepelné energie zahrnuje pro všechny odběratele ekonomické náklady, přiměřený zisk a příslušnou daň. Pro tepelnou energii dodávanou do domácností dále platí ustanovení bodu (3) tohoto výměru, podle něhož cena tepelné energie pro domácnosti za rok 1999 nesmí být vyšší než průměrná cena za rok 1998 zvýšená o povolené maximální procento, pokud dodavatel neuplatní postup podle bodu (4) nebo poslední věty bodu (9) tohoto výměru. Ani jednu z těchto výjimek však nemohla společnost Harpen uplatnit. Kontrolní orgány dospěly k závěru, že dodavatel tepla nedodržel povolený meziroční nárůst ceny tepelné energie pro domácnosti, stanovený v bodu 3 a 5 výměru Ministerstva financí č. 01/1999, neboť své dodávky tepla nadhodnotil a tím nerespektoval podmínky věcné regulace cen tepelné energie stanovené v předmětném výměru, čímž porušil cenové předpisy ve smyslu § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Rozdíl mezi souhrnem cen skutečně zaplacených odběrateli tepelné energie a souhrnem cen, které měl stěžovatel maximálně naúčtovat podle předmětného výměru, určil kontrolní orgán částkou 7 315 512 Kč bez daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“), tedy 7 681 288 Kč včetně DPH.

Uvedené kontrolní závěry potvrdil jak Městský soud v Praze, tak Nejvyšší správní soud rozhodnutím ze dne 14. 5. 2005, č. j. 2 As 14/2005 - 108 (dostupné

na www.nssoud.cz). Kasační soud mimo jiné uvedl, že nadhodnocením plánovaných a smluvně zakotvených dodávek tepla oproti předchozímu roku, které stěžovatel nijak nezdůvodnil a které bylo ve zjevném rozporu s jeho znalostí o dodávkách tepla v daných lokalitách v předchozích letech, se společnost Harpen vystavila riziku, že se ve svém výpočtu věcně regulované ceny významně odchýlí od výsledku, k němuž povede pozdější výpočet již se znalostí skutečně odebraného množství tepla.

Ze správního spisu kasační soud dále ověřil, že kontrola zaměřená na dodržování VUC při prodeji tepelné energie za období let 2000 až 2002 byla zahájena u stěžovatelky dne 18. 2. 2003 a ukončena dne 12. 10. 2006. Kontrola dle žalované nemohla být ukončena dříve, neboť žalovaná čekala na výsledky soudního přezkumu VUC TE za období roku 1999, kterou stanovila na základě provedené kontroly u společnosti Harpen. Na základě kontrolních zjištění za období let 2000 až 2002 však nemohlo být vydáno rozhodnutí o uložení sankce, a to z důvodu marného uplynutí tříleté prekluzivní lhůty pro její uložení. Tato kontrolní zjištění byla následně podkladem pro stanovení VUC TE v následujících obdobích. Ze stejných důvodů, tj. marného uplynutí prekluzivní lhůty pro uložení pokuty, nemohla být stěžovatelce pravomocně uložena sankce ani za porušení cenových předpisů za období roku 2003 a rozhodnutí o uložení pokuty za toto období bylo v rámci autoremedury správním orgánem zrušeno.

Kontrola zaměřená na dodržování VUC při prodeji tepelné energie za období roku 2004 byla zahájena dne 1. 11. 2006 a ukončena dne 24. 1. 2007. Na základě této kontroly byla stanovena maximální přípustná průměrná cena VUC TE za rok 2004 (protokol ze dne 24. 1. 2007, č. 042304006). Kontrolou bylo zjištěno, že stěžovatelka prodávala TE v Rumburku v roce 2004 za průměrnou cenu 484,84 Kč/GJ bez DPH, tj. 509,08 Kč/GJ vč. DPH, ačkoliv průměrná VUC TE za uvedené období činila podle pravidel věcného usměrňování 462,06 Kč/GJ bez DPH, tj. 485,16 Kč/GJ včetně DPH. Stěžovatelkou účtovaná cena je vyšší, a to o 23,92 Kč/GJ vč. DPH. Na základě kontrolních zjištění byla stěžovatelce za uvedené období uložena sankce ve výši 1 300 123 Kč. Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo, že žaloba proti rozhodnutí o uložení pokuty za porušení cenových předpisů za období roku 2004 byla rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2010, č. j. 6 Ca 138/2007 - 56, zamítnuta. Kasační stížnost proti uvedenému rozsudku městského soudu byla zamítnuta Nejvyšším správním soudem rozhodnutím ze dne 29. 6. 2011, č. j. 9 Afs 34/2011 - 92.

Kontrola zaměřená na dodržování VUC při prodeji tepelné energie za období roku 2005 v lokalitě Rumburk byla zahájena dne 29. 5. 2007 a ukončena dne 21. 6. 2007. Kontrolou bylo zjištěno, že stěžovatelka prodávala TE v Rumburku v roce 2005 za průměrnou cenu 520,04 Kč/GJ bez DPH, tj. 546,04 Kč/GJ vč. DPH, tj. za cenu o 19,87 Kč/GJ vč. DPH vyšší, než byla možná výše průměrné ceny TE (526,17 Kč/GJ vč. DPH), stanovené dle bodu 2.1. příslušného cenového rozhodnutí.

Na základě kontrolních zjištění byla stěžovatelce za uvedené období uložena sankce ve výši 454 534 Kč. Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo, že žaloba proti rozhodnutí o uložení pokuty za porušení cenových předpisů za období roku 2005 byla rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2010, č. j. 9 Ca 369/2007 - 56, zamítnuta. Kasační stížnost proti uvedenému rozsudku Městského soudu byla zmítnuta Nejvyšším správním soudem rozhodnutím ze dne 29. 6. 2011, č. j. 9 Afs 9/2011 - 89.

Kontrola zaměřená na dodržování VUC při prodeji tepelné energie za období roku 2006 v lokalitě Rumburk byla zahájena dne 16. 1. 2008 a ukončena dne 31. 1. 2008. Kontrola byla zaměřena na dodržování zákona o cenách, vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon o cenách, ve znění účinném za posuzované období, a cenového rozhodnutí ERÚ č. 9/2004, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí ERÚ č. 13/2005 při prodeji tepelné energie za rok 2006. K protokolu o výsledku kontroly je připojen přehled cen TE v letech 1999 až 2005, ze kterého vyplývá, jak mohly být dle závěrů správních orgánů ceny TE v lokalitě Rumburk v jednotlivých letech odběratelům v souladu s pravidly věcného usměrňování, tj. podle jednotlivých cenových rozhodnutí, účtovány. Kontrolou bylo zjištěno, že stěžovatelka prodávala TE v Rumburku v roce 2006 za průměrnou cenu 624,28 Kč/GJ včetně DPH. Tato cena je vyšší než úroveň ceny TE uvedená v bodu 1.2 příslušného cenového rozhodnutí pro palivo „zemní plyn“ a úroveň předání „z domovní předávací stanice“, která pro rok 2006 činí 475,65 Kč/GJ včetně DPH. Stěžovatelka dle kontrolních závěrů nerespektovala ustanovení bodu 2.5 cenového rozhodnutí, když průměrnou uplatňovanou cenu TE v roce 2006 nesnížila svým odběratelům o celé překročení, tj. o 18,69 Kč/GJ včetně DPH.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá nezákonnost uložené sankce z důvodu nepřiměřené délky cenových kontrol provedených za předcházející období, tj. za období 2000 až 2003. Lhůty pro provádění kontroly stěžovatelka dovozuje ze subsidiární aplikace ustanovení § 49 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, neboť zákon o státní kontrole žádné speciální ustanovení o lhůtách neobsahuje. Z důvodu nedodržení správním řádem stanovených lhůt jsou kontrolní výsledky nezákonné a stanovená průměrná VUC TE za předcházející roky nemůže být použita jako výchozí hodnota pro stanovení VUC TE v roce 2006.

Nejvyšší správní soud vycházel při posouzení shora uvedené kasační námitky z následujících úvah. Kontrolou se rozumí postup orgánu veřejné moci, který zjišťuje a eventuelně posuzuje plnění povinností adresáty veřejné správy. Účelem cenové kontroly je zjišťování, zda kontrolované subjekty postupují v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o cenách a dalšími cenovými předpisy. Způsob provádění kontroly je upraven zákonem ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, včetně práv a povinností kontrolních orgánů a kontrolovaných subjektů. Na rozdíl od řízení o uložení pokuty za porušení cenových předpisů se na cenovou kontrolu nevztahuje správní řád, a to s výjimkou

základních zásad činnosti správních orgánů. Kontrola je svou povahou procesem kontrolním, nikoliv rozhodovacím, jedná se o formalizovaný proces opatřování důkazů. Výkon cenové kontroly proto není řízením správním a lhůty pro vydání rozhodnutí upravené správním řádem nelze na výkon kontroly aplikovat. Kasační soud se plně ztotožňuje se závěry městského soudu, včetně jeho závěru o dopadu rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 12. 2001, č. j. 7 A 98/99 - 37, na nyní projednávanou věc.

Absence zákonem stanovených lhůt pro provádění cenové kontroly však neumožňuje správnímu orgánu uplatňovat státní moc vůči kontrolovanému subjektu svévolně, bez jakýchkoliv omezení. Absence zákonných lhůt totiž sama o sobě nevylučuje, že by délka kontroly nemohla v určitých případech negativně zasáhnout práva kontrolovaného subjektu. Je nezbytné, aby správní orgán podle zásady přiměřenosti respektoval, že při vyžádání plnění povinností kontrolovaného subjektu je třeba volit jen prostředky, které ho co nejméně zatěžují. To v případě jakékoliv kontroly znamená mimo jiné její provádění v nezbytně nutném rozsahu ve vztahu k dosažení účelu, na který je kontrola zaměřena. Správní orgán je tedy při kontrole vázán nejen zákonnými omezeními, ale i řadou principů, na nichž je právní stát založen. Přestože v projednávané věci nebyla délka kontroly zapříčiněna svévolí či libovůlí správního orgánu, nelze současně délku probíhající kontroly odůvodňovat charakterem předmětu kontroly, tj. konstrukcí VUC TE. I když vychází VUC TE v aktuálním roce z VUC TE předcházejícího období, nelze ze zákona dovodit, že by další postup správních orgánů závisel na předchozí aprobaci jejich činnosti ze strany soudu.

Podstatné pro posouzení důvodnosti vznesené námitky není proto rozhodnutí žalované vyčkat na potvrzení svých kontrolních závěrů ze strany soudní moci, ale skutečnost, že stěžovatelka nebyla délkou trvání předcházejících cenových kontrol v nyní projednávané věci žádným způsobem poškozena.

V důsledku doby, po kterou byly kontroly za období 2000 až 2003 prováděny, došlo k marnému uplynutí objektivní tříleté prekluzivní lhůty pro uložení pokuty za porušení cenových předpisů, která počíná běžet ode dne, kdy k porušení cenových předpisů došlo. Stěžovatelce tak nemohla být za porušení cenových předpisů týkajících se VUC TE v lokalitě Rumburk uložena pokuta ani za období let 2000 až 2002, ani za období roku 2003.

Způsob určení průměrné věcně usměrňované ceny tepelné energie, včetně vzorce stanoveného cenovým výměrem, je součástí cenové regulace, kterou byla stěžovatelka povinna dodržet, a to bez ohledu na to, po jakou dobu trvala či netrvala cenová kontrola za předcházející období. Porušení VUC TE v lokalitě Rumburk má svůj základ v nedodržení cenové regulace společností Harpen v roce 1999. Na stěžovatelku, která je v lokalitě Rumburk dodavatelem TE od roku 2000, se však plně vztahovala povinnost vycházet při kalkulaci ceny z hodnot určených

příslušným cenovým výměrem, tj. v roce 2000 mimo jiné z tržeb za dodávky TE v roce 1999, v roce 2001 z tržeb za dodávky TE v roce 2000 atd., a to nikoli z tržeb skutečných, ale upravených podle pravidel věcného usměrňování cen. Stěžovatelka tím, že převzala hmotné nástroje k výrobě a distribuci tepla v dané lokalitě, nepřevzala pouze tyto hmotné statky, ale také závazky respektovat cenovou hladinu nastavenou příslušnou cenovou regulací. Nad rámec výše uvedeného je nutno připomenout, že dodávky TE jsou od roku 2000 realizovány stěžovatelkou na základě nájemní smlouvy, uzavřené mezi stěžovatelkou a společností Harpen, přičemž společnost Harpen byla vždy společníkem stěžovatelky. Ze spisového materiálu je zřejmé, že tato společnost byla s jí nesprávně účtovanou cenou prokazatelně seznámena již v průběhu roku 2000 a 2001.

Kasační soud nesdílí ani druhou námitku stěžovatelky, dle které nelze pro výpočet VUC TE v roce 2006 vycházet ze průměrné VUC TE stanovené kontrolními orgány za předcházející roky, pokud za porušení cenových předpisů za období 2000 až 2002 a roku 2003 nebyla kontrolovaným orgánem uložena stěžovatelce žádná sankce, respektive pokud absentuje pravomocné rozhodnutí, které by porušení cenových předpisů zákonem stanoveným způsobem konstatovalo.

Cenové rozhodnutí, které stanoví závazný postup při tvorbě cen TE, se vydává na každý kalendářní rok. Cena tepelné energie se reguluje prostřednictvím VUC, do které lze promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a DPH. Pro účel regulace jsou stanoveny úrovně cen TE pro jednotlivé úrovně předání TE. Příslušná úroveň ceny je porovnávána k průměrné uplatňované ceně TE za tepelné zdroje a tepelné systémy v jedné obci nebo potrubně propojené tepelné systémy v různých obcích. Při tvorbě průměrné uplatňované ceny TE v regulovaném roce, která je nad příslušnou úroveň ceny TE, může dodavatel, vedle změn proměnných ekonomicky oprávněných nákladů, uplatnit nárůst celkové výše stálých ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku postupem stanoveným v příslušném cenovém rozhodnutí. VUC tepelné energie je tedy konstruována tak, že výpočet průměrné VUC za předcházející období slouží jako základna pro výpočet povoleného meziročního nárůstu pro následující rok.

Má-li být do příslušného vzorce pro výpočet VUC TE v aktuálním období promítnuta VUC TE předcházejícího období, stanovená podle pravidel věcného usměrňování, pak je nutno takto postupovat, a to bez ohledu na to, zda byl dodavatel za nedodržení VUC TE v předcházejícím období sankcionován či nikoli. Výsledkem kontroly je kontrolní zjištění o tom, zda byl či nebyl porušen zákon; zda se kontrolní nález odrazí v pravomocném uložení sankce, závisí na posouzení mnoha různých okolností, včetně procesního postupu příslušného správního orgánu či posouzení běhu prekluzivních lhůt pro uložení příslušné sankce. Pokud stěžovatelka nesouhlasila s výpočtem VUC TE za předcházející období, tj. se stanovením maximální možné ceny tepelné energie za roky 2000 až 2003, na

kterých byl mimo jiné postaven závěr kontrolního zjištění pro rok 2004, 2005 a následně i pro nyní projednávané období (výpočet VUC TE za tato období byl připojen ke kontrolnímu protokolu), měla věcné argumenty namítnout v řízení o uložení pokuty v nyní projednávané věci. Kontrolovaná osoba má v mezích práv účastníka řízení možnost v řízení o uložení pokuty navrhovat a předkládat důkazní prostředky, které pak musejí být hodnoceny. Kasační soud nezpochybňuje právo stěžovatelky na řádný proces a řádně vedené dokazování, skutečností ovšem zůstává, že stěžovatelka správnost stanovení průměrné VUC TE pro rok 2006 věcně nenapadla. Její ničím nepodložené obecné tvrzení, dle kterého se do vzorce výpočtu VUC pro rok 2006 měly dosadit její skutečné tržby, přičemž jedině tak by bylo rozhodnuto na základě skutečně zjištěného skutkového stavu, neodpovídá zákonem stanovenému způsobu určení průměrné věcně usměrňované ceny tepelné energie, včetně vzorce stanoveného cenovým rozhodnutím. Okolnost, že nedošlo k věcnému soudnímu přezkumu VUC TE za roky 2000 až 2003, či že nebylo vydáno rozhodnutí o uložení sankce či jiné rozhodnutí, které by porušení cenových předpisů za tato období konstatovalo, stěžovatelce žádným způsobem ve věcné argumentaci proti výpočtu VUC TE za období roku 2006 nebránila. Kasační soud se proto plně ztotožňuje s odůvodněním městského soudu, dle kterého nebyly principy dokazování porušeny. Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo, že žádné věcné argumenty stěžovatelka soudům nenabídla ani v řízeních posuzujících zákonnost pokuty uložené za porušení cenových předpisů v roce 2004 a v roce 2005.

S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnosti není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalované pak žádné náklady řízení nad rámec její úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. července 2011

JUDr. Radan Malík
předseda senátu