



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Marcely Rouskové a JUDr. Hany Pipkové v právní věci žalobce: **Město Trutnov**, se sídlem Trutnov, Slovanské náměstí 165, proti žalované: **Státní energetická inspekce**, se sídlem Praha 2, Gorazdova 24, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 5. 2014, č.j. 052300114/358/14/90.220/Ve,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státní energetické inspekce – ústředního inspektorátu ze dne 14. 5. 2014, č.j. 052300114/358/14/90.220/Ve, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, jímž bylo v souladu s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též „s.ř.“), zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Státní energetickou inspekcí – územním inspektorátem pro Královéhradecký a Pardubický kraj (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 7. 3. 2014, č.j. 052300114/356/14/52.104/Št. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobci uložena pokuta ve výši 10.000 Kč za nesplnění povinnosti podle § 7a odst. 1 písm. b), e), f) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, kterého se měl dopustit tím, že jako vlastník budovy č.p. 165

umístěné na parcele st. 4145 v katastrálním území Trutnov nezajistil zpracování průkazu energetické náročnosti u budovy užívané orgánem veřejné moci, nezajistil umístění průkazu v budově dle prováděcího právního předpisu a na vyžádání nepředložil průkaz Státní energetické inspekci ve stanovené lhůtě, čímž byla naplněna skutková podstata správního deliktu dle § 12a odst. 1 písm. i) bod 2. zákona č. 406/2000 Sb. Žalobci byla výrokem II. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rovněž uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

Žalovaná v napadeném rozhodnutí zrekapitulovala dosavadní průběh řízení a argumentaci žalobce, přičemž se vypořádala s některými z námitek žalobce obsažených v jeho odvolání. Ke stěžejní námitce žalobce ohledně výkladu zákona č. 406/2000 Sb. a případné povinnosti zajistit zpracování průkazu energetické náročnosti budov žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla: *„[O]dvolatel rovněž tvrdí, že rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů z jeho výkladu zákona, neboť správní orgán byl povinen se jeho předestřenými výklady zabývat a zdůvodnit, proč zvolil ten nejpříznivější. K tomuto odvolací správní orgán konstatuje, že správní orgán 1. stupně se držel dikce zákona se závěrem, že odvolatel neprokázal a ani nedoložil žádné kroky, které by činil k zajištění zpracování průkazu z povinnosti dané zákonem od data 01.07.2013“.*

Žalobce v žalobě namítal především zásah do svého ústavně garantovaného vlastnického práva zaručeného čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“). Stěžejní námitkou žalobce bylo, že § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. lze vyložit třemi různými způsoby; buď tak, že povinnost zajistit zpracování průkazu energetické náročnosti, tedy mít uzavřenu smlouvu o dílo, vzniká dne 1. 7. 2013, nebo tak, že průkaz energetické náročnosti má být od 1. 7. 2013 na základě smlouvy již zpracováván (přičemž termín, kdy má být zpracování dokončeno, není v tomto ustanovení uveden), popřípadě tak, že povinnost zajistit zpracování průkazu energetické náročnosti se týká pouze budov, které orgán veřejné moci užívá nejdříve od 1. 7. 2013 (a termín, kdy má být zpracování dokončeno, opět není v tomto ustanovení uveden). Odkázal na zásadu *in dubio mitius*. Dále namítl porušení čl. 4 odst. 4 Listiny. Uvedl, že zákon č. 406/2000 Sb. je diskriminační jako takový, neboť některým subjektům povinnost zajistit zpracování energetické náročnosti budovy ukládá a jiným neukládá, aniž by pro to byl ústavně konformní důvod; podle žalobce neexistuje legitimní ústavně konformní důvod, proč by se povinnost zajistit zpracování průkazu energetické náročnosti měla vztahovat například k budově užívané jako dům s pečovatelskou službou, zatímco k budově navržené a zpravidla užívané jako místo bohoslužeb a pro náboženské účely nikoliv; podle žalobce zákon č. 406/2000 Sb. činí rozdílu tam, kde pro to není legitimní a ústavně konformní důvod, a tudíž je diskriminační. Žalobce rovněž brojil proti tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, jež má spočívat ve skutečnosti, že se žalovaná nevypořádala s námitkami žalobce.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě odkázala na žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Podle žalované v případě připuštění jiného výkladu než použitého Státní energetickou inspekcí by nastala situace, kdy by došlo v oblasti sankcionování zjištěných přestupků ke znemožnění uložení sankcí, a tím v podstatě ke zrušení předmětu a účelu části citovaného zákona.

Správní spis pak především obsahuje pro danou věc tyto podstatné dokumenty: oznámení Státní energetické inspekce – územního inspektorátu pro Královéhradecký a Pardubický kraj ze dne 7. 1. 2014, č.j. 052300114/29/14/52.103/Mr, vyjádření žalobce ze dne 14. 1. 2014, protokol o kontrole Státní energetické inspekce – územního inspektorátu pro Královéhradecký a Pardubický kraj ze dne 16. 1. 2014, č.j. 052300114/29/14/52.103/Mr, oznámení Státní energetické inspekce – územního inspektorátu pro Královéhradecký a Pardubický kraj o zahájení správního řízení ze dne 4. 2. 2014, č.j. 052300114/167/14/52.104/Št, usnesení Státní energetické inspekce – územního inspektorátu pro Královéhradecký a Pardubický kraj o stanovení lhůty k navrhování důkazů či jiných návrhů v řízení ze dne 4. 2. 2014, č.j. 052300114/168/14/52.104/Št, vyjádření žalobce ze dne 17. 2. 2014, rozhodnutí Státní energetické inspekce – územního inspektorátu pro Královéhradecký a Pardubický kraj o uložení pokuty ze dne 7. 3. 2014, č.j. 052300114/356/14/52.104/Št, odvolání žalobce ze dne 21. 3. 2014, žalobou napadené rozhodnutí Státní energetické inspekce – ústředního inspektorátu ze dne 14. 5. 2014, č.j. 052300114/358/14/90.220/Ve.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního /dále též „s.ř.s.“/), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.

Soud ze správního spisu zjistil, že správní orgán prvního stupně provedl u žalobce kontrolu dle § 12 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu, jejímž předmětem bylo dodržování ustanovení § 7a odst. 1 písm. b), e), f) zákona č. 406/2000 Sb. V průběhu této kontroly správní orgán prvního stupně zjistil (žalobce to ostatně sám přiznal a uvedl důvody), že v budově č.p. 165 užívané žalobcem nebyl umístěn průkaz energetické náročnosti a že na vyžádání tento průkaz nebyl správnímu orgánu prvního stupně předložen, jelikož tento průkaz nebyl zpracován. Ve vyjádření ze dne 17. 2. 2014 žalobce správnímu orgánu prvního stupně rozvedl své důvody, proč dosud neopatřil průkaz energetické náročnosti budovy, přičemž podotkl, že na den 24. 2. 2014 je naplánováno zasedání zastupitelstva města, kde by měl být projednán rozpočet na rok 2014; na pořízení průkazů se podařilo vyčlenit částku 500.000 Kč. Dále žalobce uvedl obsáhlou argumentaci, pro niž se domnívá, že se na něj povinnost zpracovat průkaz energetické náročnosti budovy vůbec nevztahuje, neboť § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. připouští vícero možných výkladů, tudíž se vůči žalobci má upřednostnit takový výklad, který je pro adresáta právní normy příznivější. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byl žalobce uznán vinným za nesplnění povinnosti podle § 7a odst. 1 písm. b), e), f) zákona č. 406/2000 Sb., kterého se dopustil tím, že jako vlastník budovy č.p. 165 umístěné na parcele st. 4145 v katastrálním území Trutnov nezajistil zpracování průkazu energetické náročnosti u budovy užívané orgánem veřejné moci, nezajistil umístění průkazu v budově dle prováděcího právního předpisu a na vyžádání nepředložil průkaz Státní energetické inspekci ve stanovené lhůtě, čímž byla naplněna skutková podstata správního deliktu dle § 12a odst. 1 písm. i) bod 2. zákona č. 406/2000 Sb., za což mu byla uložena pokuta ve výši 10.000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že žalobce nijak nepochybně zjištění inspektorů správního orgánu prvního stupně zaznamenané v protokolu o kontrole, a přesto žalobce ani po této době nezajistil vypracování průkazu energetické náročnosti budov pro budovy, kterých se tato povinnost týká; podle správního orgánu prvního stupně není v kompetenci tohoto orgánu řešit výtky týkající se znění zákona; vždy však přistupuje k aplikaci zákonů tak, aby pro účastníky řízení zajistil co nejpríznivější aplikaci zákona; princip *in dubio mitius* je správním úřadem používán vždy přednostně; správní orgán by se mohl dostat do situace, pokud by vykládal některé právní normy natolik extenzivně, že půjde v mnoha případech spíše o výklad *contra legem*; návrhy zákonů a jejich změn může žalobce iniciovat v Poslanecké sněmovně prostřednictvím poslanců, skupiny poslanců, Senátu, vlády nebo zastupitelstva vyššího územního samosprávného celku.

Podle správního orgánu prvního stupně trvá důvod k uložení pokuty podle protokolu č. 052300114 o výsledku kontroly ze dne 16. 1. 2014. Kontrolní zjištění a následné správní řízení jednoznačně prokázalo, že se žalobce dopustil porušení § 7a odst. 1 písm. b), e), f) zákona č. 406/2000 Sb. tím, že vlastník budovy, kde sídlí žalobce, nezajistil zpracování průkazu energetické náročnosti budov (dále též „PENB“), nezajistil umístění PENB v budově dle prováděcího předpisu a na vyžádání nepředložil průkaz Státní energetické inspekci ve stanovené lhůtě. Správní orgán prvního stupně dále uvedl, že při stanovení výše pokuty přihlédl ke všem skutečnostem zjištěným při kontrole a správním řízení; správní orgán se zabýval závažností uvedeného správního deliktu a přiklání se k názoru, že deliktním jednáním žalobce nevznikla žádná újma na majetku či zdraví; také bylo hodnoceno, že doba, která uplynula od momentu, kdy žalobci vznikla povinnost zajistit zpracování PENB, není příliš dlouhá; dále bylo zohledněno i to, že zajištění zpracování průkazů je pro žalobce limitováno použitím volných finančních prostředků; jako přitěžující je okolnost, že žalobce neučinil všechna opatření, aby protiprávnímu stavu zabránil, protože nevyužil všechny dostupné způsoby pro zajištění finančních prostředků nebo snížení náročnosti prostřednictvím vypsání veřejné zakázky. Okolnosti, které vedly ke spáchání správního deliktu, dle správního orgánu prvního stupně nesvědčí o tom, že toto protiprávní jednání bylo úmyslné; správní orgán zohlednil skutečnost, že žalobce již předtím, než byla tato povinnost stanovena, tj. na přelomu roku 2012 a 2013, měl snahu situaci řešit; vliv při rozhodování o výši pokuty měl i fakt, že se žalobce dopustil tohoto uvedeného správního deliktu poprvé. Výši uložené pokuty považuje správní orgán prvního stupně za přiměřenou míře a významu porušení chráněného společenského zájmu na zajištění pořádku při dodržování zákonem č. 406/2000 Sb. stanovených právních povinností; při určení výše pokuty správní orgán dbal také na dodržení zásady činnosti správního orgánu dle § 2 odst. 4 s.ř., aby při rozhodování skutkově shodných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly, tj. vycházel ze svých zkušeností s rozhodováním obdobných kauz. Z uvedeného důvodu správní orgán prvního stupně uložil žalobci pokutu ve výši 5.000 Kč (jde o uvedení nesprávné částky, což bylo dle § 70 s.ř. opraveno usnesením správního orgánu prvního stupně ze dne 27. 3. 2014, č.j. 052300114/492/14/52.104/Št, na částku 10.000 Kč).

Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobce podal odvolání, jehož stěžejní námitkou byla tvrzená neexistence povinnosti žalobce mít k 1. 7. 2013 zpracovaný PENB.

Žalovaná vydala žalobou napadené rozhodnutí ze dne 14. 5. 2014, č.j. 052300114/358/14/90.220/Ve, jímž odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítla a toto rozhodnutí potvrdila.

Podle § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném od 1. 1. 2013 stavebník, vlastník budovy nebo společenství vlastníků jednotek je povinen zajistit zpracování průkazu u budovy užívané orgánem veřejné moci od 1. července 2013 s celkovou energeticky vztažnou plochou větší než 500 m² a od 1. července 2015 s celkovou energeticky vztažnou plochou větší než 250 m².

Podle § 7a odst. 1 písm. e) zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném v rozhodném období stavebník, vlastník budovy nebo společenství vlastníků jednotek je povinen u budovy užívané orgánem veřejné moci v případě, že pro ni nastala povinnost zajistit zpracování průkazu podle odstavce 1 písm. a) až c), umístit průkaz v budově podle prováděcího právního předpisu.

Podle § 7a odst. 1 písm. f) zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném v rozhodném období stavebník, vlastník budovy nebo společenství vlastníků jednotek je povinen předkládat na vyžádání průkazy ministerstvu nebo Státní energetické inspekci.

V § 12a odst. 1 písm. i) bodu 2. zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném v rozhodném období bylo stanoveno: „Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že nesplní některou z povinností podle § 7 odst. 4 nebo § 7a odst. 1.“

Podle § 12a odst. 3 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném v rozhodném období za správní delikt se uloží pokuta do 200.000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. b), h), i), j) nebo podle odstavce 1 písm. k) bodu 2 nebo 4.

Žalobce především namítal, že z § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. mu nevyplývala povinnost zajistit zpracování PENB, resp. že za porušení této povinnosti nemohl být sankcionován.

Aby soud mohl tuto žalobní námitku posoudit, je nutné znát informaci, kdy přesně se měl žalobce jemu vytýkaného protiprávního jednání dopustit. Ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně však není uvedena doba spáchání správního deliktu, přičemž toto pochybení nebylo napraveno ani žalobou napadeným rozhodnutím žalované.

V této souvislosti soud odkazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS: „Vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu proto vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. Tento závěr je přitom dovoditelný přímo z § 47 odst. 2 starého správního řádu, neboť věci, o níž je rozhodováno, je v daném případě jiný správní delikt a vymezení věci musí odpovídat jejímu charakteru. V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt poškozen - to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě

i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu.... Je to až vydané rozhodnutí, které jednoznačně určí, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě. Ze všech výše uvedených důvodů je třeba odmítnout úvahu, že postačí, jsou-li tyto náležitosti uvedeny v odůvodnění rozhodnutí.“

V posuzovaném případě v rozhodnutích správního orgánu prvního stupně i žalované absentuje časová specifikace skutku, tj. údaj o době (času) spáchání správního deliktu žalobcem. Jak vyplývá ze shora citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, absence takových náležitostí výroku rozhodnutí o správním deliktu má za následek podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a to ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.

Ve shora citovaném usnesení svého rozšířeného senátu Nejvyšší správní soud dále uvedl, že taková vada je nezákonností, k níž přihlíží soud jen k námitce. V dané věci přitom v žalobě chybí žalobní námitka o nedostatečné specifikaci výroku rozhodnutí o správním deliktu. Soud však bral v potaz i další judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně usnesení jeho rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, publ. pod č. 2288/2011 Sb. NSS, v jehož výroku I. je uvedeno: „*Krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů.*“

Stěžejním žalobním bodem byla námitka žalobce o tom, že mu nemohla být uložena sankce za tvrzené porušení povinnosti dle § 7a odst. 1 písm. b) (a tudíž ani povinnosti dle § 7a odst. 1 písm. e/ a f/) zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném od 1. 1. 2013, neboť tato povinnost mu ze zákona nevyplývala. Aby soud mohl přezkoumat žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu této žalobní námítky, muselo by z výroku rozhodnutí žalované ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně být seznatelné, kdy přesně se měl žalobce tvrzeného správního deliktu dopustit, tj. jaká je doba spáchání jeho protiprávního jednání. To však ve výroku rozhodnutí žalované ani ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není uvedeno. Přitom ze shora citovaného usnesení rozšířeného senátu č.j. 2 As 34/2006-73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, vyplývá, že nestačí tuto náležitost uvést pouze v odůvodnění těchto rozhodnutí. Soud tudíž nemohl posoudit, zda a v jakém rozsahu se na žalobce vztahovala povinnost dle § 7a odst. 1 písm. b) (a tím i dle § 7a odst. 1 písm. e/ a f/) zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném od 1. 1. 2013. V posuzovaném případě tak je dána vada řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., která brání přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí v rozsahu žalobcem vymezených žalobních bodů. Z těchto důvodů soud přihlédl k této vadě řízení i bez žalobní námítky. S ohledem na tuto vadu řízení soud nemohl posoudit uvedenou žalobní námitku, jakož ani námitku tvrzené protiústavnosti § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb.

Žalobce v žalobě rovněž namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované a správního orgánu prvního stupně. Žalobce ve svém vyjádření k zahájenému správnímu řízení ze dne 17. 2. 2014 i v odvolání ze dne 21. 3. 2014 proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vznesl obsáhlou argumentaci, pro kterou se domnívá, že § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. lze vykládat třemi různými způsoby, přičemž je třeba dle jeho názoru upřednostnit výklad pro žalobce nejpriznivější. Správní orgán prvního stupně k tomu ve svém rozhodnutí uvedl: *„Účastník řízení dále rozebírá znění zákona a jeho možný výklad včetně toho, že bylo deklarováno, že novela zákona nepředpokládá dopad na veřejné rozpočty. K tomuto správní orgán sděluje, že výtky týkající se znění zákona není v jeho kompetenci řešit. Vždy však přistupuje k aplikaci zákonů tak, aby pro účastníky řízení zajistil co nejpriznivější aplikaci zákona. Princip ‘in dubio mitius’ či in dubio pro libertate’ je správním úřadem používán vždy přednostně. Použití výkladu pro nejasnou vnitrostátní normu pomocí obsahově obdobné normy práva evropského je možné, ale ani zde není správní orgán oprávněn tento výklad příslušného předpisu prezentovat. Správní orgán by se mohl dostat do situace, pokud by vykládal některé právní normy natolik extenzivně, že půjde v mnoha případech spíše o výklad contra legem, a používal pouze gramatický výklad, byl by v rozporu se smyslem a účelem dané normy proto, aby dosáhl výkladu příznivějšího pro jednotlivce. Návrhy zákonů a jejich změn může účastník řízení iniciovat v Poslanecké sněmovně prostřednictvím poslanců, skupiny poslanců, Senátu, vlády nebo zastupitelstva vyššího územního samosprávného celku.“*

Z citované pasáže odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dle názoru soudu nevyplývá, jaký přesně výklad správní orgán prvního stupně zaujal, zda připouští více výkladových alternativ předestřených žalobcem a zda v posuzovaném případě (nikoliv pouze obecně) je namístě uplatnit princip *in dubio mitius*.

Žalovaná v napadeném rozhodnutí k obdobné námitce uvedla: *„[O]dvolatel rovněž tvrdí, že rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů z jeho výkladu zákona, neboť správní orgán byl povinen se jeho předestřenými výklady zabývat a zdůvodnit, proč zvolil ten nejpriznivější. K tomu odvolací správní orgán konstatuje, že správní orgán 1. stupně se držel dikce zákona se závěrem, že odvolatel neprokázal a ani nedoložil žádné kroky, které by činil k zajištění zpracování průkazu z povinnosti dané zákonem od data 01.07.2013“.* Žalovaná v napadeném rozhodnutí neuvedla vlastní úvahy ohledně žalobcem namítaného nesprávného výkladu § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. Nedostatečné odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tudíž nebylo napraveno ani v žalobou napadeném rozhodnutí.

Soud podotýká, že z napadeného rozhodnutí žalované ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně není (kromě specifikace doby spáchání, jež má za následek vadu řízení dle § 76 odst. 1 písm. c/ s.ř.s., viz výše) ani zřejmé, jak velká je celková energeticky vztahná plocha budovy č.p. 165 na parcele st. 4145 v katastrálním území Trutnov, přičemž tato skutečnost nevyplývá ani z výroku, ani z odůvodnění rozhodnutí žalované či rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Soud tudíž nemohl posoudit, zda a v jakém rozsahu se na žalobce vztahovala povinnost dle § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. V této souvislosti lze znovu odkázat na shora citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS: *„Nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost by bylo jen rozhodnutí*

neobsahující specifikaci skutku ani ve výroku, ani v odůvodnění, případně za přistoupení jiných vad.“

Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Bude-li žalobci v dalším řízení znovu ukládána pokuta, pak ve výroku rozhodnutí o uložení pokuty musí být obsažen popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby vytýkaný skutek nemohl být zaměněn s jiným. Žalovaná, popř. správní orgán prvního stupně se pak vypořádají s veškerými námitkami uplatněnými žalobcem v průběhu správního řízení, aby z rozhodnutí o případném uložení pokuty bylo především seznatelné, jaké stanovisko k námitkám žalobce správní orgány zaujaly, k jakému přesně výkladu předmětného ustanovení se přiklonily, zda připouští více výkladových alternativ tohoto usnesení předestřených žalobcem a zda v posuzovaném případě je namístě uplatnit princip *in dubio mitius*, či nikoliv

Soud jako *obiter dictum* dodává, že dle jeho názoru je třeba § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném v rozhodném období vykládat tak, že stavebník, vlastník budovy nebo společenství vlastníků jednotek je povinen mít od 1. července 2013 zajištěný (tj. před 1. červencem 2013 zajistit) průkaz energetické náročnosti u budovy užívané orgánem veřejné moci, jejíž celková energeticky vztažná plocha je větší než 500 m² (a rovněž mít od 1. července 2015 zajištěný PENB u budovy užívané orgánem veřejné moci, jejíž celková energeticky vztažná plocha je větší než 250 m²). Žalobcem předestřený výklad, že by se povinnost zajistit PENB vztahovala pouze na budovu, kterou orgán veřejné moci užívá od 1. července 2013 (v případě celkové energeticky vztažné plochy větší než 500 m²), resp. od 1. července 2015 (v případě celkové energeticky vztažné plochy větší než 250 m²), je v rozporu se systematickým výkladem § 7a zákona č. 406/2000 Sb. Z § 7a odst. 2 písm. a) bodu 3. zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném do 30. 6. 2015 („vlastník budovy nebo společenství vlastníků jednotek jsou povinni zajistit zpracování průkazu od 1. ledna 2016 při pronájmu ucelené části budovy“) je zřejmé, že uvedení data (zde „od 1. ledna 2016“) se vztahuje právě k povinnosti mít zajištěno zpracování průkazu. Na tom se nic nemění ani použitím předložky „od“ místo „do“ v předmětném ustanovení, jak v žalobě namítal žalobce; soud uznává, že dané ustanovení mohlo být formulováno vhodněji, přesto však uzavřel, že výklad tohoto ustanovení je jednoznačný. Soud navíc podotýká, že pokud by se měl uplatnit žalobcem předestřený výklad § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném v rozhodném období (tj. že by se povinnost zajistit PENB vztahovala pouze na budovu, kterou orgán veřejné moci užívá od 1. července 2013 v případě celkové energeticky vztažné plochy větší než 500 m²), pak by v daném ustanovení nebyla stanovena lhůta, do kdy je stavebník, vlastník budovy nebo společenství vlastníků jednotek povinen zajistit zpracování PENB. Dispozice takové právní normy by byla neúplná, což jistě nebyl zamýšlený cíl zákonodárce. Soud poukazuje na konstantní judikaturu Ústavního soudu, srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, publ. pod č. 30/1998 Sb.: „*Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická*

aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity.“ Systematickým a teleologickým výkladem lze dle názoru soudu dojít k jedinému závěru, a sice, že § 7a odst. 1 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb. ve znění účinném v rozhodném období stanovil povinnost stavebníka, vlastníka budovy nebo společenství vlastníků jednotek mít od 1. července 2013 zajištěný (tj. před 1. červencem 2013 zajistit) průkaz energetické náročnosti u budovy užívané orgánem veřejné moci, jejíž celková energeticky vztažná plocha je větší než 500 m² (a rovněž mít od 1. července 2015 zajištěný PENB u budovy užívané orgánem veřejné moci, jejíž celková energeticky vztažná plocha je větší než 250 m²). Co se týče žalobcem odkazované zásady *in dubio mitius*, v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č.j. 2 Afs 251/2015-272, je mimo jiné uvedeno: „Co se týče stěžovatelem namítané zásady *in dubio mitius*, která měla být rozhodnutími celních orgánů a krajského soudu porušena, Nejvyšší správní soud uvádí, že předpokladem pro aplikaci této zásady je existence dvou rovnocenných interpretačních variant, z nichž je třeba volit tu, která méně zasahuje do práv jednotlivce (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1611/07 ze dne 2. 12. 2008).“ Žalobcem přestěžená varianta interpretace dle názoru soudu z výše uvedených důvodů není rovnocenná se systematickým a teleologickým výkladem daného ustanovení, a proto aplikace zásady *in dubio mitius* dle názoru soudu není v posuzovaném případě namístě.

Z výše uvedených důvodů soud žalobě vyhověl, zrušil napadené rozhodnutí žalované pro vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s.ř.s. a současně dle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení. Žalovaná je podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázána právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť jednak tento postup předpokládá § 76 odst. 1 s.ř.s., jednak žalobce k výzvě soudu v zákonem stanovené lhůtě dvou týdnů nevyjádřil svůj nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání a žalovaná s rozhodnutím o věci samé bez jednání výslovně souhlasila; v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s.ř.s. měl tak soud za to, že oba účastníci s takovým projednáním věci souhlasili.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. a úspěšnému žalobci přiznal jejich náhradu, a to za soudní poplatek zaplacený z podané žaloby ve výši 3.000 Kč. Žalobce nebyl v řízení před soudem právně zastoupen, a proto mu soud nepřiznal náhradu nákladů za jednotlivé úkony právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, a to ani v paušální částce za jednotlivé úkony ve smyslu § 13 odst. 3 advokátního tarifu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č.j. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS). Náklady řízení tedy celkem činí 3.000 Kč.

Poučení:

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 30. listopadu 2017

JUDr. Slavomír Novák,

v.r.

předseda senátu

Za správnost vyhotovení: J. V.