



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **RONICA, s.r.o.**, IČ: 25434861
sídlem Libušina 73/17, 415 03 Teplice
zastoupená advokátem Mgr. Martinem Sobkem
sídlem U Císařských lázní 368/7, 415 01 Teplice

proti
žalovanému: **Energetický regulační úřad**
sídlem třída Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 9. 4. 2019, č. j. 12689-49/2016-ERU,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Rady žalovaného, kterým Rada Energetického regulačního úřadu zamítla rozklad žalobkyně a potvrdila rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2018, č. j. 12689-40/2016-ERU. Žalovaný prvostupňovým rozhodnutím shledal *výrokem I.* žalobkyni odpovědnou ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (dále jen „zákon o cenách“), v tehdy platném znění, kterého se dopustila tím, že při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2014 v cenové lokalitě „Krupka“ postupovala v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když nedodržela podmínky cenového rozhodnutí žalovaného č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013 ve znění účinném do 31. prosince 2015 (dále jen „cenové rozhodnutí“), neboť byla kalkulace v rozporu s ustanovením bodu (1.1) cenového rozhodnutí k cenám tepelné energie, když v ní uplatnila náklady, které nelze uznat jako ekonomicky oprávněné, neboť do položky „Odpisy“ neoprávněně zahrnula náklady v celkové výši 490 045,82 Kč bez DPH, přičemž tyto náklady byly uplatněny v ceně tepelné energie v rozporu s ustanovením bodu (1.2) cenového rozhodnutí, jelikož nevycházejí z účetnictví žalobkyně tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu. *Výrokem II.* shledal žalobkyni odpovědnou ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se dopustila tím, že kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2014 v cenové lokalitě „Teplice“ nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen dle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, neboť byla v rozporu s ustanovením bodu (1.1) cenového rozhodnutí, když v ní uplatnila náklady, které nelze uznat jako ekonomicky oprávněné, neboť do položky „Úroky“ neoprávněně zahrnula náklady v celkové výši 123 324,33 Kč bez DPH, přičemž tyto náklady byly uplatněny v ceně tepelné energie v rozporu s ustanovením bodu (1.2) cenového rozhodnutí, jelikož nevycházejí z účetnictví žalobkyně tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu, tyto náklady žalobkyni v tomto kalendářním roce nevznikly a byly proto uplatněny v ceně tepelné energie v rozporu s ustanovením bodu (1.2) cenového rozhodnutí, jelikož nejsou nezbytné pro výrobu tepelné energie v kalendářním roce 2014. *Výrokem III.* bylo žalobkyni dle § 18 odst. 3 písm. b) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon) – dále jen „energetický zákon“ – uloženo opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu podle výroku I. spočívajícího v povinnosti žalobkyně ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozhodnutí vytvořit opravnou kalkulaci výsledné ceny tepelné energie pro rok 2014 tak, aby v ní nebyly zahrnuty ekonomicky neoprávněné náklady v celkové výši 490 045,82 Kč bez DPH, uvedené ve výroku I., a na jejím základě provést s odběrateli tepelné energie v cenové lokalitě „Krupka“ vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2014 spolu s příslušnou sazbou DPH, a současně povinnost doložit splnění uvedené povinnosti Energetickému regulačnímu úřadu ve lhůtě 90 dnů od právní moci rozhodnutí. *Výrokem IV.* bylo žalobkyni dle § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona uloženo opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu podle výroku II. spočívajícího v povinnosti žalobkyně ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozhodnutí vytvořit opravnou kalkulaci výsledné ceny tepelné energie pro rok 2014 tak, aby v ní nebyly zahrnuty ekonomicky neoprávněné náklady v celkové výši 123 324,33 Kč bez DPH uvedené ve výroku II., a na jejím základě provést s odběrateli tepelné energie v cenové lokalitě „Teplice“ vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2014 spolu

s příslušnou sazbou DPH, a současně povinnost doložit splnění uvedené povinnosti Energetickému regulačnímu úřadu ve lhůtě 90 dnů od právní moci rozhodnutí. *Výrokem V.* pak žalovaný podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách uložil žalobkyni pokutu za spáchání dvou správních deliktů ve výši 613 370 Kč splatnou do 30 dnů od právní moci rozhodnutí. *Výrokem VI.* žalovaný uložil žalobkyni povinnost uhradit žalovanému paušální náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobkyně navrhla soudu, aby rozhodnutí vydané v prvním i druhém stupni zrušil. Argumenty obsažené v žalobě lze rozdělit do čtyř žalobních bodů. Za prvé žalobkyně namítá nicotnost napadených rozhodnutí. Za druhé nezákonnost napadeného rozhodnutí. Za třetí nepřezkoumatelnost a nezákonnost uložených opatření k nápravě a za čtvrté nepřezkoumatelnost uložené sankce.

II. 1) Nicotnost napadeného rozhodnutí

3. Žalobkyně v žalobě nejprve namítá nicotnost napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatku pravomoci žalovaného k jeho vydání. Žalobkyně uvádí, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí byla osobou podnikající na základě koncese vydané živnostenským úřadem k provozování výroby a rozvodu tepelné energie v režimu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) – dále jen „živnostenský zákon“ –, nikoliv na základě licence vydané dle energetického zákona. Žalobkyně k tomu dodala, že byla do 31. 12. 2017 provozovatelem tepelných čerpadel, které každé samostatně vyrábělo tepelnou energii vždy pro jeden objekt, bylo umístěno včetně související technologie v prostorách vytápěného objektu a pro dodávku vyrobené tepelné energie nebyla jakkoli využívána veřejná rozvodná tepelná soustava, kterou např. v lokalitě „Krupka“ provozovala společnost ČEZ Teplárenská, a.s. Proto se na její činnost licence na výrobu tepelné energie či rozvod tepelné energie nevyžadovala a její činnost nepodléhala regulaci podle energetického zákona.
4. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že její činnost nepodléhala ani cenové regulaci vykonávané žalovaným podle energetického zákona, a proto se ani nemohla dopustit vytýkaného deliktu.
5. Dle žalobkyně je téměř až absurdní představa, že by dodavatel a případně provozovatel např. tepelného čerpadla měl být ve své činnosti cenově regulován, jestliže je vystaven tvrdé konkurenci jiných dodavatelů a provozovatelů dalších technologií pro decentrální vytápění, a v zásadě mu nezbývá nic jiného než svoji podnikatelskou a cenovou strategii přizpůsobit nabídkám ostatních konkurentů, jinak by s nabídkou svých služeb na trhu neuspěl, i kdyby byla cenová regulace vykonávaná žalovaným jakkoli spravedlivá či efektivní.
6. Při přijímání rozhodnutí, zda zavést, a případně v jakém rozsahu, cenovou regulaci dodávek tepelné energie, je dle žalobkyně žalovaný vázán podmínkami či předpoklady uvedenými v § 1 odst. 6 zákona o cenách, protože zejména odvětví teplárenství není (na rozdíl od přenosu elektřiny nebo distribuce plynu) homogenním odvětvím, ale naopak prostředím velmi rozmanitým, kde v jednotlivých lokalitách či aglomeracích mohou být podmínky pro možnost zavedení cenové regulace velmi rozdílné. Tomu ostatně odpovídalo i znění § 17 odst. 11 energetického zákona, ve znění platném a účinném pro rok 2014, podle žalovaný *mohl* usměrňovat ceny tepelné energie. Jestliže zákon stanovil,

že žalovaný mohl rozhodnout o věcném usměrnění cen tepelné energie, nemohlo se tak stát na základě jeho svévole, ale pouze za podmínky splnění některého z předpokladů uvedených v 1 odst. 6 zákona o cenách.

7. Žalobkyně dodala, že pokud by žalovaný při vydávání cenového rozhodnutí č. 2/2013 nepřekročil zákonné zmocnění k rozhodnutí o regulaci cen a vydání cenového rozhodnutí nebylo v rozporu s § 1 odst. 6 zákona o cenách, je nutno toto cenové rozhodnutí vykládat tak, že jeho předmětem úpravy je cenová regulace dodávek tepelné energie zajišťovaných držiteli licencí na výrobu nebo rozvod tepelné energie prostřednictvím soustav zásobování tepelnou energií, popřípadě rozvodného tepelného zařízení a podléhajících věcné regulaci podle energetického zákona. V těchto případech je možné minimálně v obecné rovině dovozovat možnost splnění podmínky podle § 1 odst. 6 písm. a) zákona o cenách. V případě decentralizovaných systémů vytápění jednotlivých objektů jednoho zákazníka ve smyslu § 3 odst. 4 písm. b) energetického zákona takový předpoklad nepochybně naplněn není a nebyl ani v roce 2014, a proto činnost koncesionářů podnikajících nikoli v režimu energetického zákona nemůže být subsumována pod předmět úpravy cenového rozhodnutí č. 2/2013. V takovém případě také platí, že se žalobkyně nemohla dopustit vytýkaných deliktů podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, protože svým jednáním nemohla naplnit formální stránku tvrzených deliktů spočívající v porušení zákazu sjednání nebo požadování ceny, jejíž výše nebo kalkulace by nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, protože věcné usměrnění podle cenového rozhodnutí č. 2/2013 se na nelicencovanou činnost žalobkyně vykonávanou v roce 2014 nevztahovalo, a ani jiná pravidla věcného usměrnění stanovená nebyla.
8. Žalobkyně má za to, že nenaplnňuje definici dodavatele podle § 2 odst. 2 písm. c) bod 2. energetického zákona, resp. že jako koncesionář nemá být považovaný za dodavatele tepelné energie ve smyslu energetického zákona. S ohledem na právní jistotu adresátů právních norem, zejména předvídatelnost práva, by aplikace pravidel obsažených v energetickém zákoně i na další osoby, které mu nepodléhají, protože nepodnikají v režimu energetického zákona, ani nejsou účastníky trhu s dálkovým teplem, musela být provedena výslovně a dostatečně určitě, nikoli dovozována jen nepřímou přes formulaci správních deliktů nebo přes doslovný jazykový výklad pojmu dodavatele tepelné energie. Dodavatelem tepelné energie ve smyslu energetického zákona je tak dle názoru žalobkyně jen držitel licence na výrobu a na rozvod tepelné energie. Uvedený názor plně koresponduje s tím, že pro určité činnosti, byť se formálně týkající dodávky tepelné energie, se nevyžaduje licence k podnikání podle energetického zákona, ale současně energetický zákon stanoví, že podnikat v energetických odvětvích (podle tohoto zákona) lze pouze na základě licence. Z toho logicky vyplývá, že pokud nějaký subjekt vykonává činnost, pro kterou zákon licenci nevyžaduje, tak se na takový subjekt nevztahují podmínky podnikání v energetických odvětvích stanovených energetickým zákonem.
9. Dle žalobkyně z energetického zákona ani z jiných použitelných norem nevyplývá kontrolní pravomoc žalovaného nad žalobkyní, a to z toho důvodu, že aplikované normy pracují pouze s držiteli licence, kterými však žalobkyně ve smyslu energetického zákona není. Z tohoto důvodu má žalobkyně za to, že je rozhodnutí o rozkladu, jakož i prvostupňové rozhodnutí od samého počátku nicotné pro nedostatek pravomoci žalovaného k vydání napadených rozhodnutí.

II. 2) Nezákonnost napadeného rozhodnutí

10. Žalobkyně namítá, že výroky o vině žalovaný opírá výhradně o skutková zjištění, která seznal z tzv. karet majetku pro jednotlivá tepelná čerpadla umístěné v lokalitě Krupka a tabulkou označenou jako „*Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za roky 2010 až 2014 v cenové lokalitě Krupka*“ a tzv. kartami majetku pro jednotlivá tepelná čerpadla umístěná v lokalitě Teplice a tabulkou označenou jako „*Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za roky 2010 až 2014 v cenové lokalitě Teplice*“, které byly předloženy žalovanému žalobkyní. Rada žalovaného pak v odůvodnění rozhodnutí o rozkladu tuto argumentaci dále rozšiřuje o vyjádření učiněné žalobkyní během kontrolního řízení o tom, že do ceny zahrnuje navíc ještě 5 % režijní náklady, které mají dle Rady zahrnovat rovněž náklady na mzdy pracovníků žalobkyně. Jak již žalobkyně uvedla v podaném rozkladu, bohužel teprve zpětnou kontrolou dokladů předaných žalovanému zjistila, že byly předány podklady, které byly vyhotoveny odpovědným pracovníkem chybně a v rozporu s účetními záznamy žalobkyně, které jsou obsaženy v jejích účetních knihách. Zpětnou kontrolou bylo zjištěno, že předané inventární karty majetku obsahovaly nesprávně stanovenou výši odpisů, která byla v přímém rozporu s účetními záznamy a interními předpisy žalobkyně. Tato nesprávnost se bohužel dotýká i údajů z těchto informací obsažených v inventárních kartách odvozených. Z tohoto důvodu přiložila žalobkyně k podanému rozkladu inventární karty, které plně odpovídají účetním záznamům tak, jak byly zachyceny v účetnictví (účetních knihách a účetních dokladech) žalobkyně. Vzhledem ke skutečnosti, že tzv. inventární karty nejsou dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví (dále jen „zákon o účetnictví“), a prováděcí vyhlášky č. 500/2002 Sb., součástí účetnictví, není dle názoru žalobkyně možné tuto skutečnost odkazem na ustanovení bodu (1.2) cenového rozhodnutí žalovaného platného pro rok 2014 přičítat k tíži žalobkyně.
11. Hlavní obor činnosti žalobkyně nespočívá a nespočíval v dodávkách tepelné energie. V případě dodávek tepelné energie v lokalitách „Krupka“ a „Teplice“ se jednalo o doplňkovou činnost žalobkyně k činnostem v oblasti úspor energie a vody. Pro žalobkyni, která byla v dobré víře ve správné vyplnění kalkulačních položek, a zároveň ne zcela znalé v oblasti kalkulace cen tepelné energie, pak bylo obtížněji rozpoznatelné a dohledatelné, kde došlo k pochybení, a tudíž těžší řádně reagovat na všechny připomínky ze strany žalovaného. Žalobkyně tak v první fázi nesprávně argumentovala ohledně důvodů zjištěného pochybení.
12. Současně žalobkyně dodává, že tabulky označené jako č. 18 a 30, které byly vytvořeny na základě tabulek předaných žalovanému, obsahují chybu, která byla způsobena použitím automatizovaného softwaru, který tyto tabulky (v cenové lokalitě Krupka v rozsahu hodnot pro rok 2014, v cenové lokalitě Teplice v rozsahu hodnot pro rok 2010 a 2014) vyhotovil z údajů chybně zadaných v inventárních kartách a následné nedůslednosti ze strany kontrolujícího zaměstnance. Že se jedná o zřejmou nesprávnost, je evidentní, neboť například údaje uvedené v tabulce č. 18 se liší pouze pro rok 2014, přičemž v letech 2010 až 2013 jsou tyto údaje uvedeny správně. Vzhledem ke způsobu, jakým je majetek odepisován, není pravděpodobné, že by byl tento rozdíl způsoben záměrně, ale jedná se o technickou vadu software použitého k automatickému vyplnění této tabulky s ohledem na chybně zadané údaje v inventárních kartách. Z uvedeného je zřejmé, že kvůli této vadě nedošlo k vyplnění kolonek „Mzdy a zákonné pojištění“ a „Správní režie“, a tím i k nesprávnému navýšení kolonky „Odpisy“ (v případě cenové lokality Krupka pro rok 2014) a chybnému vyplnění kolonky „Úroky“ (v případě cenové lokality Teplice pro roky

2010 až 2014). Ačkoliv byla tato skutečnost pro žalovaného snadno zjiitelná a ověřitelná, nezabýval se jí a neměl snahu řádně zjistit skutkový stav.

13. Jelikož byly chyby ve vyúčtování způsobeny nesprávnými údaji z inventárních karet, přiložila žalobkyně k rozkladu tabulky ve správné podobě, které odpovídají účetnictví žalobkyně. Přestože rozpor, který vznikl v podkladech předaných žalovanému, žalobkyně věrohodně vysvětlila, označila Rada žalovaného tento postup za dodatečně vytvořený a nepravdivý. Rada se vůbec nezabývala skutečností, že účetní záznamy obsahují správné zaúčtování jednotlivých položek dle předložených inventárních karet a tuto významnou skutečnost opominula ve svém odůvodnění uvést. Námitkou žalobkyně, že v případě tabulek č. 18 a 30 došlo k chybě kvůli automatizovanému vyplnění z dat inventárních karet, se Rada žalovaného nezabývala vůbec.
14. Uvádí-li Rada žalovaného, že žalobkyně se v průběhu kontroly vyjadřovala, že mzdové náklady zahrnovala do režijního paušálu 5 %, neodpovídá toto tvrzení skutečnosti, když žalobkyně vždy uváděla, že do této režie zahrnovala pouze náklady na zaměstnance, kteří se věnovali provozu pouze v doplňkových či specializovaných činnostech a nikoliv tak, že by se jednalo o zaměstnance, kteří jsou k tomuto provozu alokováni a přiřazeni. Náklady na mzdové náklady zaměstnanců přiřazených k těmto provozům měly být uváděny v kolonce „Mzdy a zákonná pojištění“, což se však kvůli administrativní chybě pracovníka žalobkyně bohužel nedělo.
15. Žalobkyně namítla, že na základě neúplných skutkových zjištění Rada žalovaného stejně jako správní orgán prvního stupně došla k nesprávnému právnímu hodnocení těchto skutečností, když v rámci svého odůvodnění posuzovala pouze některá zjištění, která odpovídala jejímu právnímu hodnocení, přičemž některými argumenty žalobkyně se vůbec nezabývala. Současně je zjevné, že v případě některých otázek (jako je rozpor mezi účetnictvím a inventárními kartami) Rada a orgán rozhodující v prvním stupni porušily povinnost k úplnému zjištění skutkového stavu.
16. Co se týče samotné ceny, která byla účtována odběrateli, ta byla dle názoru žalobkyně určena ve správné výši, neboť do této ceny byly zahrnuty pouze ekonomicky oprávněné náklady, kterými byly 1) Elektrická energie, 2) Mzdy a zákonné pojištění, 3) Opravy a údržba, 4) Odpisy, 5) Výrobní režie, 6) Správní režie a 7) Ostatní stálé náklady, nicméně administrativní chybou byly údaje o mzdách a zákonném pojištění a správní režie v případě interních dokumentů žalobkyně nesprávně zařazeny do jiné kategorie. Z žalobkyní předložených podkladů je zcela zřejmé, že předmětné náklady byly skutečně v roce 2014 vynaloženy, tj. především, že mzdy a zákonné pojištění nebyly ve skutečnosti v nulové výši a že je nemožné, aby byly tyto nákladové položky žalobkyní zpětně uměle vytvořeny. Fakt, že byly zaměstnancům žalobkyně vypláceny mzdy a byly za tyto zaměstnance hrazeny zákonem stanovené odvody, je snadno ověřitelný a žalovaný měl tuto skutečnost zjistit. Cena, která byla odběrateli účtována, tak byla plně v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen dle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.
17. V žádném případě tedy žalobkyně nemůže souhlasit se závěrem žalovaného, že došlo k poškození odběratele, když toto tvrzení nemá oporu v provedených důkazech. Naopak odběratel byl zvýhodněn tím, že při srovnatelných dodávkách tepelné energie uspořil v letech 2009 až 2016 částku 8,3 mil. Kč. Za situace, kdy byla cena dodaného tepla společností ČEZ Teplárenská, a.s. regulována stejně jako cena tepla dodaného žalobkyní, je pozoruhodné, že je žalobkyně sankcionována za administrativní pochybení, přestože

přinesla odběrateli za stejných legislativních podmínek značné úspory v řádech milionů korun.

18. Protože, jak je patrné z výše uvedených skutečností, nedošlo ze strany žalobkyně k poškození odběratele (což je hlavní právem chráněný zájem v případě cenové regulace), nemohlo dojít k naplnění materiální stránky správního deliktu, a tudíž odpovědnost za takovýto delikt nemohla žalobkyni nikdy vzniknout. Skutečnost, že se naplněním materiální stránky správního deliktu nezabýval ani orgán rozhodující v prvním stupni, ani Rada žalovaného, svědčí o nedostatečném právním posouzení věci v řízení před těmito orgány.

II. 3) Nezákonnost a nepřezkoumatelnost uložených opatření k nápravě

19. Žalobkyně namítá, že žalovaný nezačal a nevedl o možném uložení opatření k nápravě žádné správní řízení a žalobkyně se až z napadeného rozhodnutí dozvěděla, že jí žalovaný hodlal uložit povinnost provést opatření k nápravě, aniž by se mohla v průběhu řízení jakkoliv k tomuto vyjadřovat a v řízení se bránit a vznášet argumenty. Opatření k nápravě a sankce za správní delikt, včetně řízení o nich, jsou dvě různé věci a o každé z nich mělo být zahájeno samostatné správní řízení (což by samozřejmě nevylučovalo jejich následné spojení). Nezákonný postup žalovaného tak porušil základní procesní práva žalobkyně v řízení o přestupku.
20. V případě, že by žalovaný zahájil řízení o uložení opatření k nápravě v souladu se zákonem, a v oznámení vymezil, o čem takové řízení bude vedeno, musel by se zároveň zabývat otázkou účastenství v řízení o takovém opatření k nápravě. Jestliže by žalovaný vymezil předmět řízení směřující k uložení opatření k nápravě soukromoprávního vztahu mezi žalobkyní a neurčitým okruhem odběratelů, jak o něm ve výrocích III. a IV. prvoinstančního rozhodnutí rozhodl, tak by se zároveň žalovaný musel zabývat tím, který subjekt může vykonat uloženou povinnost, resp. kdo by mohl být k uložení takové povinnosti legitimovaným, tj. kdo tedy může být nositelem takové povinnosti. Pokud by chtěl žalovaný uložit povinnost jakéhosi vypořádání pohledávek a dluhů mezi odběratelem tepelné energie a dodavatelem, musel by také dojít k tomu, že takovou povinnost je možno uložit pouze tomu, kdo může ve vztahu k odběrateli vystupovat jako zavázaný. To však v době rozhodování (vydávání prvoinstančního rozhodnutí) již nebyla žalobkyně, ale nabyvatel tepelných čerpadel.
21. Žalobkyně napadá i neurčitost výroků III. a IV. prvoinstančního rozhodnutí, když v těchto výrocích není vymezeno, s jakými konkrétními odběrateli (plurál, tedy množné číslo) by mělo být provedeno vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2014. Ačkoliv žalovaný bude zřejmě namítat, že dané musí být žalobkyni zřejmé, je přesvědčena, že taková zřejmost musí vyplývat již z výroků rozhodnutí a nemůže být po žalobkyni požadováno, aby si dané dovozovala z nějakých souvislostí.
22. Uložené opatření k nápravě je nezákonné, popř. nicotné z důvodu, že opatřením k nápravě vydávaným v oblasti veřejné správy nemůže žalovaný bez výslovného zákonného zmocnění ingerovat do soukromoprávních vztahů žalobkyně a odběratelů tepla. Jedná se o rozhodování v oblasti veřejnosprávního dozoru a jako takové uložené opatření k nápravě může dopadat pouze do sféry veřejného práva, nikoli zakládat soukromoprávní nároky smluvních stran (nebo se o založení takových nároků pokoušet). Jestliže tedy správní orgán zjistí porušení právních předpisů v oblasti veřejného práva, pak opatření k nápravě, které má směřovat k odstranění protiprávního stavu, může

stanovovat povinnosti pouze k odstranění protiprávního stavu, o němž bylo rozhodnuto, tj. protiprávního stavu v oblasti veřejného práva. Uložení opatření k nápravě podle prvoinstančního rozhodnutí konal žalovaný v příkrém rozporu s charakterem opatření k nápravě jako nápravným prostředkem správního dozoru a tím překročil svoji pravomoc.

23. Žalobkyni ani není zřejmé, na základě jakého ustanovení a kterého zákona je jí ukládána povinnost doložit splnění provedení opatření k nápravě, když taková povinnost nespadá pod dikci ustanovení § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona. Podle tohoto ustanovení může žalovaný stanovit „*přiměřenou lhůtu nebo jinou nutnou podmínku k zajištění splnění opatření k nápravě*“. Žalovaný nijak v odůvodnění rozhodnutí neuvedl, že by se v daném případě mělo jednat o nutnou podmínku k zajištění splnění opatření k nápravě. Podle žalobkyně je tomu tak proto, že se o takovou nutnou podmínku k zajištění splnění opatření nejedná.

II. 4) Nepřezkoumatelnost odůvodnění výše uložené sankce

24. Žalovaný dle žalobkyně v odůvodnění rozhodnutí neuvedl žádný důvod, proč uložil pokutu úplně přesně ve výši tvrzeného nepřiměřeného majetkového prospěchu, který měla žalobkyně podle tvrzení žalovaného získat; nelze žádným způsobem jeho úvahu, byť ve velmi obecné rovině, přezkoumat z hlediska logického uvažování.
25. Žalobkyně byla v tomto případě potrestána pokutou v horní polovině zákonné sazby, přestože s největší pravděpodobností na ni vůbec pravidla cenové regulace nedopadala, a i kdyby ano, tak za celou dobu svého podnikání nebyla jakkoli pravomocně trestána v souvislosti s výkonem činnosti týkající se dodávek tepelné energie, v předmětných cenových lokalitách již ani podnikatelskou činnost decentralizovaného vytápění nevykonává, a má se jednat o pokutu za skutek, který měla žalobkyně spáchat v roce 2014, tedy asi pět let poté, takže uložení pokuty v takové výši s odstupem tolika let postrádá jakéhokoliv preventivního či jiného smyslu.
26. Pokud by totiž uložení pokuty přesně ve výši tvrzeného nepřiměřeného majetkového prospěchu mělo být motivováno tím, aby žalobkyně svým jednáním nezískala žádný prospěch (přestože popírá, že by jakéhokoliv prospěchu nabyla), tak by takový postup žalovaného postrádal jakéhokoliv logiky, jestliže současně sice nezákonným způsobem, ale přesto, uložil výroky III. a IV. prvoinstančního rozhodnutí opatření k nápravě, jehož předmětem je velmi pravděpodobně vydání údajného majetkového prospěchu odběratelům. V takovém případě je v rozporu s logickým uvažováním, aby byla uložena pokuta přesně ve výši tvrzeného nepřiměřeného majetkového prospěchu, jestliže je současně ukládáno vydání majetkového prospěchu, a smysl uložení pokuty v dané výši je již jednou naplněn právě opatřením k nápravě.
27. Jako absurdní lze potom vnímat to, že žalovaný na jedné straně hodnotí skutečnost, že žalobkyně nebyla nikdy evidována v rámci žádného řízení za porušení zákona ve věcné působnosti žalovaného, jako výrazně polehčující okolnost, ale obratem bez jakéhokoliv racionálního důvodu uložil pokutu v horní polovině zákonné sazby.
28. Stejně tak je nepochybné, že mělo-li jednání žalobkyně spočívat v uvedení mzdových nákladů na nesprávném místě kalkulace, je pochopitelné, že se v takovém případě nejednalo o žádný úmysl zahrnout do kalkulace ceny tepelné energie náklady, které s cenou tepelné energie nesouvisí, ale o zahrnutí ekonomicky oprávněných nákladů jen ve

špatné položce. Na straně žalobkyně chyběl jakýkoliv důvod, proč by uváděla v kalkulaci ceny tepelné energie v položce mzdy 0 a namísto toho navýšila jinou kalkulační položku. Jestliže by žalobkyně uvedla předmětné náklady v položkách mzdy a správní režie, výsledná cena tepelné energie by zůstala stejná. Je tak obtížné hovořit o neoprávněném majetkovém prospěchu žalobkyně. Není tedy pravda, co tvrdí žalovaný na str. 81, že „účastník řízení...přinutil své odběratele, aby za tepelnou energii platili více než v případě, kdyby kalkulace ceny tepelné energie sestavil v souladu s těmito předpisy“. Opak je pravdou. Reálně došlo pouze k nesprávnému vytvoření kalkulace tepelné energie bez jakéhokoliv poškození odběratelů. Uvedené znamená, že žalobkyně žádného nepřiměřeného prospěchu ve skutečnosti nezískala. I z tohoto důvodu postrádá logiku, aby žalovaný ukládal pokutu v horní polovině zákonné sazby, tj. ve výši, která by měla indikovat, že se v daném případě mělo jednat o velmi závažné, případně recidivní opakované porušení právních předpisů. Z odůvodnění rozhodnutí tedy nelze dostatečně srozumitelně zjistit, na základě čeho žalovaný přistoupil k uložení tak vysoké pokuty.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

29. Žalovaný ve vyjádření navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
30. Žalovaný se v prvé řadě neztotožňuje s názorem žalobkyně, že by napadená rozhodnutí byla nicotná z důvodu nedostatku pravomoci žalovaného k jejich vydání. Žalobkyně je dle názoru žalovaného dodavatelem tepelné energie ve smyslu § 2 odst. 2 písm. c) energetického zákona, a to bez ohledu na to, zda je k její činnosti vyžadována licence. Mezi podmínkami výkonu podnikatelské činnosti na straně jedné a podmínkami cenové regulace není jednoznačná vazba, jedná se o dvě relativně autonomní právní úpravy. Dle § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen (dále jen „zákon o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen“), vykonává žalovaný působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky. Žalovaný má za to, že je jednoznačně oprávněn regulovat ceny tepelné energie, neboť je k takové činnosti zákonem povolán a cena tepelné energie je *ex lege* cenou podléhající regulaci. Žalovaný dodal, že cenová rozhodnutí dopadají na vymezené druhy zboží podléhající cenové regulaci, přičemž není podstatné, jaké subjekty ve vztahu k vymezenému druhu zboží vystupují jako prodávající.
31. K námitkám týkající se řádného zjištění skutkového stavu věci, odkázal žalovaný v plném rozsahu na napadené rozhodnutí Rady žalovaného.
32. K námitkám týkajícím se uložených opatření k nápravě žalovaný konstatuje, že opatření k nápravě byla formulována standardním způsobem. Žalovaný souhlasí se žalobkyní, že vyšším procesním standardem by bylo uvedení možnosti uložení nápravných opatření již v oznámení o zahájení řízení, nicméně nejedná se dle názoru žalovaného o vadu způsobující nezákonnost uložených opatření, neboť smyslem vymezení sankčního řízení je především vymezení skutku, o němž je řízení vedeno, nikoliv vypočítávání sankcí či opatření, které mohou být uloženy. Dále žalovaný dodal, že v případě ukládání nápravných opatření není vždy možné se vyhnout určité ingerenci do soukromoprávních vztahů, a to zejména z hlediska jejich s provázanosti naplněním veřejnoprávních povinností. V tomto případě je zjevné, že jakýkoliv dopad do soukromoprávních poměrů bude toliko druhotný, jelikož žalobkyni bylo uloženo plnění veřejnoprávních povinností.
33. Podle žalovaného není vyloučeno ani souběžné uložení pokuty a opatření k nápravě, jelikož směřují ke zcela odlišným účelům. Navíc pokuta uložena žalobkyni byla uložena

v minimální výši, kterou zákon stanoví. Žalovaný při ukládání pokuty dostal rovněž judikatorně danému požadavku, aby ukládaná pokuta neměla likvidační charakter.

34. Žalovaný uvedl, že informace o přechodu práv na společnost IVORY Energy, a.s., je pro něj nová, proto na ni nemohl v rámci správního řízení nijak reagovat.
35. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného uvedla, že shledává toto vyjádření vnitřně rozporným a má za to, že nijak nevyvrací argumentaci obsaženou v žalobě. Žalobkyně má stále za to, že usměrňování cen tepelné energie je možné jen za podmínek § 1 odst. 6 zákona o cenách. Žalovaný neuvedl, že by pro případ nelicencovaných subjektů, které se obecně na rozdíl od provozovatelů centralizovaných soustav zásobování teplem, jež jsou provozovány na základě licence, pohybují v konkurenčním prostředí, provedl jakékoliv posouzení nezbytnosti cenové regulace a případně jaké důvody pro zavedení cenové regulace decentralizovaných dodávek tepelné energie identifikoval. Pokud jde o námitky žalobkyně stran úspor dodávek tepelné energie ve srovnání s alternativním dodavatelem tepelné energie, uvádí žalovaný, že lze takto abstraktně stěží určit, jaká by byla cena tepelné energie v případě alternativního způsobu dodávek. Takové tvrzení by samo o sobě svědčilo minimálně o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu ze strany žalovaného.
36. Žalobkyně dále rozporuje tvrzení žalovaného, že by se v kontextu žalobních námitek nemělo jednat o nicotnost žalobou napadených rozhodnutí, ale nicotnost příslušného cenového rozhodnutí. Takový závěr je nesprávný a zřejmě vyplývá z nesprávného pochopení důvodů žaloby. Žalobkyně netvrdí nicotnost cenového rozhodnutí, ale napadá nemožnost jeho aplikace v konkrétním rozhodovaném případě, protože regulace cen decentralizovaných dodávek tepelné energie vůbec není předmětem jeho úpravy. Žalobkyně dále namítá, že tvrzení žalovaného „*z kontrolních podkladů neplyne, že by žalobkyně tvořila určité organizační jednotky či střediska, v nichž by byli zařazeni pouze zaměstnanci vykonávající činnosti při zajištění dodávky tepelné energie odběrateli, a žalobkyně tedy podle žalovaného veškeré své činnosti vykonávala s určitým okruhem zaměstnanců a náklady na tyto zaměstnance zařazovala do ceny tepelné energie jakožto náklady režijní určitým podílem, tj. nikoliv náklady přímo přiřaditelné*“, muselo vycházet z nesprávně zjištěného skutkového stavu, což je ale vada v postupu na straně žalovaného. Žalovaný namísto zjištění skutečného stavu věci pouze bez jakéhokoliv důkazu a konkrétního prověření dovozuje, že činnost všech zaměstnanců měla být zahrnuta do položky správní režie.
37. Žalobkyně na závěr repliky uvedla, že dle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách v případě nepřiměřeného majetkového prospěchu do 1 000 000 Kč se neukládá pokuta ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, avšak pokuta do 1 000 000 Kč. Taková pokuta se tedy může, avšak nemusí rovnat jednonásobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, ale může být i nižší, a výše pokuty musí být řádně odůvodněna. Jestliže tedy žalovaný tvrdí, že žalobkyni byla uložena pokuta v minimální výši, jakou zákon stanoví, je takový závěr zcela v rozporu se zákonným ustanovením. Jestliže hodlal žalovaný uložit žalobkyni pokutu v minimální výši, tak výše pokuty uvedená ve výrocích napadeného rozhodnutí je v rozporu s tímto závěrem. Žalobkyně je tak nadále přesvědčena o nepřezkoumatelnosti výše sankce a o tom, že žalovaný uložil pokutu při zjevném nerespektování zásady individualizace správního trestu.

IV. Procesní okolnosti řízení

38. Žalobkyně v žalobě současně požádala soud, aby její žalobě přiznal odkladný účinek, a to z důvodu hrozby výkonu žalobou napadeného rozhodnutí, který by pro žalobkyni znamenal neúměrnou újmu.
39. Žalovaný k návrhu žalobkyně sdělil, že důvody pro přiznání odkladného účinku v žalobě shledává logickými a s případným přiznáním odkladného účinku je srozuměn
40. Usnesením ze dne 10. 7. 2019, č. j. 29 A 95/2019-28, krajský soud žalobě odkladný účinek přiznal.

V. Posouzení věci soudem

41. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) napadené rozhodnutí Rady, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejících jejich vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
42. Předně se soud zabýval žalobní námitkou nicotnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by bylo napadené rozhodnutí nicotné či nepřezkoumatelné. Námitku nepřezkoumatelnosti žalobkyně učinila součástí několika žalobních bodů, soud ji však ve všech případech neshledal důvodnou a přílehlavou. Napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí žalovaného je dle soudu srozumitelné, strukturované a ve sporných otázkách dostatečně odůvodněné. Žalovaný reagoval na všechny podstatné aspekty projednávané věci a relevantní námitky, které ve správním řízení žalobkyně vznesla. Také výroky prvostupňového rozhodnutí žalovaného obsahují veškeré podstatné náležitosti, včetně řádného odůvodnění, jak soud, byť s jistými korekcemi, odůvodňuje níže. Napadené rozhodnutí proto není nepřezkoumatelné, a to ať už z důvodu nesrozumitelnosti, nebo pro nedostatek důvodů.
43. Krajský soud shrnul poměrně rozsáhlé žalobní námitky do následujících bodů, na které následně reaguje.

V. 1) Nicotnost napadeného rozhodnutí

44. Žalobkyně namítá nicotnost napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatku pravomoci žalovaného k jeho vydání. Žalobkyně uvedla, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí byla osobou podnikající na základě koncese vydané živnostenským úřadem k provozování výroby a rozvodu tepelné energie v režimu živnostenského zákona, nikoliv na základě licence vydané dle energetického zákona, a proto se na její činnost licence na výrobu tepelné energie či rozvod tepelné energie nevyžadovala a její činnost nepodléhala regulaci podle energetického zákona. Rovněž je žalobkyně přesvědčena o tom, že její činnost nepodléhala ani cenové regulaci vykonávané žalovaným podle energetického zákona, a proto se ani nemohla dopustit vytýkaného deliktu.
45. První otázkou nyní posuzované věci je, zda měl žalovaný pravomoc vydat napadené rozhodnutí, respektive zda podléhala činnost žalobkyně cenovému rozhodnutí žalovaného a jeho kontrole.
46. Dle § 2c zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen platí, že „Energetický regulační úřad a) vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky, b) vydává právní předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti

energetiky, c) vydává rozhodnutí o regulaci cen včetně pravidel pro klíčování nákladů, výnosů a hospodářského výsledku regulovaných a neregulovaných činností.“

47. Ustanovení § 17 odst. 11 energetického zákona ve znění do 31. 5. 2015 *in fine* stanovil, že „Energetický regulační úřad dále může usměrňovat ceny tepelné energie.“
48. Podle § 19a odst. 7 energetického zákona „[n]a žádost dodavatele tepelné energie nebo držitele licence na distribuci elektřiny nebo distribuci plynu, jehož distribuční soustava není přímo připojena k přenosové soustavě nebo k přepravní soustavě, může Energetický regulační úřad rozhodnout o odlišném stanovení podmínek pro sjednání ceny tepelné energie nebo stanovení povolených výnosů a proměnných nákladů provozovatele distribuční soustavy. Energetický regulační úřad žádosti zcela nebo zčásti vyhově, prokáže-li žadatel, že stanovený způsob regulace ceny mu dlouhodobě neumožňuje alespoň pokrytí oprávněných nákladů podle odstavce 1. Po právní moci rozhodnutí, kterým žádosti zcela nebo zčásti vyhově, Energetický regulační úřad upraví stanovený způsob regulace nebo jeho jednotlivé podmínky nebo stanoví cenu za službu distribuční soustavy v elektroenergetice nebo plynárenství.“
49. Podle § 3 odst. 1 zákona o cenách platí, že „[r]egulací cen se rozumí stanovení cen, mezí, ve kterých mohou být sjednávány, usměrňování výše cen nebo i stanovení postupu při sjednávání, uplatňování a vyúčtování cen nemovitostí, jejich částí a služeb spojených s jejich užíváním cenovými orgány.“ a dle odst. 2 pak platí, že „[r]ozhodnutí cenových orgánů podle tohoto zákona jsou závazná pro okruh adresátů, který je v nich vymezen.“
50. Ustanovení § 18 odst. 1 písm. b) energetického zákona stanoví, že „Energetický regulační úřad vykonává dozor nad dodržováním zákona o cenách v rozsahu podle zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen.“.
51. Z uvedeného vyplývá, že žalovanému je jednoznačně dána pravomoc regulace cen v oblasti energetiky. Ustanovení § 17 odst. 11 energetického zákona ve znění do 31. 5. 2015 je pak možno vykládat dvojím způsobem, a to tak, že zdůrazňuje pravomoc žalovaného ceny tepelné energie regulovat, anebo tak, že je na úvaze žalovaného, zda tak bude činit. V obou případech však je kompetence k vydávání příslušných cenových rozhodnutí, za níže uvedených podmínek, založena i v oblasti teplárenství. Lze také zmínit, že vzhledem k současnému znění § 17 odst. 11 energetického zákona, který výslovně stanoví, že „[ú]řad dále věcně usměrňuje ceny tepelné energie“, byla vždy možná regulace cen tepelné energie (jak již bylo řečeno, za níže stanovených podmínek).
52. Z § 3 odst. 2 zákona o cenách vyplývá, že cenové rozhodnutí žalovaného zavazuje okruh adresátů, který je v něm vymezen. Cenového rozhodnutí žalovaného č. 2/2013 stanoví podmínky pro „dodavatele“ tepelné energie. Definici dodavatele tepelné energie obsahuje § 2 odst. 2 písm. c) bod 2. energetického zákona, který praví, že „dodavatelem tepelné energie výrobce nebo distributor tepelné energie, který dodává tepelnou energii jiné osobě“. Ve spojení s § 19a odst. 7 energetického zákona, který uvádí „na žádost dodavatele tepelné energie nebo držitele licence“, je zřejmé, že držitelem licence nejsou všichni dodavatelé tepelné energie, což ostatně vyplývá i z jazykového výkladu definice.
53. Pro oblast regulace cen tepelné energie však rozlišování licencovaných a nelicencovaných dodavatelů není podstatné, jelikož usměrňování cen podléhá samotný prodej komodity, a to na základě zmocnění zákona o cenách, nikoliv dle energetického zákona. K tomu komentářová literatura, se kterou se zdejší soud ztotožňuje, uvádí následující: „Z definice dodavatele již jazykovým výkladem vyplývá, že jím nemusí být nutně jen držitel licence podle

EnerZ, ale i subjekt dodávající tepelnou energii zákazníkům na základě jiného oprávnění, typicky výrobce tepelné energie nepodléhající licenci, provádějící činnost na základě koncesované živnosti (příloha č. 3 ŽZ). Obecně existuje modelů dodávky tepelné energie z hlediska podnikatelského oprávnění více, pro přehled možno odkázat na Společné stanovisko Úřadu a Státní energetické inspekce pro hodnocení vydávání licencí. Uvedené široké pojetí dodavatele tepelné energie bývá někdy odmítáno (Eichlerová, Handrlíka, Jasenský, Kořán, Košťál, Plášilová, Zákoucký 2016 s. 53), v zásadě s odůvodněním, že právní režim EnerZ by měl dopadat pouze na držitele licence. Problém rozlišování licencovaných a nelicencovaných dodavatelů nenastává v oblasti věcného usměrňování cen podle CenZ, neboť tomu podléhá obecně prodej určitého zákonem vymezeného zboží bez ohledu na to, jaký subjekt jej uskutečňuje (§ 17 odst. 11 EnerZ). Jakkoliv lze souhlasit s názorem, že EnerZ s pojmy dodavatel tepelné energie a držitel licence v oblasti teplotenství nezachází důsledně a v některých případech může být pochybné, na jaký okruh subjektů ustanovení dopadá, není to přesvědčivý argument proti naprostému vyloučení nelicencovaných dodavatelů z právního režimu EnerZ, neboť i v jejich případě se jedná o výkon podnikání v energetice, byť nikoliv na základě licence jakožto specifického oprávnění. V oblasti sankční dokonce EnerZ okruh dodavatelů bez licence uvádí výslovně v § 91a odst. 4. Zda se určité ustanovení vztahuje na veškeré dodavatele, anebo pouze na držitele licence, by mělo být hodnoceno vždy v kontextu daného ustanovení. Rozdílnost rozsahu zákonné regulace na licencované či nelicencované dodavatele lze demonstrovat na § 76 odst. 1 a § 77 odst. 1, když kontrakční povinnost a povinnost připojení ke zdroji tepelné energie či rozvodnému zařízení mají pouze ti dodavatelé, kteří jsou držiteli licence.“ (viz Zdvihal, Z., Med, J., Osadská, J. § 2 [Vymezení pojmů]. In: Zdvihal, Z., Med, J., Osadská, J. a kol. Energetický zákon. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 18.)

54. Z uvedeného soud vyvozuje, že na činnost žalobkyně dopadalo cenové rozhodnutí žalovaného, kterým tedy byla vázána, a to bez ohledu na vymezení pojmu „dodavatel“, a žalovaný je oprávněn vykonávat dozor nad dodržováním cenového rozhodnutí, jakož i rozhodovat o jeho porušení.
55. Soud v návaznosti na již shora uvedené zmínky, a také na argumentaci žalobkyně, dodává, že dle jeho názoru byly splněny i podmínky pro vydávání cenových rozhodnutí (cenové regulace v podobě cenového usměrňování) rovněž v případě decentralizovaných dodávek tepelné energie, na kterémžto trhu žalobkyně působí či působila. Soud se tak neztotožňuje s názorem žalovaného, že kompetence k vydávání cenových rozhodnutí i na tomto trhu by byla bez dalšího založena jen ustanovením § 2c písm. c) zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, popř. žalovaným uváděnými ustanoveními energetického zákona, tedy že by možnost věcného usměrňování ceny tepelné energie byla dána vždy, a to již jen z toho důvodu, že se jedná o tepelnou energii. Dle názoru soudu je pro možnost uplatnění této kompetence a její meze nutno postupovat „skrze“ zákon o cenách, konkrétně jeho § 1 odst. 6, dle kterého „[s]právní orgány příslušné k regulaci cen podle zákona upravujícího působnost orgánů České republiky v oblasti cen (dále jen „cenové orgány“) mohou regulovat ceny podle tohoto zákona a) je-li trh ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže, b) vyžaduje-li to mimořádná tržní situace, c) pro účely odvodu spotřební daně z cigaret podle zvláštního právního předpisu, d) vyžadují-li to předpisy Evropských společenství, nebo e) vyžaduje-li to veřejný zájem spočívající v udržení vyváženého postavení prodávajícího a kupujícího u zboží zcela nebo zčásti dotovaného z prostředků státního rozpočtu nebo z jiných veřejných rozpočtů.“
56. Dle Krajského soudu v Brně je ovšem v dané věci splněna podmínka podle § 1 odst. 6 písm. a) zákona o cenách. Ani v případě decentralizovaných dodávek tepelné energie nelze dle

názoru soudu hovořit o úplném vyloučení ohrožení účinky omezení hospodářské soutěže (jde tedy o podobnou situaci jako u „centralizovaných“ dodávek, a to bez ohledu na to, zda se jedná o licencované či nelicencované dodavatele). V případě dodávek tepla se totiž jedná se o služby, které dotčené osoby (subjekty) musí (ze zákona nebo přinejmenším v rámci běžného životního standardu) užívat a na které jsou kladeny požadavky z hlediska veřejného zájmu; dané prostředí nelze označit za dokonale konkurenční, neboť pro odběratele je nesnadné bez relativně složitých administrativních a technických kroků dodavatele změnit a zároveň je podstatou zákona stanovení cenových pravidel pro smluvní vztah prodávajícího a kupujícího tak, aby v každém jednotlivém případě byla pro obě strany dosažena spravedlivá cena [smluvní strana nesmí druhou poškodit tím, že by za poskytnutí plnění vyžadovala více, než by dosáhla v situaci, kdy by byla vystavena běžnému konkurenčnímu tlaku a kdy by druhá strana měla absolutní volnost ve volbě svého partnera (dodavatele)]. V posuzovaném případě tak lze vycházet z toho, že odběrateli ztěžuje změnu dodavatele např. skutečnost vybudovaných rozvodů a dalších prvků infrastrukturního charakteru, přičemž sám žalovaný ve vyjádření k žalobě odkazuje na smluvní závazky mezi odběratelem a žalobkyní, které „deformují“ podmínky dokonale fungující tržní situace. [Krajský soud v Brně uvádí, že při formulaci závěrů obsažených v tomto odstavci vychází z právních závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Afs 81/2013-44, publikovaném pod č. 3095/2014 Sb. NSS, zejména z jeho bodů [32] a násl.; (rozhodnutí správních soudů uvedená v části V. tohoto rozsudku Krajského soudu v Brně jsou dostupná na www.nssoud.cz.)]

57. Aniž by tedy soud posuzoval přímo předmětné cenové rozhodnutí žalovaného (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2005, č. j. 2 As 4/2004-138), tak s ohledem na výše uvedené shledává námitku nicotnosti napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatku pravomoci žalovaného za nedůvodnou.

V. 2) Nezákonnost napadeného rozhodnutí

58. Námitku nezákonnosti napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí žalovaného žalobkyně podepřela tvrzením, že žalovaný vyšel při posouzení spáchaných deliktů toliko z karet majetku (inventárních karet), které nejsou dle zákona o účetnictví a prováděcí vyhlášky č. 500/2002 Sb., součástí účetnictví, a proto není dle názoru žalobkyně možné tuto skutečnost odkazem na ustanovení bodu (1.2) cenového rozhodnutí žalovaného platného pro rok 2014 přičítat k tíži žalobkyně. Dále žalobkyně poukazuje na zjevné chyby odpovědných zaměstnanců a automatický přepis softwarem z inventárních karet, kterých si mohl žalovaný sám ihned všimnout. Žalobkyně trvá na tom, že cena účtovaná odběrateli byla plně v souladu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.
59. Žalovaný v postupu žalobkyně shledal rozpor s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, dle něhož spočívá věcné usměrňování cen ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen, přičemž za tyto podmínky výslovně stanoví mimo jiné „*závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny*.“ Věcné usměrňování cen tepelné energie je jednou ze zákonných forem cenové regulace a z ústavního hlediska je v určitých mezích přípustné. Ústavní soud při posuzování ústavní konformity míry a forem cenové regulace setrvale vychází ze zásady, že cenová regulace „*nesmí evidentně snížit cenu tak, aby tato vzhledem ke všem prokázaným a nutně vynaloženým nákladům eliminovala možnost alespoň jejich návratnosti*.“ [srov. např. nález sp. za Pl. ÚS 3/2000 ze dne 21. 6. 2000 (N 93/18 SbNU 287; 231/2000 Sb.) či nález sp. zn. I. ÚS 47/05 ze dne 13. 7. 2006 (N 137/42 SbNU 109)]. Do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce

promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty. Předběžná cena tepelné energie uplatňovaná v kalendářním roce vychází z předběžné kalkulace, ve které lze uplatnit pouze předpokládané ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a předpokládané množství tepelné energie v kalendářním roce. Výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečně uplatněné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok. Limit pro regulaci cen obsahuje rovněž § 19a odst. 1 energetického zákona, jež Úřadu ukládá povinnost postupovat při regulaci cen tak, aby „*pokrývaly ekonomicky oprávněné náklady na zajištění spolehlivého, bezpečného a efektivního výkonu licencované činnosti, dále odpisy a přiměřený zisk zajišťující návratnost realizovaných investic do zařízení sloužících k výkonu licencované činnosti a oprávněné náklady na zvyšování energetické účinnosti při výstavbě a provozu přenosové soustavy, přepravní soustavy a distribučních soustav.*“ Za ekonomicky oprávněné náklady se považují dle ustanovení § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách náklady na pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu; při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží. Ekonomicky neoprávněnými pak budou náklady, které buď vůbec se samotným procesem výroby tepla nesouvisí nebo náklady, které sice s ním přímo či nepřímo souvisí, ale řádný hospodář by je nevynaložil (k tomu blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2008, č. j. 2 Afs 109/2007-146, publikovaný pod č. 1800/2009).

60. Žalovaný konstatoval, že žalobkyně ve svém postupu, nerespektujícím § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, konkrétně nedodržela podmínky cenového rozhodnutí žalovaného č. 2/2013, a to bod (1.1) dle něhož „*[c]eny tepelné energie, kterou se rozumí energie tepla nebo chladu, se regulují způsobem věcného usměrňování cen. Do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) podle jiného právního předpisu (zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů) a bod (1.2) dle kterého platí, 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. Každá kalkulace ceny tepelné energie může obsahovat pouze příslušné ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a příslušné množství tepelné energie, přičemž dodavatel při kalkulaci postupuje podle přílohy č. 2 tohoto cenového rozhodnutí. Kalkulací ceny tepelné energie se rozumí takový propočet ceny, jímž byla cena skutečně vytvořena a jehož členění umožňuje porovnání s podmínkami věcného usměrňování cen. Cenu tepelné energie na jednotlivých úrovních předání tepelné energie může dodavatel takto dále samostatně kalkulovat pro a) centrálně připravovanou teplou vodu, b) zařízení pro výrobu chladu, c) důvodně sloučené skupiny odběrných míst, d) odběrná místa jednoho distributora tepelné energie, e) odběrné místo s individuální cenou tepelné energie v souladu s bodem (3.7), f) domovní předávací stanici nebo domovní předávací stanice jednoho odběratele, které má dodavatel v užívání.“. Žalobkyně se tak dopustila přestupků dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.*
61. Ustanovení § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách praví, že „*[f]yzická, 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.*“

62. Ze znění skutkové podstaty přestupku dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, jakož i ze samotného pojetí objektivní odpovědnosti právnické osoby za spáchaný přestupek vyplývá, že jde o odpovědnost za výsledek, konkrétně tedy za chybné vyúčtování cen tepelné energie odběratelům (v nyní posuzované věci zaúčtováním nákladů, které nejsou ekonomicky oprávněné), bez ohledu jak k chybné kalkulaci došlo. Námitky stran administrativního pochybení, nedůslednosti zaměstnanců či obchodování s tepelnou energií jako vedlejší činností žalobkyně jsou proto irelevantní, přičemž je možné vzít v potaz také to, že se nejednalo o pouhou „interní účetní“ záležitost žalobkyně, když takto nesprávně zjištěné ceny byly také odběrateli vyúčtovány a zároveň je v napadeném rozhodnutí podrobně a přesvědčivě uvedeno, proč argumentace a skutková verze prezentovaná žalobkyní není věrohodná (s tímto hodnocením se soud ztotožňuje a ve stručnosti na něj odkazuje). Nedůvodnou je taktéž námitka žalobkyně, že jí nemohou být kladeny k tíži chyby v inventárních kartách, jelikož tyto chybné údaje byly přeneseny do kalkulace výsledné ceny tepelné energie. K tomu soud dodává, že způsob pochybení při kalkulaci cen lze případně hodnotit až při ukládání sankce.
63. Pokud žalobkyně namítala nedostatečně zjištěný skutkový stav, když žalovaný nezjišťoval, jakým způsobem došlo k nesprávnému navýšení odpisů a chybnému vyplnění úroků, pak je i tato námitka s ohledem na výše uvedené nedůvodná. Navíc, soud dodává, jak již zmínil v předchozím odstavci, že Rada žalovaného se vznikem pochybení v napadeném rozhodnutí podrobně zabývala (viz str. 10 až 13 napadeného rozhodnutí).
64. Nedůvodná je rovněž námitka žalobkyně týkající se nenaplnění materiální stránky přestupku s odkazem na srovnání cen žalobkyně a jiného dodavatele tepelné energie. K naplnění materiální stránky přestupku, tedy poškození odběratele, došlo požadováním vyšší ceny způsobené nesprávnou kalkulací, a to naprosto bez ohledu na ceny jiných dodavatelů. Jakkoliv mohou být ceny dodavatele tepelné energie nízké, tak v případě, že jsou vyúčtovány chybně, dochází k protiprávnímu jednání. S ohledem na povahu věci se taktéž nejednalo o hraniční případ, u kterého by se nutnost posouzení naplnění materiální stránky deliktu *prima facie* nabízela (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, publikovaný pod č. 2011/2010 Sb. NSS).

V. 3) Nezákonnost a nepřezkoumatelnost uložených opatření k nápravě

65. Za nedůvodnou považuje zdejší soud rovněž námitku žalobkyně ohledně nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti výroků III. a IV. prvostupňového rozhodnutí žalovaného. Jak již bylo výše rekapitulováno, výroky III. a IV. žalovaný uložil žalobkyni dle § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu spočívající v povinnosti žalobkyně vystavit ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí odběratelům tepelné energie v lokalitě „Krupka“ a „Teplíce“ opravné vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2014 spolu s příslušnou sazbou DPH tak, aby výsledná cena tepelné energie nezahrnovala neoprávněné náklady v celkové výši 490 045,82 Kč bez DPH a 123 324,33 Kč bez DPH uvedené ve výroku I. a II. prvostupňového rozhodnutí, a současně v povinnosti doložit splnění této povinnosti žalovanému ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozhodnutí, přičemž zdejší soud je toho názoru, že žalovaný stanovením povinnosti žalobkyni nevybočil z mezí své působnosti i kontrolních pravomocí, vymezených primárně energetickým zákonem (viz § 18 odst. 1), resp. že se nejedná o neurčitý a tedy nezákonný výrok. Účelem uložení opatření ve smyslu citovaného § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona je obecně „odstranění zjištěného protiprávního stavu“. Pokud tedy v nyní projednávaném případě byla žalobkyně shledána

vinou ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, tím, že při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za tok 2014 v cenové lokalitě „Krupka“ a „Teplíce“ postupovala v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, tj. nerespektovala závazný postup při kalkulaci ceny (včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny), je zcela logické a opodstatněné, že jí žalovaný uložil povinnost tento protiprávní stav odstranit a opětovně provést kalkulaci, tentokrát již souladnou s citovaným § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, což také odůvodnil. S uvedeným pak souvisí i navazující opatření v podobě „opravného vyúčtování“, které je nutno vykládat ve smyslu vyhlášky Energetického regulačního úřadu č. 70/2016 Sb. (ta s účinností od 1. 7. 2016 nahradila vyhlášku č. 210/2011 Sb., přičemž obsahové vymezení daných pojmů zůstalo v podstatě zachováno), kdy „vyúčtováním“ je míněno „vyhodnocení uskutečněných plateb za poskytnuté plnění a celkové výše platby za poskytnuté plnění, na základě kterého se provádí vyrovnání přeplatku nebo nedoplatku“ [§ 2 písm. a)], a „opravným vyúčtováním“ toliko „vyúčtování kterým se provádí oprava řádného nebo mimořádného vyúčtování“ [2 písm. d)], přičemž každý obchodník s tepelnou energií, výrobce nebo provozovatel distribuční soustavy je povinen zákazníkovi předložit „doklad o vyúčtování“ s obligatorními náležitostmi (§ 3). Je tak třeba odmítnout názor žalobkyně, že žalovaný uloženou povinností překročil své pravomoci, jelikož tím zasahuje do soukromoprávních vztahů mezi žalobkyní (dodavatelem) a odběrateli. Jak již bylo zmíněno, povinnost dodržovat závazný postup při kalkulaci ceny (zde tepelné energie) a v souladu s tím provádět vyúčtování a předkládat doklady o vyúčtování zákazníkům představují povinnosti, uložené dotčeným subjektům na základě právní úpravy veřejnoprávní povahy, jejichž plnění je kontrolováno a případné neplnění sankcionováno ze strany orgánů veřejné moci. Tak tomu bylo i v případě žalobkyně, která uvedené povinnosti nesplnila, a proto jí (mimo jiné) bylo uloženo opatření směřující k odstranění tohoto protiprávního stavu. Samotný závazkový vztah mezi žalobkyní a jejími zákazníky, který je skutečné soukromoprávní povahy, tímto opatřením přímo dotčen není, byť nelze vyloučit, že v důsledku žalobkyní provedeného opravného vyúčtování, bude ze strany jeho zákazníků případně nárokován přeplatek z předloženého vyúčtování. O překročení kontrolních pravomocí ze strany Úřadu by bylo možné uvažovat v případě, že by svým opatřením rovněž stanovil žalobkyni i povinnost takto vzniklé nároky vypořádat, včetně stanovení konkrétního způsobu vypořádání, což nicméně v daném případě neučinil. Lze také na okraj poznamenat, že nyní napadaný způsob formulace nápravného opatření nevybočuje z dosavadní praxe žalovaného, kterou dosud správní soudy neshledaly problematickou [srov. rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 12. 3. 2018, č. j. 62 A 34/2016-79, ze dne 28. 11. 2017, č. j. 30 A 134/2015-106 (tento rozsudek Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 5. 6. 2018, č. j. 6 As 4/2018-73. nicméně z důvodů s danou otázkou nesouvisejících), či ze dne 22. 8. 2018, č. j. 29 A 23/2016-96 (i tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2019, č. j. 7 As 383/2018-43, opět však z důvodů nesouvisejících s nyní posuzovanou otázkou)].

66. Jako nedůvodnou shledal soud rovněž námitku, že došlo ke krácení procesních práv žalobkyně, tím, že nebylo žalovaným zahájeno samostatné řízení o uložení opatření k nápravě. Opatření k nápravě je dle § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona ukládáno na základě zjištění porušení právních předpisů, tedy stejně jako správní sankce trestní povahy, v nyní posuzovaném případě pokuta. Z uvedeného vyplývá, že je vedeno identické řízení za účelem zjištění a prokázání porušení právních předpisů, tedy že žalobkyně mohla uplatňovat naprosto stejné námitky týkající se neporušení právních povinností, a to ať už by měla být ukládána pokuta nebo opatření k nápravě (zároveň se soud domnívá, že se

sankčním řízením je řízení o uložení nápravného opatření inherentně spojeno, a že takto spojen je i případný výrok o sankci a o nápravném opatření, kdy danou skutečnost a možnost uložení nápravného opatření v řízení o přestupku lze dovozovat a očekávat ze samotné formulace § 18 odst. 3 energetického zákona). Nelze proto se žalobkyní souhlasit, že by byla jakkoliv krácena na svých procesních právech. Co se týče námitky případného promlčení, tak soud podotýká, že taková námitka by byla vzhledem k ukládané povinnosti veřejnoprávní povahy zcela nedůvodná. Tato námitka by byla namístě až při nárokování přeplatků zákazníky, to by však bylo již na posouzení civilním soudem. Soud dále konstatuje, že opatření k nápravě žalovaný správně uložil žalobkyni, u které byla shledána odpovědnou za porušení právních předpisů, a to i přesto, že již činnost nevykonávala, povinnosti plynoucí z opatření k nápravě pak přechází na právního nástupce žalobkyně *ex lege*. [Nadto z povahy věci se podává, že je to právě žalobkyně, která bude disponovat příslušnými podklady, které umožní řádně vyčíslit a provést ukládané opatření k nápravě (k tomu, že § 18 odst. 3 energetického zákona hovoří toliko o přechodu povinnosti vyplývající z uloženého opatření k nápravě, nikoliv obecně povinnosti k nápravě protiprávního stavu, jakož i k dalším souvislostem daného ustanovení viz *Med J.* § 18 [Dozor v energetických odvětvích]. In: *Zdvihal, Z., Svěráková, J., Med, J., Osadská, J. a kol. Energetický zákon. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 457.*]

V. 4) Nepřezkoumatelnost výše uložené sankce

67. Ani s námitkou žalobkyně, že žalovaný překročil meze správního uvážení a sankci řádně neodůvodnil, se soud neztotožnil. Krajský soud dospěl k závěru, že tato námitka není důvodná, neboť v postupu správních orgánů při stanovení výše pokuty neshledal, že by jakkoli zasáhly do procesních práv žalobkyně. Žalovaný se věnoval vymezeným zákonným kritériím relevantním pro stanovení uložené pokuty na str. 79 až 84 prvostupňového rozhodnutí. Zde přezkoumatelným způsobem odůvodnil způsob spáchání správních deliktů, jejich okolnosti i následky, jakož i jejich celkovou závažnost. Žalovaný určil výměru pokuty s přihlédnutím k tomu, že se žalobkyně dopustila dvou přestupků, což obvykle zvyšuje závažnost sankcionovaného protiprávního jednání a projevuje se přísnější sankcí. Žalovaný se zabýval závažností správních deliktů na základě kritérií obsažených v § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, kterými jsou způsob spáchání, následky a okolnosti, za nichž byl správní delikt spáchán. V důvodech rozhodnutí podrobně vyložil, jaká konkrétní kritéria byla vzata v úvahu, jaký mají vliv na význam deliktu (přitěžující a polehčující okolnosti) rovněž se věnoval i majetkovým poměrům žalobkyně.
68. Co se týče překročení meze správního uvážení, tedy jakési povolené volné úvahy (diskrečního oprávnění) správního orgánu, soud přezkoumává pouze to, zda tato úvaha nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Není totiž v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a nahradil správní uvážení správního orgánu uvážením soudcovským a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, publikovaný pod č. 2671/2012 Sb. NSS).
69. Ve vztahu ke stanovení pokuty v projednávaném případě zákonodárce postihuje deliktní jednání spočívající ve spáchání přestupku dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, pokutou ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč.

70. Žalobkyni byla uložena úhrnná pokuta ve výši 613 370 Kč, což Rada žalovaného potvrdila. U nyní vyměřené sankce dle soudu nelze hovořit o excesivním způsobu správního trestání. Správní orgány výši uložené sankce dostatečným způsobem odůvodnily, přičemž vzaly v potaz veškeré skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobkyně (zde postačí na odůvodnění jejich rozhodnutí odkázat). Je proto zřejmé, že v zákonem stanoveném rozmezí se správní orgán prvního stupně pohyboval a meze správního uvážení ohledně výše uložené pokuty nepřekročil. V souladu s judikaturou se žalovaný zabýval osobními a majetkovými poměry žalobkyně s ohledem na to, zda by pokuta mohla mít likvidační charakter. Ačkoliv ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že uložil nejnížší možnou sankci ve výši jednonásobku nepřiměřeného majetkové prospěchu, z prvostupňového rozhodnutí, ani napadeného rozhodnutí, nic takového nevyplývá. Takový postup žalovaného by byl totiž chybný, jelikož dle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách je možno uložit při zjištěném nepřiměřeném majetkovém prospěchu do 1 000 000 Kč pokutu rovněž do výše 1 000 000 Kč. Nicméně žalovaný uložil pokutu, jak již bylo řečeno výše, v zákonném rozmezí s dostatečným odůvodněním. Pro úplnost soud dodává, že moderaci trestu ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. žalobkyně nenavrhovala.
71. Lze doplnit, že posuzování závažnosti deliktu nelze chápat jako prostý součet přitěžujících a polehčujících okolností s předem danými matematickými hodnotami, nýbrž je na správním orgánu, aby přihlížel ke všem okolnostem daného správního deliktu jako k celku. Jen na základě takového postupu lze určit závažnost správního deliktu a tomu odpovídající výši uložené pokuty. Každý případ je tedy specifický a žalovaný svá rozhodnutí dostatečně odůvodnil.
72. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za což jí byla podle § 16 odst. 4 písm. b) téhož zákona uložena pokuta ve výši 613.370 Kč, přistoupil soud (nad rámec žalobních námitek) k posouzení otázky, zda nebyla v mezidobí přijata nová právní úprava, jež by byla pro žalobkyni příznivější (ve smyslu závěrů přijatých v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS). Ve vztahu k první otázce soud, po prostudování změn v relevantní právní úpravě, dospěl k závěru, že v mezidobí nedošlo k přijetí příznivější právní úpravy pro žalobkyni, byť dotčené ustanovení § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách doznalo s účinností od 1. 7. 2017 změny (v důsledku přijetí zákona č. 183/2017 Sb.), nicméně se jednalo pouze o formulační změny v jeho návěti v důsledku sjednocení dosud roztržštěné právní úpravy odpovědnosti za správní delikty fyzických osob, právnických a podnikajících fyzických osob; totéž v podstatě platí i u navazujícího sankčního ustanovení § 16 odst. 4 zákona o cenách, přičemž podle současného znění: „za přestupek lze uložit pokutu [...]. b) ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 3 písm. a) nebo odstavce 2 písm. b).“.

VI. Závěr a náklady řízení

73. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
74. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Žalobkyně ve věci úspěch neměla (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 13. srpna 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu