



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **Severomoravské vodovody a kanalizace Ostrava a.s.**, sídlem 28. října 1235/169, Ostrava, zastoupená Mgr. Evou Lachmannovou, advokátkou, sídlem Slavětínská 1146/39, Praha, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, týkající se žaloby proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu, ze dne 10. 12. 2015, č. j. 0813029a14/1576/15/90.220/Kr, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2020, č. j. 3 Af 16/2016 - 110,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2020, č. j. 3 Af 16/2016 - 110, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím Státní energetická inspekce, ústřední inspektorát (dále též „odvolací orgán“), zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Moravskoslezský kraj, ze dne 1. 9. 2015, č. j. 0813029a14/3279/15/080.102/Ha. Tímto rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 8 893 100 Kč za spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, kterého se dopustila tím, že jako výrobce elektřiny spalováním kalového plynu z čistíren odpadních vod nedodržela v kontrolovaném roce 2010 věcnou podmínku bodu 1.6 *Výkupní ceny a zelené bonusy pro*

spalování bioplynu, skládkového plynu, kalového plynu a důlního plynu z uzavřených dolů cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 3. 11. 2009, č. 4/2009, pro přiznání úředně stanovené ceny. Žalobkyně tak za rok 2010 neoprávněně uplatnila a čerpala vyšší ceny zeleného bonusu, než bylo stanoveno v bodě 1.6 cenového rozhodnutí pro spalování skládkového plynu a kalového plynu z čistíren odpadních vod po 1. 1. 2006, a přijetím těchto plateb získala nepřiměřený majetkový prospěch, který byl za rok 2010 vyčíslen na částku 3 660 197,76 Kč bez DPH, tj. 4 392 237,31 Kč včetně DPH. Rovněž v kontrolovaném roce 2011 žalobkyně nedodržela věcnou podmínku stanovenou v bodě 1.6 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 8. 11. 2010, č. 2/2010, pro přiznání úředně stanovené ceny a za tento rok neoprávněně uplatnila a čerpala vyšší ceny zeleného bonusu, než bylo stanoveno v bodě 1.6 cenového rozhodnutí pro spalování skládkového plynu a kalového plynu z čistíren odpadních vod po 1. 1. 2006. Přijetím těchto plateb tak získala nepřiměřený majetkový prospěch, vyčíslený za rok 2011 ve výši 3 750 721,31 Kč bez DPH, tj. 4 500 865,57 Kč včetně DPH.

[2] Žalobkyně se proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu, bránila žalobou, kterou Městský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že odvolací orgán provedl v předchozím správním řízení rozsáhlé dokazování, které spolehlivě prokázalo, že součástí žalobkyní provozovaných čistíren odpadních vod nebyla ani v jednom případě samostatná bioplynová stanice, a proto žalobkyně nebyla oprávněna uplatnit podporu ve formě zeleného bonusu za „*spalování bioplynu v bioplynových stanicích kategorie AF 2*“, nýbrž za „*spalování skládkového plynu a kalového plynu z ČOV po 1. lednu 2006*“. Nárokováním zeleného bonusu v neoprávněné výši se tak žalobkyně dopustila správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

[3] K otázce pasivní legitimace, kterou žalovaný Energetický regulační úřad v řízení zpochybnil, městský soud uvedl, že ačkoli žaloba původně směřovala proti Státní energetické inspekci, v důsledku změny právní úpravy provedené zákonem č. 131/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), přešla působnost Státní energetické inspekce na Energetický regulační úřad, který jako žalovaný do řízení nastoupil na její místo.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž namítala jednak nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, jednak nesprávnost závěru městského soudu, že ve výrobnách umístěných na čistírnách odpadních vod je vyráběna elektrina spalováním skládkového plynu a kalového plynu z ČOV. Stěžovatelka se rovněž domnívala, že rozhodnutím o uložení pokuty došlo k porušení principu *nullum crimen sine lege certa*, jelikož v kontrolovaném období nemohla rozumně předpokládat, že údajné pochybení v souvislosti s určením druhu podporovaného zdroje může naplňovat znaky objektivní stránky správního deliktu podle zákona o cenách.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zpochybnil (shodně jako v řízení před městským soudem) svou pasivní legitimaci. V této souvislosti uvedl, že žalovanou

pokračování

měla nadále zůstat Státní energetická inspekce, neboť správní řízení bylo vedeno pro spáchání správního deliktu podle zákona o cenách, kde k žádné změně působnosti nedošlo. K věci samé žalovaný doplnil, že veškeré argumenty obsažené v kasační stížnosti byly předmětem náležitého hodnocení ze strany odvolacího orgánu či městského soudu, od kterých neshledal důvod se odchýlit.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda napadený rozsudek městského soudu netrpí vadami, k nimž je ve smyslu § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), povinen přihlížet z úřední povinnosti. K takovým vadám nepochybně patří i to, pokud městský soud v řízení nesprávně jednal na straně žalovaného se správním orgánem, který není pasivně legitimován.

[7] Z obsahu předloženého soudního spisu v této souvislosti vyplynulo, že stěžovatelka přípisem ze dne 6. 9. 2017 upozornila městský soud, že s ohledem na změnu právní úpravy přešla s účinností od 1. 1. 2016 působnost rozhodovat o správních deliktech spáchaných podle zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, na Energetický regulační úřad. Stěžovatelka se proto domnívala, že žalovaným správním orgánem má být Energetický regulační úřad namísto Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu, který jako odvolací orgán vydal žalobou napadené rozhodnutí. Při ústním jednání, které se u soudu konalo dne 21. 9. 2020, žalovaný pasivní legitimaci zpochybnil. Uvedl, že sice vykonává působnost při kontrole cen v oblasti energetiky, avšak i Státní energetická inspekce nadále (bez ohledu na novelu provedenou zákonem č. 131/2015 Sb.) provádí kontrolu dodržování cenových předpisů v oblasti výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů.

[8] Městský soud k otázce pasivní legitimace žalovaného v odůvodnění rozsudku ve shodě se stěžovatelkou konstatoval, že s účinností od 1. 1. 2016 přešla působnost Státní energetické inspekce na Energetický regulační úřad, který nastoupil na místo původní žalované. S tímto závěrem však nelze souhlasit.

[9] Účastníky řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu jsou žalobce (§ 65 s. ř. s.) a žalovaný správní orgán, jímž je dle § 69 s. ř. s. *správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla*. Ustanovení § 69 s. ř. s. upravuje specifický případ, odlišný od obecné úpravy procesního nástupnictví obsažené v § 107 a § 107a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“). Dojde-li tedy v řízení k přechodu působnosti v důsledku změny zákona, musí krajský (městský) soud jednat se správním orgánem, na který působnost přešla, a neučiní-li tak, zatíží řízení vadou mající za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 4 As 155/2020 - 42, č. 4105/2021 Sb. NSS).

[10] V případě zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, s účinností od 1. 1. 2016 skutečně přešla působnost, pokud jde o provádění kontrol dodržování tohoto zákona a vedení řízení o přestupcích (dříve správních deliktů), ze Státní energetické

inspekce na Energetický regulační úřad. K uvedené změně došlo zákonem č. 131/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 131/2015 Sb.“).

[11] Městský soud pak s odkazem na přechodná ustanovení zákona č. 131/2015 Sb. (body 7 a 8 čl. XVI) dovodil, že pokud žalobou napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 15. 12. 2015, tj. před účinností zákona č. 131/2015 Sb., žalovaným je ve smyslu § 69 s. ř. s. Energetický regulační úřad.

[12] Přehlédl však, že předmětem nyní souzené věci je spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Správní delikty podle tohoto zákona projednávají cenové kontrolní orgány (§ 17 odst. 5 zákona o cenách). Působnost ministerstev a jiných správních úřadů při regulaci cen a při výkonu cenové kontroly upravuje zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen. V oblasti energetiky je sice podle tohoto zákona na základě obecného zmocnění působnost při regulaci a kontrole cen svěřena Energetickému regulačnímu úřadu, neboť podle § 2c písm. a) tohoto zákona platí, že *Energetický regulační úřad vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky*. Avšak působnost v kontrole cen v oblasti podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů je podle téhož zákona (od 18. 8. 2011, kdy nabyl účinnosti zákon č. 211/2011 Sb.) svěřena Státní energetické inspekci, která podle § 3 odst. 3 a 4 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen *provádí kontrolu dodržování cenových předpisů v oblasti podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů a ukládá za porušení cenových předpisů v oblasti podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů pokuty podle zvláštního právního předpisu* (s odkazem na § 17 zákona o cenách).

[13] Změna, k níž došlo zákonem č. 131/2015 Sb., přitom nebyla do zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen nijak promítnuta. Tento zákon zůstal uvedenou novelou nedotčen a nebyl souběžně novelizován vypuštěním citovaného § 3. Státní energetická inspekce tedy postavení cenového kontrolního orgánu, oprávněného provádět cenové kontroly v oblasti podporovaných zdrojů podle zákona o cenách přijetím uvedené novely zákona o podporovaných zdrojích energie, nepozbyla. Vzhledem k tomu, že v souzené věci vedla předchozí správní řízení a vydala žalobou napadené rozhodnutí, mělo jí být i v řízení před městským soudem zachováno postavení žalovaného správního orgánu.

[14] Shora vyslovený závěr potvrzuje také vládní návrh změny zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, kterým mělo dojít k vypuštění § 3 s cílem vyloučit z působnosti Státní energetické inspekce právě provádění cenových kontrol v oblasti podporovaných zdrojů energie tak, aby kontrolu dodržování cenových předpisů v oblasti podpory obnovitelných zdrojů energií vykonával pouze Energetický regulační úřad (viz důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, sněmovní tisk č. 1101/0, 7. volební období 2013 - 2017, digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, www.psp.cz). K přijetí uvedené novely zákona však

pokračování

nedošlo, neboť projednávání návrhu bylo v roce 2017 po prvním čtení ukončeno s koncem volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

[15] V souzené věci tedy městský soud chybně jednal v řízení o žalobě s Energetickým regulačním úřadem, čímž řízení zatížil vadou spočívající v absenci pasivní legitimace účastníka řízení, která měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku [ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[16] Za dané procesní situace se proto Nejvyšší správní soud dále nezabýval posouzením kasačních námitek týkajících se věci samé. Nebylo-li Státní energetické inspekci umožněno jako účastníku soudního řízení vyjádřit se k věci samé písemně či v rámci konaného ústního jednání a reagovat na stěžovatelkou uplatněné žalobní námitky, je předčasné, aby se již nyní k podstatě sporu vyjadřoval Nejvyšší správní soud.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Na základě výše uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud přistoupil dle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku, a tedy opětovně posoudí důvodnost žaloby, přičemž na straně žalované bude jednat se Státní energetickou inspekcí.

[18] V novém rozhodnutí městský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 9. listopadu 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu