



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **STROJSERVIS Praha, s.r.o.**, se sídlem Náchodská 30, Praha, zast. Mgr. Pavlem Douchou, advokátem se sídlem Ovocný trh 8, Praha, proti žalované: **Státní energetická inspekce**, se sídlem Gorazdova 24, Praha, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 25. 1. 2023, č. j. 59 A 75/2022-70,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Pavla Douchy, advokáta se sídlem Ovocný trh 8, Praha.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zrušil pro vady řízení a nezákonnost rozhodnutí stěžovatelky ze dne 20. 6. 2022, č. j. SEI-14095/2021/90.221.

[2] Tímto rozhodnutím stěžovatelka částečně změnila rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Liberecký kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 27. 7. 2021, č. j. SEI-1631/2020-60, kterým byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání pokračujícího přestupku podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), kterého se dopustila tím, že nedodržela věcné podmínky stanovené cenovým orgánem podle § 5 odst. 5 uvedeného zákona a za toto jednání jí byla uložena pokuta ve výši 3 812 594,51 Kč.

[3] Z kontroly provedené u žalobkyně a z navazujícího správního řízení vyplynulo, že žalobkyně je držitelkou licence na výrobu elektřiny s celkovým instalovaným výkonem 1,5 MW. Prověřením stavu fotovoltaické elektrárny bylo zjištěno, že její celkový instalovaný výkon činil 1,70905 MW, což neodpovídá výkonu, na který byla žalobkyni udělena licence. Žalobkyně tedy jako výrobce elektřiny za rok 2018 ve dnech 5. 2. 2018, 5. 3. 2018, 4. 4. 2018, 2. 5. 2018, 4. 6. 2018, 6. 7. 2018, 2. 8. 2018, 4. 9. 2018, 5. 10. 2018, 1. 11. 2018, 5. 12. 2018 a 2. 1. 2018 neoprávněně uplatnila a vyúčtovala výkupní cenu na elektřinu vyrobenou v části výroby elektřiny, na níž nebyla udělena licence, a pro uvedenou část tak nevzniklo oprávnění k výkonu licencované činnosti výroby elektřiny s uplatněním podpory formou výkupních cen. Správní orgán prvního stupně dne 25. 5. 2021 zahájil správní řízení v této věci a dospěl k závěru, že žalobkyně uplatněním podpory na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie formou výkupní ceny čerpala tuto podporu v části převyšující výkon vymezený licencí neoprávněně.

[4] Stěžovatelka o odvolání žalobkyně rozhodla tak, že změnila výrok vymezující množství elektřiny vyrobené bez příslušné licence, nepřiměřený majetkový prospěch a přistoupila ke snížení uložené pokuty, ve zbytku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila. Po korekci výpočtu správního orgánu prvního stupně stěžovatelka shledala, že žalobkyně v souvislosti s protiprávním jednáním získala nižší nepřiměřený majetkový prospěch, a proto byla pokuta snížena na 3 756 500 Kč.

2. Rozhodnutí krajského soudu

[5] Žalobkyně proti rozhodnutí stěžovatelky podala žalobu, v níž namítala zánik odpovědnosti za přestupky spáchané ve dnech 5. 2., 5. 3., 4. 4. a 2. 5. 2018. Zdůraznila, že protiprávního jednání si nebyla vědoma a nedopustila se jej úmyslně, nýbrž ve formě nedbalosti; tím byl vyloučen jednotný záměr představující jednu ze zákonných podmínek pokračujícího přestupku.

[6] Krajský soud žalobu shledal důvodnou a v souladu s ustanovením § 78 odst. 1 a 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

[7] V odůvodnění krajský soud uvedl, že posouzení protiprávního jednání jako pokračování v přestupku je rozhodné pro případný zánik odpovědnosti žalobkyně. K tomu, aby se jednalo o pokračující přestupek ve smyslu ustanovení § 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), musí být všechny podmínky specifikované v uvedeném ustanovení splněny kumulativně. Jednotlivé dílčí útoky musí být vedeny jednotným záměrem, který představuje vůli vést každý dílčí útok proti stejnému chráněnému zájmu, a tento záměr je třeba v řízení dokazovat. Pokud správní orgány ve správním řízení dospěly k závěru, že žalobkyně neměla v úmyslu porušovat zákon, nevěděla, že tak činí, ač to s ohledem na svou odbornost vědět měla, nebyla naplněna podmínka jednání vedeného jednotným záměrem. Jednání žalobkyně nebylo možné kvalifikovat jako pokračování v přestupku, a její odpovědnost za přestupky spáchané ve dnech 5. 2., 5. 3., 4. 4. a 2. 5. 2018 tak uplynutím tříleté promlčecí doby zanikla již před zahájením správního řízení dne 25. 5. 2021. Tím, že

pokračování

stěžovatelka nezastavila řízení vedené o těchto přestupcích, podstatně porušila ustanovení o řízení před správním orgánem, což má za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[8] Krajský soud se zabýval také dalšími žalobními námitkami žalobkyně, které neshledal důvodnými. Tyto námitky s ohledem na odůvodnění krajského soudu a obsah kasační stížnosti nebudou předmětem přezkumu Nejvyšším správním soudem, jejich rekapitulace by tedy byla pro toto rozhodnutí nadbytečná.

3. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[9] Rozsudek krajského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Dle stěžovatelky krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda se žalobkyně svým jednáním dopustila pokračujícího přestupku ve smyslu § 7 přestupkového zákona. Stěžovatelka v první řadě namítá, že žalobkyně musí pro svou činnost prokazovat odbornou způsobilost. Podle stěžovatelky byl jednotný záměr dán již při výstavbě panelů, které vedly k překročení celkového instalovaného výkonu nad rámec licence. Již tehdy žalobkyně měla vědět, že bude docházet k nadvýrobě a fotovoltaická elektrárna bude nastavena tak, aby žalobkyně čerpala více peněz z veřejných prostředků, než na které by měla nárok při dodržení výkonu vymezeného licenci. Útoky naplňující jednotný záměr pak spočívaly v každoměsíčním uplatňování výkazů v systému OTE, a.s. Stěžovatelka proto považuje kumulativní podmínky uvedené v § 7 přestupkového zákona za splněné.

[10] Stěžovatelka dále odkázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 3. 2021, č. j. 62 Af 85/2016-305, který se zabýval skutkově obdobnou situací. V tomto rozsudku krajský soud nerozporoval, že by jednání žalobce nemělo být posouzeno jako pokračování v přestupku. Na závěr stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatelka zaměňuje nevědomou nedbalost jako formu zavinění s jednotným záměrem. Skutečnost, že žalobkyně spáchala přestupek ve formě nedbalosti, označila žalobkyně za nespornou mezi oběma stranami. Právě nedbalost dle žalobkyně představuje překážku pro existenci společného záměru a protiprávní jednání nemohlo být pokračujícím přestupkem. Závěrem proto žalobkyně navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatelku jedná osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním potřebným pro výkon advokacie v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti, ověřil při tom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti je klíčové, zda lze protiprávní jednání žalobkyně označit za pokračování v přestupku, či nikoliv. Tato skutečnost má zásadní vliv na případný zánik odpovědnosti žalobkyně za některá dílčí protiprávní jednání v důsledku promlčení (pozn. NSS: přestupkový zákon označuje tuto formu zániku odpovědnosti za promlčení, nicméně svou podstatou jde o prekluzi, a proto soud v tomto rozhodnutí bude dále používat výraz prekluze).

[15] V souladu s § 7 přestupkového zákona se pokračováním v přestupku rozumí „*takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.*“ Předpokladem pro to, aby bylo možné jednání označit za pokračování v přestupku, je nutné splnit všechny zákonné podmínky kumulativně, což potvrdil také Nejvyšší správní soud – viz např. rozsudek ze dne 1. 3. 2012, č. j. 8 As 66/2011-74, v němž uvedl, že: „*jako pokračující přestupek nelze posoudit jednání, jehož jednotlivé útoky nevykazují shodu všech podmínek (viz odst. [11]), byť některé znaky takového jednání podobné až totožné být mohou. Je třeba zdůraznit, že podmínky (§ 116 tr. zákona per analogiam) musí být splněny kumulativně, neboť každá z nich tvoří nedílnou součást závěru o pokračování protiprávního jednání více útoky.*“ Tyto závěry se vztahovaly k analogické aplikaci úpravy pokračování v protiprávním jednání podle trestního zákona, s ohledem na téměř totožnou definici pokračování v přestupku podle přestupkového zákona jsou plně aplikovatelné i na nyní projednávaný případ. Nejvyšší správní soud také v minulosti vyslovil názor, že pro trestnost přestupků musí platit obdobná pravidla a principy jako pro trestnost trestných činů, viz rozsudek ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135.

[16] V projednávaném případě je mezi stranami sporné, zda byla naplněna podmínka vedení dílčích útoků jednotným záměrem. Nejvyšší správní soud v této věci odkazuje na svůj rozsudek ze dne 18. 7. 2019, č. j. 10 As 96/2018-59, kde uvedl: „*Jednotný záměr jistě bude možné zkoumat u takových protiprávních jednání, která jejich pachatel činil vědomě a úmyslně, nebo aspoň vědomě a při srozumění s následkem. Jednání, za něž byla potrestána stěžovatelka, však vzniklo bez jejího vědomého přičinění – opomenutím dodržet důsledně požadavky na bezpečnost potravin. U takového jednání tak nebylo možno zkoumat jednotný záměr, a z povahy věci tak nemohlo jít o pokračující delikt.*“ Dle judikatury Nejvyššího soudu, viz např. rozsudek ze dne 29. 1. 2013, sp. zn. 8 Tz 97/2012, je u nedbalostních trestných činů pokračování v trestném činu vyloučeno; tyto závěry lze analogicky vztáhnout také na pokračování v přestupku. Naproti tomu stěžovatelkou uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 85/2016-305 není na nyní projednávanou věc přílehlavý, jelikož soud se v něm vůbec nezabýval otázkou existence jednotného záměru.

[17] Stěžovatelka v průběhu řízení opakovaně odkazovala na objektivní odpovědnost žalobkyně, jejíž podstatou je, že pro shledání odpovědnosti žalobkyně za protiprávní jednání není nutné zkoumat a prokazovat její zavinění, neboť odpovídá i za nezaviněné protiprávní jednání. Proti tomuto závěru nelze ničeho namítat, nicméně i u přestupků založených na objektivní odpovědnosti může být forma zavinění relevantní, a to např. při stanovení výše ukládané sankce nebo právě u přestupků pokračujících, jichž se lze dopustit pouze úmyslným jednáním, jinak totiž podmínka jednotného záměru není splněna. V těchto případech tak představuje jednotný záměr, čili subjektivní vztah pachatele k protiprávnímu jednání, jednu ze zákonných podmínek pokračování v přestupku. Pro konstatování, že se

pokračování

pachatel dopustil pokračujícího přestupku, je proto nezbytné zabývat se zaviněním a prokázat existenci jednotného záměru.

[18] Pokud stěžovatelka uvádí, že jednotný záměr byl dán již v okamžiku rozšíření výkonu fotovoltaické elektrárny nad rámec licence a byl naplňován každoměsíčním uplatňováním výkazů v systému OTE, a.s., nelze tomuto závěru přisvědčit. Jak správně uvedl také krajský soud, tato okolnost představuje pouze stejný způsob jednání žalobkyně a neprokazuje existenci jednotného záměru. Správní orgány ve správním řízení neprokázaly, že by jednání žalobkyně bylo vedeno jednotným záměrem. Naopak stěžovatelka v rozhodnutí o odvolání uvedla, že odvolací orgán „uvěřil svědkovi panu Ing. Karlu Kopeckému, který byl jednatelem obviněné, že neměl úmysl porušovat zákon, a že uvěřil společnosti CE Solar, když si objednala zhotovení FVE Kuřívody na klíč, že to bude provedeno plně v souladu se zákonem a to včetně rozšíření FVE.“ V kasační stížnosti pak stěžovatelka ve vztahu k zavinění žalobkyně konstatovala, že „její jednání se dá přinejmenším označit jako nevědomé jednání, kdy měla vědět s ohledem na svou odbornou způsobilost, o tom, že rozšířením počtu panelů nad rámec licence výše uvedenou smlouvou bude docházet k nadvýrobě, tedy protiprávnímu jednání“. Citovaná vyjádření poukazují na to, že sama stěžovatelka považovala jednání žalobkyně za nevědomé. Tyto závěry tak nepřímou vyvracejí existenci jednotného záměru, neboť podmínka jednotného záměru představuje subjektivní vztah pachatele k protiprávnímu jednání a může být naplněna pouze v případě jednání úmyslného.

[19] Žalobkyně se tak nedopustila pokračujícího přestupku, což má zásadní vliv na prekluzi jednotlivých dílčích útoků. Dle § 31 přestupkového zákona totiž prekluzivní doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku. V případě pokračujícího přestupku prekluzivní doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku. V souladu s ustanovením § 30 písm. b) přestupkového zákona činí prekluzivní doba 3 roky. Ve správním řízení nebylo prokázáno, že by jednání žalobkyně bylo vedeno jednotným záměrem, a prekluzivní doba proto počala pro jednotlivé přestupky běžet dnem následujícím po jejich spáchání. Žalobkyni tedy mohl být uložen správní trest pouze za přestupky, kterých se dopustila nejpozději tři roky před zahájením správního řízení dne 25. 5. 2021. Nejvyšší správní soud proto ve shodě s krajským soudem konstatuje, že u přestupků spáchaných ve dnech 5. 2., 5. 3., 4. 4. a 2. 5. 2018, došlo v důsledku prekluze k zániku odpovědnosti žalobkyně.

5. Závěr a náklady řízení

[20] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl (výrok I.).

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně byla ve věci úspěšná a náklady jí vznikly v souvislosti se zastoupením advokátem v řízení o kasační stížnosti. Pro určení výše nákladů spojených se zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce žalobkyně učinil v řízení o kasační stížnosti 1 úkon právní služby, kterým je písemné podání soudu ve věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za který náleží

mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy za jeden úkon právní služby připadá částka 3400 Kč, zvýšená o DPH v sazbě 21 % na částku 4114 Kč – tuto částku je stěžovatelka (žalovaná) povinna zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Pavla Douchy, advokáta se sídlem Ovocný trh 8, Praha

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 26. dubna 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu