



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně. Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka v právní věci

žalobce: **C-Energy Planá s. r. o.**, IČO: 25106481
sídlem Průmyslová 748, 391 02 Planá nad Lužnicí
zastoupený advokátem Mgr. Radovanem Kubáčem
sídlem Olivova 2096/4, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 20. 12. 2022, č. j. 16569-13/2021-ERU,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce (právní nástupce společnosti Teplárna Tábor, a.s., se sídlem U Cihelny 2128/9, 390 02 Tábor, IČO: 608 26 827) je dodavatelem tepelné energie v cenové lokalitě „Tábor“. Podanou žalobou se domáhá zrušení rozhodnutí v záhlaví citovaného rozhodnutí Rady

Energetického regulačního úřadu (dále jen „Rada“), kterým zamítla rozklad žalobce a potvrdila prvostupňové rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2022. Tímto rozhodnutím žalovaný ve výroku I. žalobce uznal vinným ze spáchání tří přestupků podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), tím, že v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě "Tábor" požadoval po svých odběratelích výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 a 2018, při jejichž kalkulaci neodděloval náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla ve smyslu bodu (2.8.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí č. 4/2015“), a dále požadoval po svých odběratelích výslednou cenu tepelné energie za rok 2019, při jejíž kalkulaci neodděloval náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem ve smyslu bodu (2.8.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 5/2018, kterým se mění cenové rozhodnutí č. 2/2013, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí č. 4/2015 (dále jen „cenové rozhodnutí č. 5/2018“). Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 500 000 Kč a výrokem III. uložena povinnost uhradit náklady řízení.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhl krajskému soudu, aby rozhodnutí Rady, jakož i prvostupňové rozhodnutí žalovaného zrušil.
3. Žalobce předně namítá, že žalovaný nesprávně posoudil metodu používanou žalobcem. Žalobce uvádí, že prokázal, že v letech 2017 až 2019 postupoval při dělení společných ekonomicky oprávněných nákladů tzv. technologickou metodou, která splňuje požadavky cenových předpisů na kontrolovatelnost a věrohodnost. Dále upozornil, že pojmy věrohodnost a kontrolovatelnost jsou neurčité právní pojmy a je pochybné, zda obстоjí z hlediska principu právní jistoty adresátů veřejnoprávních norem. Použitá technologická metoda je jak věrohodná, tak kontrolovatelná. Žalobce je přesvědčen, že jím použitý způsob dělení společných nákladů nevedl k účtování cen v rozporu se zákonem o cenách, naopak si rozumnou interpretací cenových rozhodnutí a dělením společných nákladů neúčtoval ekonomicky neoprávněné náklady ve vztahu k výrobě tepla a nezískal tedy žádný nepřiměřený majetkový prospěch. K tomu žalobce odkázal na znalecký posudek vypracovaný Ing. M. V., soudním znalcem, ze dne 29. 6. 2018, č. 001-001/2018, s jehož závěry stran použité technologické metody se žalovaný nedostatečně vypořádal, stejně jako s odborným vyjádřením ČVUT zpracovaným v červnu 2021 prof. Ing. T. D.
4. Žalobce dále odkázal na cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 6/2020, k cenám tepelné energie, účinné od 1. ledna 2021, které upravuje další metody dělení společných nákladů, a argumentoval tím, že přijal-li žalovaný novou právní úpravu kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2021 a 2022 a zavedl nové metody dělení nákladů, je povinen tyto metody zohlednit při posuzování jednání účastníka řízení jakožto příznivější právní úpravu.
5. Závěrem pak žalobce zpochybnil jak zákonnost formulace výroku I. prvostupňového rozhodnutí kvůli absenci vymezení způsobu spáchání přestupku, tak i výši uloženého

finančního trestu, kterou označil za nezákonnou, nepřiměřenou a její odůvodnění za nepřezkoumatelné, mimo jiné kvůli absenci konkretizace výše spáchané škody. Uvedl, že výše pokuty není v souladu s ustálenou správní praxí Energetického regulačního úřadu. Žalobce na základě uvedených skutečností navrhl, aby krajský soud v případě, že nezruší napadené rozhodnutí, upustil od trestu, nebo alespoň snížil výši uložené pokuty.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě, replika žalobce a další podání účastníků řízení

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě v první řadě odkazuje na obsah napadeného rozhodnutí Rady, přičemž v obsahu vyjádření ve své argumentaci směřující vůči námitkám žalobce vychází primárně z argumentace předestřené v žalobou napadeném rozhodnutí, a to i z toho důvodu, že žalobní námitky se obsahově překrývají s námitkami uplatněnými žalobcem v rozkladu.
7. Žalovaný se neztotožnil s žalobcem v názoru, že jím použitá tzv. technologická metoda při dělení nákladů je věrohodná a kontrolovatelná. Žalovaný v této souvislosti poukazuje zejména na skutečnost, že v roce 2017 byly na základě výpočtu podle žalobcovy technologické metody uplatňované do ceny tepelné energie veškeré náklady ve 269 dnech, v roce 2018 v 210 dnech a v roce 2019 ve 225 dnech nedělil společné náklady na výrobu elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem, ale nepřistoupil k jejich dělení vůbec, což byl důsledek žalobcem nastaveného výpočtu skrze technologickou metodu. Podle názoru žalovaného je podstatou této technologické metody přenesení nákladů z výrazné části provozního času zařízení kombinovaně vyrábějícího teplo i elektřinu pouze do cen tepelné energie, a nikoliv v příslušném poměru také do cen elektrické energie. Žalobce sice předkládá a argumentuje důkazy, které mohou souviset s technologickým popisem zařízení, nic však nevypovídají o objektivitě stanovení způsobu výpočtu dělicího koeficientu a v žádném případě věcně neobhajují jeho postup při dělení společných nákladů na kombinovanou výrobu elektřiny a tepla. Není proto možné přijmout závěr, že rozdělení společných nákladů na výrobu elektřiny a tepla nejenom podle technologické metody, ale podle jakékoliv přípustné metody, vede toliko ke stanovení horního limitu nákladů přiřaditelných k tepelné energii. Tento argument je zavádějící, neboť žalobce záměrně staví jím použitou technologickou metodu naroveň s dalšími přípustnými metodami, když tato metoda byla Energetickým regulačním úřadem vyhodnocena tak, že neodpovídá požadavkům bodu (2.8.1) příslušných cenových rozhodnutí.
8. Podle názoru žalovaného pak nelze uvažovat o aplikaci čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Vycházet je nutno z toho, že účelem cenových rozhodnutí je stanovení věcných podmínek pro tvorbu a sjednání cen v souladu s § 6 zákona o cenách. Tyto podmínky platily v určitém období pro uplatňování cen a v čase se mohou měnit či upřesňovat; podmínky stanovené pro regulaci cen formou věcného usměrňování od 1. ledna 2021 nebyly v letech 2017 až 2019 aplikovatelné. Nejde o změnu trestnosti spočívající v tom, že by již podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách nebylo přestupkem jednání, kdy prodávající sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen. Změna právní úpravy v projednávaném případě nepředstavuje změnu hodnocené trestnosti jednání z let 2017, 2018 a 2019, ale stanovení nových podmínek aplikovatelných pro rok 2021.
9. K namítanému nedostatečnému vypořádání závěrů ze znaleckých posudků žalovaný uvádí, že závěry znaleckého posudku Ing. V. a odborné vyjádření prof. D. nejsou relevantní ve vztahu k tomu, jak žalobce postupoval v letech 2017, 2018 a 2019 při dělení společných nákladů, ale vyjadřují se k otázce, zda nastavený model odpovídá technologicky vynucené

výrobě pro zajištění spolehlivé dodávky tepla do centrálního zásobování teplem. Znalecký posudek ani odborné vyjádření se ani nepřímou nezabývají otázkou správného a odpovídajícího dělení nákladů na kombinovanou výrobu elektrické a tepelné energie, a tedy nedokládají správnost postupu žalobce. Žalovaný tak nemusel vyvracet závěry těchto dokumentů, neboť tyto se nevztahovaly k posuzované problematice.

10. Žalobce v replice k vyjádření žalobce i nadále polemizuje s argumentací žalovaného, nicméně v ní nově namítá zánik odpovědnosti za uvedené přestupky z důvodu uplynutí promlčecí doby, přičemž na podporu svého tvrzení poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2022, č. j. 54 Af 22/202-83.
11. Žalovaný v reakci na tuto námitku a argumentaci žalobce uvádí, že se nachází v rozporu s rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 7. 3. 2019, č. j. 30 A 17/2017-400, a Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 151/2019-70, a proto k zániku odpovědnosti za žádný z uvedených přestupků žalobce nedošlo.

IV. Ústní jednání konané dne 15. 10. 2024

12. V průběhu ústního jednání žalobce i žalovaný stávali na svých stanoviscích i argumentaci obsažené v žalobě, ve vyjádření k žalobě a v dalších podáních. K důkaznímu návrhu žalobce krajský soud provedl důkaz listinami (v podobě prokliku na dokumenty na webových stránkách žalovaného) – jednotlivými rozhodnutími žalovaného ve věci TEPLO Votice, s.r.o., č.j. 06696-14/2015-ERU (<http://www.eru.cz/-/teplo-votice-s-r-o-e2-80-93-rozhodnuti-k-nedodrzeni-zavazneho-postupu-pri-tvorbe-ceny-tepelne-energie?inheritRedirect=true>); ve věci KA Contracting ČR s.r.o., č.j. 04543-24/2009-ERU (<http://www.eru.cz/-/ka-contracting-cr-s-r-o-?inheritRedirect=true>), a ve věci G-TERMA s.r.o., č.j. 10147-18/2014-ERU (<http://www.eru.cz/-/g-e2-80-93-terma-s-r-o-e2-80-93-rozhodnuti-k-nedodrzeni-zavazneho-postupu-pri-kalkulaci-ceny?inheritRedirect=true>).

V. Posouzení věci soudem

13. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí Rady, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházející jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

V. a) Zánik odpovědnosti za přestupky v důsledku uplynutí promlčecí doby

14. Krajský soud se musel nejdříve zabývat tím, zda v projednávané věci nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupky v důsledku uplynutí promlčecí doby, byť žalobce tuto námitku vznesl až po uplynutí lhůty k podání žaloby (v replice k vyjádření žalovaného). Krajský soud totiž k této otázce přihlíží z moci úřední (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134).
15. Jak již soud rekapituloval, žalobce byl uznán vinným ze spáchání tří přestupků podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách za období roků 2017 až 2019. Žalobce v replice na podporu svého tvrzení o zániku odpovědnosti za přestupky v důsledku uplynutí promlčecí doby poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 54 Af 22/202-83, v němž soud dospěl k závěru, že přestupek dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách nelze považovat za přestupek se stanovenou horní hranicí, tedy za přestupek dle § 30 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Ve vztahu k přestupku dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách by měla platit základní promlčecí doba dle přestupkového zákona v délce 1 rok, resp. v případě jejího přerušení 3 roky. Žalobce naopak nesouhlasí s odlišným závěrem

formulovaným zdejším soudem v rozsudku ze dne 28. 6. 2023, č. j. 31 A 22/2021-201 (věc totožného žalobce za spáchání obdobných přestupků, nicméně za jiná kalendářní období), ve kterém soud dovodil, že ve vztahu k přestupku dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách by měla platit promlčecí doba stanovená zákonem o odpovědnosti za přestupky v délce 3 roky [§ 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky], v případě jejího přerušení pak 5 let (§ 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky). Promlčecí doba se přerušuje oznámením o zahájení řízení o přestupku; b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; c) vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání (§ 32 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky). Nicméně pokud by tento názor měl převážet, má žalobce za to, že ve vztahu k přestupku za období roku 2017 došlo k zániku odpovědnosti za něj, a to z důvodu uplynutí promlčecí doby i v délce 5 let, protože rozhodnutí nabyla právní moci dne 2. 1. 2023, zatímco promlčecí doba počala běžet dne 1. 1. 2018.

16. Krajský soud se z žádným z uvedených tvrzení žalobce neztotožňuje. Pokud žalobce argumentuje závěry rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 54 Af 22/202-83, zdejší soud k tomu zdůrazňuje, že tento rozsudek byl následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2023, č. j. 2 As 303/2022-42, a to právě z toho důvodu, že krajským soudem formulovaný závěr byl nesprávný. Nejvyšší správní soud naopak dovodil, že „za použití přestupkového zákona je tedy promlčecí doba tříletá [§ 30 písm. b) přestupkového zákona], a závěr krajského soudu, že ještě před zahájením řízení o přestupku dne 7. 8. 2017 došlo k zániku odpovědnosti, proto neobstojí. K zániku odpovědnosti před zahájením řízení by nedošlo ani podle zákona o cenách ve znění účinném v době spáchání přestupku. Podle § 17 odst. 3 zákona o cenách ve znění účinném do 30. 6. 2017 totiž platilo, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 3 let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenový kontrolní orgán dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán.“ Nejvyšší správní soud nicméně zrušil i žalobcem citovaný rozsudek zdejšího soudu č. j. 31 A 22/2021-201, a to rozsudkem ze dne 7. 6. 2024, č. j. 4 As 286/2023-36, nikoliv však z důvodu neudržitelnosti závěru, že „horní hranice sazby pokuty přesahuje zákonem předpokládanou hranici 100.000 Kč, a proto je nutné na přestupek podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách uplatnit promlčecí dobu ve smyslu § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky“, nýbrž pro nesprávně stanovený počátek běhu promlčecí lhůty.
17. Krajský soud tedy uzavírá, že ve vztahu k přestupku dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách platí promlčecí doba stanovená zákonem o odpovědnosti za přestupky v délce 3 roky [§ 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky], v případě jejího přerušení pak 5 let (§ 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky).
18. Na základě toho tedy krajský soud přistoupil k posouzení žalobcem alternativně vznesené otázky, zda již nezanikla odpovědnost za přestupek žalobce za období roku 2017, neboť o zachování promlčecí lhůty u přestupků za období roku 2018 a 2019 není pochyb. Spornou se v tomto ohledu jeví otázka stanovení počátku běhu promlčecí lhůty. Žalobce jej odvozuje z čl. 2 cenového rozhodnutí ERÚ č. 2/2013, dle něhož cena tepelné energie se kalkuluje vždy pro daný kalendářní rok, výsledná cena pak ke konci (tj. k 31. 12.) příslušného kalendářního roku, a proto ve vztahu k přestupku pro období roku 2017 počala běžet 1. 1. 2018. S tímto názorem žalovaný nesouhlasí, kdy s odkazem na citované rozsudky Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 17/2017-400, a Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 151/2019-70, namítá, že v tomto případě se nejednalo o kalkulace a vyúčtování cen v měsíční periodicitě, ale o situaci, kdy až v důsledku nevyúčtování výsledné ceny došlo k nesprávnému stanovení výsledné ceny.

19. Krajský soud se s názorem žalovaného zcela ztotožňuje, přičemž nově odkazuje i na závěry citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 286/2023-36. Nejvyšší správní soud v něm konstatoval, že nikterak nerozporuje, že kalkulace výsledné ceny má být zpracována k poslednímu dni ročního období, za které bude výsledná cena následně účtována odběratelům. To vyplývá i z čl. 2 odst. 2 cenového rozhodnutí č. 2/2013, který mimo jiné stanoví, 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.“ (srov. s ustanovením § 16 odst. 1 vyhlášky č. 210/2011 Sb. viz níže). Cenovým rozhodnutím však není stanoven okamžik, resp. lhůta, v níž má být kalkulace výsledné ceny zpracována, jak tvrdí žalobkyně. Takovou lhůtu je však možné dovodit z ustanovení zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), účinného do 31. 12. 2017 (dále jen „energetický zákon“), resp. jeho prováděcího předpisu. Ustanovení § 76 odst. 2 energetického zákona stanovilo, že „*dodávat tepelnou energii jiné fyzické nebo právnické osobě lze pouze na základě smlouvy o dodávce tepelné energie nebo jako plnění poskytované v rámci smlouvy jiné. Dodavatel tepelné energie je povinen vyúčtovat dodávku tepelné energie v souladu s prováděcím právním předpisem.*“. Tímto prováděcím předpisem byla vyhláška č. 210/2011 Sb., o rozsahu, náležitostech a termínech vyúčtování dodávek elektřiny, plynu nebo tepelné energie a souvisejících služeb (účinná do 30. 6. 2016). Její § 16 odst. 1 ukládal dodavateli tepelné energie povinnost provádět odběrateli bezplatně vyúčtování dodávky tepelné energie nejméně jednou za kalendářní rok, a to k 31. prosinci kalendářního roku, který je posledním dnem vyúčtovacího období. Vyúčtování dodávky tepelné energie za kalendářní rok poskytuje dodavatel odběrateli nejpozději do 28. února následujícího kalendářního roku, pokud se s odběratelem nedohodne jinak.
20. Vztaheno na nyní řešenou otázku ve vztahu k přestupku žalobce za období roku 2017, kalkulaci výsledné ceny za kalendářní rok bylo s ohledem na výše uvedené možné zpracovat teprve po jeho skončení, v případě přestupku z roku 2017 tedy nejdříve dne 1. 1. 2018. Připustí-li soud, že žalobce mohl mít k dispozici veškeré údaje nezbytné pro kalkulaci výsledné ceny již k tomuto dni, nelze bez dalšího uzavřít, že k jejímu zpracování v tento okamžik skutečně došlo. Ten není patrný ze spisového materiálu, ostatně ani žalobce to nikterak nenamítá, stejně jako není ani patrné, že by žalobce kalkulaci např. nějakým způsobem zveřejnil. Za běžných okolností by okamžikem, o němž lze s jistotou usoudit, že došlo ke zpracování kalkulace, bylo vyúčtování výsledné ceny odběratelům, které se na této kalkulaci muselo nutně zakládat. Problematickou v nyní projednávané věci je skutečnost, že žalobce výslednou cenu tepelné energie za rok 2017 odběratelům nevyúčtoval, což vyplývá z kontrolního spisu. Namísto toho dne 11. 1. 2018 odběratelům pouze fakturoval dodávky tepelné energie za měsíc prosinec 2017, přičemž kalkulaci výsledné ceny přizpůsobil tak, aby odpovídala cenám fakturovaným odběratelům v průběhu roku 2017 (faktury s vyúčtováním za měsíc prosinec 2017 jsou založeny v kontrolním spise pod č. j. 05597-14/2019-ERU). Vzhledem k tomu, že žalobce fakticky navázal kalkulaci výsledné ceny tepelné energie na fakturaci za dodávky tepelné energie, je třeba dát zapravdu žalovanému v tom smyslu, že žalobce mohl tuto kalkulaci zpracovat nejdříve dne 11. 1. 2018. Tento okamžik je s ohledem na výše uvedenou podstatu jednání žalobce třeba ztotožnit se dnem spáchání přestupku z roku 2017, takže neobstojí názor žalobce, že došlo k zániku odpovědnosti žalobce za tento přestupek pro uplynutí pětileté doby stanovené v § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť rozhodnutí o něm nabylo právní moci dne 2. 1. 2023.

V. b) Povinnost aplikovat pozdější právní úpravu – cenová rozhodnutí

21. Žalovaný se dle názoru žalobce nedostatečně a nesprávně vypořádal s námitkou použití pozdější právní úpravy výhodnější pro žalobce, přičemž odkázal na cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 6/2020, k cenám tepelné energie, účinné od 1. ledna 2021, které upravuje další metody dělení společných nákladů, a argumentoval tím, že přijal-li žalovaný novou právní úpravu kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2021 a 2022 a zavedl nové metody dělení nákladů, je povinen tyto metody zohlednit při posuzování jednání žalobce jakožto příznivější právní úpravu.
22. Rada se totožnou námitkou uplatněnou žalobcem v rozkladu zevrubně zabývala na s. 20-22 napadeného rozhodnutí, přičemž tuto námitku neshledala za důvodnou a relevantní. Krajský soud tomuto názoru přisvědčuje, nicméně považuje za žádoucí jej doplnit, neboť klíčovou otázkou, kterou se Rada příliš nezabývala, je, zda lze aplikaci čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod vztáhnout i na změnu úpravy obsažené v cenových rozhodnutích. Jinými slovy, krajský soud (s inspirací v závěrech rozsudku zdejšího soudu č. j. 31 A 22/2021-201, který byl sice následně zrušen Nejvyšším správním soudem, avšak z jiného důvodu) posoudí, zda se ústavní příkaz na použití příznivější pozdější právní úpravy vztahuje také na aplikaci cenových rozhodnutí, a zda se v projednávaném případě jedná o příznivější právní úpravu. Je totiž skutečně pravdou, že cenová rozhodnutí č. 6/2020 a č. 4/2021 k cenám tepelné energie zavádí tři postupy, které je možné pro dělení společných nákladů použít. Na rozdíl od cenových rozhodnutí č. 4/2015 a č. 5/2018 poslední cenové rozhodnutí č. 4/2021 tedy již dodavatelům tepelné energie nedává prostor pro to, aby zvolili alternativní metodu, jejíž věrohodnost a kontrolovatelnost kontrolnímu orgánu prokáží. Nově jsou cenovými rozhodnutími zaváděny produktová metoda, referenční cenová metoda a metoda poměru dodaného a vyrobeného tepla. Dodavatel tepelné energie je tak podle cenového rozhodnutí povinen od roku 2022 postupovat právě jednou z metod v něm uvedených.
23. Žalobce byl uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, který ve skutkové podstatě odkazuje na § 6 odst. 1 zákona o cenách. Ten odkazuje na závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, který žalovaný stanovil v cenovém rozhodnutí žalovaného č. 4/2015, ze dne 6. listopadu 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí žalovaného č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí č. 4/2015“). Současně bylo žalobci vytýkáno, že požadoval po svých odběratelích výslednou cenu tepelné energie za rok 2019, při jejíž kalkulaci neodděloval náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem ve smyslu bodu (2.8.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 5/2018, kterým se mění cenové rozhodnutí č. 2/2013, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí č. 4/2015.
24. Jak správně uvádí Rada, žalobce byl sankcionován za porušení § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách za to, že sjednal nebo požadoval cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1, tedy za nesprávný postup při kalkulaci ceny. Pro posouzení viny je proto podstatná otázka, zda žalobce postupoval při kalkulaci ceny tepelné energie v souladu s cenovými předpisy, resp. zda způsob, kterým účastník řízení stanovil cenu tepelné energie, vyhovuje podmínkám věcného usměrňování cen. Podle relevantních cenových rozhodnutí je právě na žalobci, aby prokázal, že při kalkulaci ceny tepelné energie v souladu s cenovým rozhodnutím postupoval. Pro dodržení podmínek stanovených cenovými rozhodnutími č. 4/2015 a č. 5/2018 bylo nezbytné dělit

společné náklady na kombinovanou výrobu elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem, ve vztahu k novým cenovým rozhodnutím byl vyžadován postup podle některé z tam uvedených metod bez možnosti použít metodu alternativní. Cenová rozhodnutí jsou tedy odkazující právní normou, kdy konkrétní znaky skutkové podstaty daného přestupku nestanoví sám zákon o cenách, nýbrž jsou obsaženy v cenových rozhodnutích, které mají povahu podzákonných právních předpisů (podrobněji viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2014, č. j. 7 As 46/2014-89). Jinými slovy, samotná skutková podstata přestupku v zákoně o cenách není dostatečně konkrétní na to, aby bylo možné určité jednání kvalifikovat jako přestupek. Je tedy možná její konkretizace v prováděcím právním předpisu i v jiné formě činnosti správního orgánu (srov. též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2018, č. j. 3 A 68/2014-66). Obecné pravidlo přednosti pozdější příznivější úpravy je však dáno pro případy, kdy zákonodárce v důsledku např. společenských změn nebo změny v poznání dopadů regulované činnosti přehodnotí potřebu regulace do té míry, že původně stanovenou povinnost zruší, stanoví v jiném (nižším) rozsahu, nebo alespoň sníží trest za případné porušení takové povinnosti. Jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2017, č. j. 1 As 208/2016-35, toto obecné pravidlo nelze aplikovat „na případy, kdy zákonodárce nebo správní orgán předem, tedy již při prvotním stanovení určité povinnosti, vymezil její rozsah cíleně pro určité konkrétní období, zatímco pro jiné období ji nestanovil vůbec nebo její rozsah vymezil odlišně (lhostejno, zda vyšší nebo nižší). To může mít svůj racionální důvod v potřebě postupného dosahování předem stanovených cílů regulace, nebo naopak pro plynulý přechod k nižší úrovni regulace. Samotná skutečnost, že míra regulace (stanovená pozdější úpravou pro další období) klesá, neznamená, že pominul zájem společnosti na úrovni regulace v rozhodném období. Tento zájem společnosti totiž nadále trvá, mj. v podobě požadavku právní jistoty regulovaných subjektů i třetích osob.“

25. Stejně tak je tomu nyní; ani výslovné umožnění kalkulace ceny pouze produktovou metodou, referenční cenovou metodou a metodou poměru dodaného a vyrobeného tepla v pozdějším cenovém rozhodnutí č. 2/2021 nic nemění na zájmu společnosti, aby v letech 2017 až 2019 byla cena kalkulována podle aktuálních cenových rozhodnutí, ať již primárně tam preferovanou metodou, anebo metodou alternativní, která však musí být metodou kontrolovatelnou a věrohodnou. Jiný závěr by ve všech případech, kdy je určitá povinnost ukládána „jen“ pro určité období, resp. kdy je její rozsah pro různé období stanoven jako klesající či méně striktní, znamenal nevymahatelnost práva. Povinnosti by nebylo třeba plnit podle práva účinného v době jednání, pokud by bylo zřejmé, že mohou být nebo budou vymáhány později. Ze stejného důvodu shledal krajský soud provádění důkazu Novou koncepcí regulace teploty za nadbytečné. Ve světle výše uvedeného tak krajský soud dospěl k závěru, že ve vztahu k cenovým rozhodnutím č. 4/2015 a č. 5/2018 nebylo na místě aplikovat čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod.
26. V návaznosti na to krajský soud souhlasí i s názorem Rady, která za nerelevantní až absurdní považovala požadavek žalobce poměřit výsledek vzešlý z jeho tzv. technologické metody s výsledkem, který by vyšel výpočtem podle nově kodifikovaných metod. Takový postup opravdu nemá oporu ani v původních cenových rozhodnutích, ani v nových cenových rozhodnutích, která připouštějí použití pouze metod tam uvedených. Tento požadavek by skutečně *ad absurdum* znamenal, že pokud by dodavatel tepelné energie rozděloval náklady v minulosti jakkoliv (např. čistě svévolně), bylo by nutno v budoucnu nově výslovně upravenými metodami posuzovat, zda náhodou výsledek podle některé z těchto metod není odpovídající jím používanému rozúčtovacímu poměru. Uvedený požadavek žalobce tak dle

názoru krajského soudu do jisté míry plyne z nepochopení výše vymezené skutkové podstaty předmětných přestupků. I pokud by maximální povolená hodnota rozdělovacího koeficientu, resp. cena tepelné energie za použitích nových metod, vyšla v podobné výši, jako tomu bylo u žalobcem použité metody, pak tato skutečnost není pro posouzení otázky jeho viny podstatná, neboť pro kalkulaci ceny tepelné energie použil metodu jinou. V projednávaném případě by tak žalobce nemohl zprostit viny skutečnost, že výsledek vzešlý z jím použité metody je podobný výsledku, který vzešel z některé z kodifikovaných metod, jež však pro výpočet nepoužil.

V. c) Nesprávné posouzení tzv. technologické metody žalobce

27. Za stěžejní věcnou námitku žalobce lze považovat zpochybnění způsobu, jakým žalovaný i Rada posoudili věrohodnost a kontrolovatelnost žalobcem použité tzv. technologické metody v letech 2017 až 2019 při dělení společných ekonomicky oprávněných nákladů.
28. Věcné usměrňování cen tepla je jednou ze zákonných forem cenové regulace a podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Podmínkami pro sjednání cen jsou „a) maximální rozsah možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo b) maximální podíl, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo c) závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.“
29. Ze znění citovaných ustanovení zákona o cenách vyplývá, že skutková podstata přestupku dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách dopadá také na případy porušení závazného postupu při kalkulaci ceny. Z hlediska viny není podstatná otázka vzniku nepřiměřeného majetkového prospěchu. Jeho případný vznik je pouze možným vedlejším produktem, který správní orgány zohlední až při ukládání pokuty.
30. Smyslem cenové regulace je „nastavení určité cenové hranice (výsledné ceny). Tohoto cíle lze dosáhnout různými způsoby regulace (viz § 4 zákona o cenách). V případě regulace cen způsobem jejich věcného usměrňování je stěžejní právě dodržování závazného postupu při kalkulaci ceny. Podstatou tohoto způsobu regulace je usměrňování vývoje cen v návaznosti na věcné podmínky. Jedná se o „volnější formu regulace cen, která nesměřuje k určení konkrétní ceny služby, ale pouze stanoví pravidla, resp. omezení pro její sjednávání“ (rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2014, čj. 8 Afš 81/2013-44, č. 3095/2014 Sb. NSS). Cena tedy není stanovována žádným rozhodnutím ministerstva, ale určují ji jednotliví prodávající podle stanovených pravidel.“ Z toho je zřejmé, že „bez dodržování věcných podmínek by regulace ceny tímto způsobem byla zcela popřena. Výsledná cena navíc bez předložení přesné kalkulace není transparentní a není možné zkontrolovat správnost výpočtu, na základě kterého cena vznikla. To ostatně naznačuje také důvodová zpráva k § 6 zákona o cenách, podle které „tímto způsobem regulované ceny jsou obtížněji kontrolovatelné“ (dostupná na webové adrese: www.psp.cz). Proto je třeba klást na správnou kalkulaci ceny značný důraz a postihovat prodávající za nerespektování závazných pravidel při výpočtu ceny bez ohledu na to, zda tímto jednáním získali majetkový prospěch“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 330/2017-75).
31. Z bodu (1.1) cenového rozhodnutí č. 4/2015 a č. 5/2018 vyplývá, že se ceny tepelné energie regulují způsobem věcného usměrňování cen, přičemž do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu. Pojem ekonomicky oprávněných nákladů v základní rovině definuje § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách a bod (1.2) cenového rozhodnutí č. 4/2015 a č. 5/2018. I pro náklady pocházející z procesu kombinované výroby

elektřiny a tepla musí platit, že do ceny nelze zahrnovat náklady ekonomicky neoprávněné [jak plyne mj. z § 5 písm. a) bodu 1. zákona o cenách].

32. Příloha č. 1 cenového rozhodnutí č. 4/2015 a č. 5/2018 stanovuje, že se při kombinované výrobě elektřiny a tepla oddělují přímo přiřaditelné ekonomicky oprávněné náklady na tepelnou energii, a že se od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla oddělují náklady na tepelnou energii postupem podle přílohy č. 4 tohoto cenového rozhodnutí nebo jiným věrohodným a kontrolovatelným způsobem. Tam uvedený postup se použije pro účely určení ekonomicky oprávněných nákladů v kalkulaci ceny tepelné energie, s výjimkou těch technologií, které dodávají pouze tepelnou energii, a veškerá v nich vyráběná elektřina slouží pouze ke krytí vlastní spotřeby zdroje tepelné energie a není dodávána do distribuční soustavy, přímo cizím subjektům ani pro účelovou spotřebu výrobce.
33. Důvodem, proč cenová rozhodnutí Energetického regulačního úřadu řeší otázku správného dělení nákladů na kombinovanou výrobu elektřiny a tepla a proč je nezbytné na dodržování určitého postupu trvat, je jednak samotná povaha procesu kombinované výroby a dále nutnost stanovení ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie. Nástrojem, jak dosáhnout, aby v ceně tepelné energie byly při kombinované výrobě elektřiny a tepla uplatňovány pouze ekonomicky oprávněné náklady, které na výrobu tepelné energie připadají, je kvantifikování oprávněných nákladů skrze stanovení podílu na společných nákladech. Za tímto účelem jsou vydávána cenová rozhodnutí, která v příslušných obdobích reagují na situaci na příslušném trhu tak, že určují objem a charakter nákladů, které lze hodnotit jako ekonomicky oprávněné z hlediska zahrnování do ceny tepelné energie. V případech, kdy je tepelná energie vyráběna při kombinované výrobě elektřiny a tepla, bylo při dělení společných nákladů v rozhodném období třeba postupovat podle platných a účinných cenových rozhodnutí č. 4/2015 a č. 5/2018.
34. Podle bodu (2.8.1) přílohy 2 cenového rozhodnutí č. 4/2015 se od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla oddělují náklady na tepelnou energii postupem podle jiného právního předpisu nebo jiným věrohodným a kontrolovatelným způsobem.
35. Zjednodušeně řečeno, ve vztahu k samotným metodám dělení společných nákladů dávají cenová rozhodnutí dodavatelům tepelné energie na výběr, zda zvolí metodu upravenou přílohou č. 4, nebo zvolí jiný věrohodný a kontrolovatelný způsob takového dělení.
36. Cenové rozhodnutí č. 4/2015 a č. 8/2015 dále uvádí, že do ceny tepelné energie lze zahrnout pouze přímo přiřaditelné náklady a část společných nákladů, ovšem za podmínky, že tato část „*souvisí s výrobou tepelné energie*“. Z výše uvedeného hlediska je patrné, že citovaná cenová rozhodnutí touto souvislostí s výrobou tepelné energie mají na mysli určení odpovídajícího podílu ze společných nákladů pro proces výroby tepla, neboť jiným způsobem tyto společné náklady přiřadit nelze. Tento princip výslovně vyplývá např. z přílohy č. 4, podle níž „*Postup pro dělení společných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla se použije pro účely určení ekonomicky oprávněných nákladů v kalkulaci ceny tepelné energie*.“
37. V nyní projednávané věci je spornou otázka, zda žalobce při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie odděloval náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem. Žalobce v žalobě (stejně jako v rozkladu) namítá, že v roce 2017 až 2019 byl oprávněn použit pro dělení nákladů na výrobu tepelné energie od společných ekonomicky

oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla různé metody s tím, že žádná metoda nebyla stanovena jako obligatorní, ale stačilo, aby použitá metoda splňovala podmínku věrohodnosti a kontrolovatelnosti, přičemž tvrdí, že jím použitá technologická metoda oba tyto požadavky splňuje. Žalovaný ani Rada naopak tzv. technologickou metodu dělení nákladů vycházející z konceptu vynucené výroby tepelné energie v podobě, v jaké ji použil žalobce, za věrohodnou a kontrolovatelnou nepovažovali.

38. Mezi účastníky řízení není sporu, že při oddělování nákladů na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů pro účely kalkulace cen mohl žalobce postupovat podle přílohy č. 4 k cenovému rozhodnutí č. 4/2015, nebo jiným věrohodným a kontrolovatelným způsobem. Stejně tak není sporu o tom, že žalobce podle přílohy č. 4 k cenovému rozhodnutí č. 4/2015 nepostupoval. Lze se také ztotožnit se žalobcem, že použití jiného způsobu oddělení nákladů na tepelnou energii než postupu podle přílohy č. 4 k cenovému rozhodnutí č. 4/2015 je rovnocennou alternativou, to však za předpokladu věrohodnosti a kontrolovatelnosti zvoleného postupu. K podmínce uvedené v cenových rozhodnutích, aby metoda použitá pro dělení společných nákladů na kombinovanou výrobu elektřiny a tepla byla věrohodná a kontrolovatelná, se krajský soud ztotožňuje s výkladem Rady, že alternativní metody ve smyslu bodu (2.8.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 4/2015 a č. 5/2018 je třeba vykládat jako požadavek na užití metody, která bude založena na věcně odůvodněných kritériích.
39. Lze přisvědčit žalobci, že cenová rozhodnutí věrohodnost ani kontrolovatelnost nedefinují a jedná se tak o neurčité pojmy. Proto je dle názoru krajského soudu nezbytné věrohodnost a kontrolovatelnost zvoleného postupu hodnotit v každém konkrétním případě podle dostupných podkladů. Krajský soud zde přisvědčuje názoru Rady, že otázku věrohodnosti a kontrolovatelnosti je třeba hodnotit i v souvislosti s tím, zda odpovídá danému provozu či jeho specifikům, zda je transparentní a zda zajišťuje dělení nákladů způsobem, který je z hlediska regulované ceny možné označit jako odůvodněný. Bez významu není ani to, zda výsledek vzešlý ze zvolené metody dělení společných nákladů se bezdůvodně výrazně neliší od výsledku, kterého by se dosáhlo za použití metody upravené v příloze č. 4 těchto cenových rozhodnutí. Aby tedy mohl žalobce využít alternativní metody, musel by prokázat, že jím zvolená metoda splňuje též podmínku kontrolovatelnosti, musí být ověřitelné, že k rozdělení nákladů určitou metodou došlo a výsledek vzešlý z takto použité metody se nedůvodně neliší od výsledku, kterého by bylo dosaženo při postupu uvedeném v příloze č. 4.
40. Pro přehlednost krajský soud ve stručnosti shrnuje zjištění kontrolního a správních orgánů.
41. Žalobce v letech 2017, 2018 a 2019 podnikal v oblasti výroby tepelné energie na základě licence č. 310101524 a v oblasti rozvodu tepelné energie na základě licence č. 320101523. V cenové lokalitě „Tábor“ provozoval dvě provozovny o 7 zdrojích s výkonem 208,850 MW. Tyto provozovny jsou uspořádány do dvou provozních částí označených jako „Základní závod - TTA T“ a Špičková kotelna - TTA 2“. Provozovna „Základní závod - TTA 1“ je energetickým zařízením pro teplárenskou výrobu, jejímž prostřednictvím se uskutečňuje technologický proces výroby elektřiny a tepla z kombinované výroby. Tato energetická výrobní je složena ze 4 parních kotlů (K1.7, K1.5, K1.4 a K1.6) o celkovém tepelném výkonu 184 053 MW. K celoročnímu technologickému procesu kombinované výroby elektrické a tepelné energie je využíván soubor napojených vysokotlakých parních kotlů K1.7 a K1.5, které spolu s turbogenerátory TGI a TG2 tvoří energetické zařízení pro teplárenskou výrobu; zbývající parní kotle jsou v době špičkového provozu provozovány výtopenským

způsobem. Provozovna „Špičková kotelná - TTA 2“ je složena ze tří plynových kotlů (K2.5, K2.6 a K2.7) o celkovém tepelném výkonu 24,797 MWt a plní funkci záložních zdrojů v době odstávek provozovny „Základní závod - TTA T.“

42. V rámci kontroly roku 2017 bylo zjištěno, že žalobce vyrobil v roce 2017 celkem 1 114 710 GJ tepelné energie, z čehož 471 694 GJ využil k výrobě elektřiny a 459 707 GJ k dodávce do CZT. Přibližně 58,76 % tepelné energie tak bylo určeno k výrobě elektřiny a nikoliv k dodávce tepla odběratelům. Ve vazbě na tzv. technologickou metodu, na jejímž základě mělo podle Interního prováděcího pokynu TTA-PP-012 s názvem Sazebník cen a kalkulace v TTA dojít k dělení společných nákladů, bylo rozdělení nákladů předběžně stanoveno v poměru 89,623 % na teplo a 10,376 % na elektřinu (tento dělicí poměr uvedl žalobce v přípisu ze dne 20. 12. 2019, který je založen pod č. j. 05597-19/2019-ERU). Po provedení kontrolní kalkulace předběžně stanovené ceny posoudilo představenstvo společnosti Teplárna Tábor, a.s. (právní předchůdce žalobce), cenu podle jeho vyjádření „obchodně“, ceníkovou cenu pro rok 2017 zachovalo a snížilo koeficient nákladů na výrobu tepla pod úroveň, která vzešla z technologické metody. Tímto postupem pak došlo ke změně poměru koeficientu na 79,37 % na teplo a 20,63 % na elektřinu a tento koeficient byl uplatňován celý rok 2017. Z celkových společných nákladů ve výši 201 716 438 Kč tak dle použitého koeficientu náklady na teplo činily 160 094 628 Kč.
43. Kontrolou roku 2018 bylo zjištěno, že žalobce vyrobil celkem 1 093 079 GJ tepelné energie, z čehož 461 556 GJ využil k výrobě elektřiny a 498 496 GJ k dodávce do CZT. Přibližně 46,28 % tepelné energie tak bylo určeno k výrobě elektřiny. S odkazem na tzv. obchodní metodu, na jejímž základě se mělo podle interního prováděcího pokynu TTA-PP-012 s názvem Sazebník cen a kalkulace v TTA a ve vazbě na směrnici TTA-SM-019 postupovat, určil žalobce poměr 89,16 % pro tepelnou energii, který nepoužil, ale pro účely kalkulace tuto výši понížil na 77,55 % pro tepelnou energii a 22,45 % pro elektřinu.
44. Kontrolou roku 2019 bylo zjištěno, že účastník řízení vyrobil celkem 1 212 723 GJ tepelné energie, z čehož 511 897 GJ využil k výrobě elektřiny a 513 754 GJ k výrobě tepelné energie. Přibližně 42,21 % tepelné energie tak bylo určeno k výrobě elektřiny. S odkazem na tzv. technologickou metodu, na základě které mělo podle interního prováděcího pokynu TTA-PP-012 (revize č. 06, s platností od 1. 2.2019) s názvem Sazebník cen a kalkulace v TTA dojít k dělení společných nákladů a se zohledněním postupu podle Směrnice TTA-SM-019 se měly náklady dělit poměrem 89,89 % pro tepelnou energii. Tento poměr účastník řízení nepoužil, ale pro účely kalkulace jeho výši snížil na hodnotu 88,02 % a 11,98 % pro elektřinu.
45. Pro všechny tři kontrolované roky platil vzorec dělení společných nákladů uvedený ve vnitřní směrnici („Směrnice TTA-SM-019“ s č. j. 05597-27/2019-ERU) pro stanovení metody dělení nákladů, který je založen na kalkulaci s minimálními parametry kotlů a turbín pro zajištění bezpečné a spolehlivé dodávky tepelné energie v dané hodině, na základě kterého se cena kalkulovala podle vzorce $Y = X_i + aX_2 + bX_3$. Tento vzorec je nastaven tak, že do nákladu na tepelnou energii jsou promítány veškeré náklady v rámci kombinované výroby elektřiny a tepla až do okamžiku, kdy fluidní kotel K1.7 překročí své provozní minimum. Tepelná energie vyrobená nad rámec provozního minima kotle je poté kalkulována jako tepelná energie na elektřinu. Daným mechanismem dochází k situaci, kdy účastník řízení promítá veškeré společné náklady (mj. i veškeré palivové náklady na výrobu elektřiny) do ceny tepelné energie právě do doby, než fluidní kotel překročí své provozní minimum. V roce 2017 byly tímto způsobem veškeré náklady uplatňovány do ceny tepelné energie ve 269 dnech, v roce 2018 v 210 dnech a v roce 2019 ve 225 dnech.

46. Žalobcem použitá tzv. technologická metoda dělení společných nákladů nachází odraz, jak vyplývá z názvu, v technologickém uspořádání zařízení. Výpočet výše koeficientu je založen na kalkulaci s minimálními parametry kotlů a turbín pro zajištění bezpečné a spolehlivé dodávky tepelné energie. Z toho lze dovodit, že není-li odběr tepelné energie v množství odpovídajícím alespoň provoznímu minimu kotle K1.7, do nákladů tepelné energie jsou zahrnovány veškeré náklady kombinované výroby elektřiny a tepla, tedy také náklady tepelné energie spotřebované na výrobu elektřiny, až do okamžiku, kdy kotel K1.7 překročí své provozní minimum. Čím více dochází k poklesu potřeby tepelné energie, tím více nákladů na výrobu elektřiny pro zajištění spodní výkonové hranice kotle K1.7 je zahrnováno do ceny tepelné energie.
47. Krajský soud se ztotožňuje s hodnocením těchto kontrolních zjištění ze strany žalovaného i Rady, když z nich vyplývá, že žalobce pro dělení společných nákladů na výrobu elektřiny a tepla použil vzorec, na jehož základě stanovil poměr rozdělení nákladů na elektřinu a teplo, v konečném důsledku však podle tohoto vzorce nepostupoval, když výsledný poměr upravil tak, aby cena tepelné energie odpovídala ceně stanovené předběžnou kalkulací. Metodu dělení společných nákladů pak v jednotlivých letech označil za obchodní či technologickou, avšak obě metody vycházely ze stejného vzorce a konečná cena byla závislá na rozhodnutí představenstva žalobce, nikoliv na jím předloženém výpočtu, který měl v souladu s příslušnými cenovými rozhodnutími zůstat v průběhu kalendářního roku neměnným. V roce 2017 žalobce nejprve stanovil dělicí koeficient na základě technologické metody poměrem 88,9 % na tepelnou energii a 11,1 % do elektřiny. Po provedení kontrolní kalkulace v průběhu roku pak tento koeficient rozhodnutím představenstva snížil na 79,366 %. Toto snížení však není odůvodněné žádným výpočtem, vzorcem či metodou, ale bylo závislé pouze na vůli představenstva, které k němu přistoupilo v průběhu roku a snížilo koeficient tak, aby výsledná cena odpovídala ceně předběžně kalkulované, resp. ceně ceníkové. Obdobně pak žalobce postupoval v letech 2018 a 2019, ve kterých nejprve s odkazem na směrnici určil koeficient ve výši 89,16 %, resp. 89,89 %, následně však byly tyto poměry upraveny ve prospěch tepelné energie. Ani k těmto úpravám, ke kterým přistoupil v průběhu roku a která vycházejí pouze z rozhodnutí představenstva, nedoložil žalobce žádné vysvětlení. Bylo přitom na žalobci, aby prokázal, jakou metodu dělení společných nákladů použil, a současně prokázal věrohodnost jím použité metody. Věrohodnost pak spočívá také v osvědčení, že metodu, jejíž použití účastník řízení tvrdí, skutečně použil a výsledný koeficient vychází právě z tvrzeného výpočtu. Jen tento postup vyhovuje požadavku na neměnnost způsobu dělení nákladů v průběhu kalendářního roku.
48. V tomto směru se krajský soud shoduje s názorem Rady, že žalobcem užívaná metoda dělení společných nákladů nevykazuje znaky věrohodnosti ani kontrolovatelnosti, ani ji nelze považovat za metodu, jejíž použití by bylo založeno na věcně odůvodněných kritériích. Naopak zásahy představenstva do konečné výše dělicího poměru naznačují, že metoda výpočtu nebyla zvolena správně a bylo třeba její výsledky korigovat. Z metody předpokládané přílohou č. 4 vychází, že pokud by účastník řízení postupoval tímto způsobem, dělily by se společné náklady mezi elektřinu a tepelnou energii v kontrolovaném roce 2017 a 2019 téměř v poměru 50 % (srov. protokol o kontrole č. j. 05597-30/2019-ERU ze dne 7. 9. 2020, str. 23 a násl. a protokol o kontrole č. 02848-19/2021-ERU ze dne 6. 10. 2021, s. 24 a násl.), v kontrolovaném roce 2018 pak v poměru 52 % na tepelnou energii a 48 % na elektřinu (srov. protokol o kontrole č. 02848-19/2021-ERU ze dne 6. 10. 2021, s. 14 a násl.). Konkrétně podle metody uvedené v příloze č. 4 žalovaný spočítal, že množství tepla vyrobeného žalobcem bylo v roce 2017 celkem 1 114 710 GJ, z čehož bylo 471 694 GJ využito

k výrobě elektřiny. Jinak řečeno, přibližně 58,76 % vyrobené tepelné energie bylo určeno k výrobě elektřiny, nicméně z hlediska dělení nákladů promítl účastník řízení 79,37 % do ceny tepelné energie, tj. dělicí poměr nastavil v porovnání s energetickou bilancí výroby pro tepelnou energii nevýhodně. V letech 2018 a 2019 nebyl vyčíslený rozdíl natolik výrazný, nicméně i tam je zjevné, že žalobce dospěl k výsledkům, které tepelnou energii oproti elektřině znevýhodňují o desítky procent. Po provedeném přepočtu a porovnání s energetickou metodou tak žalobce promítl v roce 2017 do ceny tepelné energie náklady o 56 495 742 Kč vyšší, v roce 2018 o 52 417 095 Kč vyšší a v roce 2019 o 94 696 462 Kč vyšší, než jaké by žalobce uplatnil, pokud by postupoval podle energetické metody uvedené v příloze č. 4. Oproti této metodě je tak způsob dělení společných nákladů používaný žalobcem pro odběratele tepelné energie nevýhodnější, a to i po snížení dělicího poměru provedeném představenstvem. I tato skutečnost naznačuje, že způsob dělení společných nákladů neodpovídá cenovým předpisům, neboť není věrohodný, a i z důvodu změn koeficientu představenstvem ani kontrolovatelný. Konkrétní odůvodnění, proč se výsledek vzešlý z jím použité metody natolik liší od výsledku, který byl určen za použití metody uvedené v příloze č. 4 příslušných cenových rozhodnutí, žalobce v řízení před správními orgány nepředložil, a nečiní tak ani v žalobě.

49. Jak již bylo zmíněno, žalobci není kladeno za vinu, že k dělení společných nákladů pro odběratele tepelné energie a k vyčíslení podílů nákladů vstupujících do ceny tepelné energie nepoužil metodou uvedenou v příloze č. 4 (tj. za použití energetické metody). Tehdy platné cenové rozhodnutí (na rozdíl od cenového rozhodnutí č. 2/2021) její obligatorní použití nestanovilo, nicméně stanovilo požadavek, aby alternativní metoda byla věrohodnou a kontrolovatelnou. Nelze tak přisvědčit tvrzení žalobce ohledně nezákonné preference použití energetické metody. Jak uvádí žalovaný, žalobce mimo zmiňovanou energetickou metodu mohl použít jiné fyzikální metody, např. metodu exergickou či termodynamickou, které jsou odvozeny z termodynamického procesu kombinované výroby, příp. kalorimetrickou. Existujících metod včetně jejich modifikací je několik desítek a procentuální poměry použité v jednotlivých letech dodavatelem jsou představitelné v různých variantách, avšak žádná z nich by neměla být postavena tak, aby byly společné náklady účtovány v neprospěch tepelné energie z toho důvodu, že tento neprospěch je přímo založen v konstrukci předmětné metody. To samozřejmě nevylučuje, aby určitá metoda odvislá od určitých proměnných parametrů v důsledku jejich vývoje nemohla měnit rozdělovací poměr mezi elektrickou a tepelnou energii, nicméně mělo by tomu tak být na základě příčin objektivních. Použití konkrétní metody by ovšem vždy mělo odpovídat právě tomu, aby v cenách tepelné energie byly skutečně uplatňovány ty ekonomicky oprávněné náklady, které s výrobou tepelné energie souvisí, a to v co nejpřesněji určené výši, a to se v případě žalobcem použité metody v kontrolovaných obdobích let 2017 až 2019 nestalo.

V. d) Znalecký posudek a odborné vyjádření

50. Výše uvedené závěry dle krajského soudu ob stojí i přesto, že žalobce zpochybňuje jejich odbornou relevanci odkazem na znalecký posudek, resp. odborné vyjádření. Ze správního spisu a napadeného rozhodnutí Rady vyplývá, že žalobce k důkazu předložil znalecký posudek vypracovaný Ing. M. V., soudním znalcem, ze dne 29. 6. 2018, č. 001-001/2018, stejně jako s odborným vyjádřením ČVUT zpracovaným v červnu 2021 prof. Ing. T. D., přičemž žalobce namítá, že Rada se s jejich závěry nedostatečně vypořádala, resp. je

nedostatečně zohlednila při posouzení otázky použitelnosti žalobcovy tzv. technologické metody

51. Žalovaný k předloženému znaleckému posudku uvedl, že ve svém závěru pouze odpovídá na položenou otázku, že „*uzorec pro výpočet podílu množství tepla vyrobeného na kotli K 1.7 odpovídá technologicky vynucené výrobě tepla*“, aniž by se však blíže zabýval hodnotami koeficientů, které žalobce použil při dělení nákladů při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie. Nerozporoval proto závěry znaleckého posudku, nýbrž věrohodnost stanovení rozdělovacích koeficientů, přičemž touto otázkou se znalecký posudek nezabývá. Vzhledem k tomu, že závěry znaleckého posudku nerozporoval, nebyl ani důvod, aby prováděl důkazy k jejich vyvrácení, jak požaduje žalobce. Rada považovala znalecký posudek, stejně jako odborné vyjádření ČVUT za irelevantní pro předmět řízení, protože „*protože otázky položené těmito znalci nesměřovaly na posouzení správnosti rozdělení nákladů na elektřinu a teplo, ale směřovaly na výkon, při kterém kotel může být provozován. Tyto znalecké posudky nejsou pro řízení použitelné, neboť se nevztahují ke kalkulacím cen, které jsou předmětem dozoru, ale k popsání výkonu, při kterém může být kotel provozován, resp. technologie, na které uvedený kotel funguje. Prof. D. ve svém odborném vyjádření odpovídal na otázku, zda je množství tepla použité ve výpočtu minimálním množstvím tepla, které je nutno vyrobit, a jakým způsobem je možno provozovat kotel K1.7*“ (str. 12 napadeného rozhodnutí).
52. Dle krajského soudu se žalovaný i Rada s námitkou žalobce stran znaleckého posudku a odborného vyjádření zabývali dostatečně, a související námitky žalobce tak soud nepovažuje za důvodné, neboť se posudky zabývaly primárně otázkami technologického řešení výroby tepla, resp. provozu kotlů, nikoliv předmětem sporu týkajícího se použité technologické metody, kdy se nijak nevyjadřují ke stanoveným koeficientům a věrohodnosti takového postupu ve vztahu ke kalkulacím cen.

V. e) Formulace výroku rozhodnutí žalovaného, jeho určitost a srozumitelnost

53. Žalobce jednu ze svých námitek směřoval proti výroku prvostupňového správního rozhodnutí co do jeho srozumitelnosti a určitosti, zejména pokud jde o vymezení skutku. Krajský soud ani této námitce nemůže přisvědčit.
54. Z obsahu předloženého správního spisu je zřejmé, že žalobce byl ze strany žalovaného opakovaně podroben kontrole (sp. zn. 05597/2019-ERU a sp. zn. 02848/2021-ERU), a to za účelem kontroly dodržování cenových předpisů při uplatňování cen tepelné energie za kalendářní roky 2017 až 2019. O provedených kontrolách byl sepsán dne 7. 9. 2020 protokol č. K033520, č. j. 05597-30/2019- ERU, ve vztahu k roku 2017, resp. dne 6. 10. 2021 protokol č. K023021, č. j. 02848-19/2021-ERU ve vztahu k rokům 2018 a 2019. Provedenými kontrolami bylo zjištěno, že kontrolovaná osoba při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Tábor“ nepostupovala při dělení nákladů na kombinovanou výrobu elektřiny a tepla tak, že by od společných ekonomicky oprávněných nákladů oddělovala náklady na tepelnou energii věrohodným způsobem ve smyslu bodu (2.8.1) přílohy č. 1 příslušného cenového rozhodnutí, čímž porušila § 6 odst. 1 zákona o cenách tím, že uplatnila do kalkulace výsledné ceny náklady, které nelze považovat za ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie ve vztahu kroku 2017 a 2018 podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí č. 4/2015, ve vztahu k roku 2019 podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí č. 5/2018, neboť tyto náklady podle principu dělení nákladů ve smyslu cenového rozhodnutí musí souviset s výrobou elektřiny.

55. Uvedená kontrolní zjištění se pak promítla do formulace výroku I. prvostupňového rozhodnutí žalovaného, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání tří přestupků podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterých se dopustil tím, že v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě "Tábor" požadoval po svých odběratelích výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 a 2018, při jejichž kalkulaci neodděloval náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla ve smyslu bodu (2.8.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí č. 4/2015“), a dále požadoval po svých odběratelích výslednou cenu tepelné energie za rok 2019, při jejíž kalkulaci neodděloval náklady na tepelnou energii od společných ekonomicky oprávněných nákladů při kombinované výrobě elektřiny a tepla věrohodným a kontrolovatelným způsobem ve smyslu bodu (2.8.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 5/2018, kterým se mění cenové rozhodnutí č. 2/2013, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí č. 4/2015 (dále jen „cenové rozhodnutí č. 5/2018“). Krajský soud takto formulovaný výrok považuje za dostatečně určitý a srozumitelný. Pokud žalobce namítá, že v něm absentuje popis skutku, tj. jakým konkrétním jednáním při oddělování společných nákladů žalobce porušil požadavek věrohodnosti a kontrolovatelnosti, krajský soud tento argument nepovažuje za validní, neboť ze znění výroku je dostatečně určitým a nezaměnitelným způsobem vymezeno jednání žalobce (konkretizováno jednání porušující daný cenový předpis i konkrétní dílčí období) tak, aby nemohlo být zaměnitelné s jiným skutkem, je z něj možno bez pochybností určit, jakým konkrétním jednáním se měl žalobce přestupku dopustit a v čem tento skutek spočíval, jak vyžaduje žalobcem citovaná judikatura.

V. f) Výše pokuty a modorce

56. Žalobce v podané žalobě v neposlední řadě brojí proti výši uložené finanční pokuty, kterou označil za nezákonnou, nepřiměřenou a její odůvodnění za nepřezkoumatelné, mimo jiné kvůli absenci konkretizace výše spáchané škody. Eventuálně žalobce na základě uvedených skutečností navrhl, aby krajský soud v případě, že nezruší napadené rozhodnutí, upustil od trestu, nebo alespoň snížil výši uložené pokuty.
57. Pokud jde o námitky proti výši uložené pokuty, posouzení této otázky se dle krajského soudu rozpadá do dvou rovin, jež představuje: i) posouzení zákonnosti uložené pokuty a ii) posouzení otázky její přiměřenosti ve vztahu ke konkrétním skutkovým okolnostem daného případu.
58. Ve vztahu k první otázce, týkající se zákonnosti uložené pokuty krajský soud považuje za nezbytné zdůraznit, že z judikatury správních soudů vyplývá, že „*ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním*

orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši.“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, či rozsudek ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Afs 77/2012-46). Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je tedy součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), a proto jsou správní soudy oprávněny hodnotit námitky týkající se nepřiměřenosti výše uložené sankce pouze z hlediska zákonnosti. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že *„při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační.“* [srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), nebo sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb.); oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]. *„Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jediné tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takříkajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu.“* (srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 77/2012-46, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 12. 2018, č. j. 29 A 250/2016-77).

59. Vázán těmito východisky krajský soud k bodu i) konstatuje, že uložená pokuta ve výši 1 500 000 Kč z hlediska „prosté“ zákonnosti ob stojí. Žalobce byl sankcionován za tři přestupky podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, přičemž za takový přestupek lze uložit pokutu do výše 10 000 000 Kč.
60. Poté, co krajský soud shledal uloženou pokutu za zákonnou, zabýval se otázkou, zda není zjevně nepřiměřená. Výše rekapitulovaná východiska judikatury správních soudů totiž nevylučují oprávnění soudu zabývat se otázkou přiměřenosti uložené sankce, a tedy přistoupit k vlastnímu hodnocení kritérií ovlivňujících výši pokuty v situaci, kdy je žalobcem uplatněn návrh na moderaci ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s., což bylo v nyní projednávaném případě splněno.
61. Krajský soud má rovněž za to, že správní orgány pokutu také přezkoumatelným, uceleným a koherentním způsobem odůvodnily a dostatečně se zabývaly všemi aspekty ve vztahu k otázce pod bodem ii). Zejména z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí (viz str. 25 až 30) je zřejmé, že žalovaný při určování výše pokuty posoudil všechny do úvahy připadající přitěžující okolnosti (opakované porušení povinnosti ze strany žalobce již za období let 2015 a 2016 - za uvedené přestupky byla žalobci rozhodnutím č. j. 04274-64/2020-ERU ze dne 6. 10. 2020, které nabylo právní moci dne 4. 1. 2021, uložena pokuta ve výši 3 500 000 Kč), a rovněž tak přihlédl k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům (poškození odběratelů tepelné energie, neboť jím byl stanoven objem nákladů, které se promítly do ceny tepelné energie), a pokutu poté stanovil v odpovídající výši (v tomto přestupkovém řízení nebylo možné uložit trest souhrnný, proto žalovaný správně zohlednil již dříve uložený trest za přestupky z let 2015 a 2016), ačkoliv konkrétní ekonomické důsledky pro odběratele nebylo možno přesně kvantifikovat. Přesto žalovaný na základě použití energetické metody zohlednil skutečnost, že žalobce zahrnul do ceny tepelné energie o 56 495 742 Kč více, v roce 2018 o 52 417 095 Kč více a v roce 2019 o 94 696 462 Kč více, než měl, byť tuto částku nelze automaticky označit za neoprávněný

ekonomický prospěch, nicméně je z ní patrné, v jakých hodnotách se pohybovaly důsledky jednání žalobce. Za takové situace je možno považovat pokutu ve výši 1 500 000 Kč z hlediska zákonného rozmezí do 10 000 000 Kč jako přiměřenou a odpovídající společenské škodlivosti jednání žalobce. V neposlední řadě se žalovaný zabýval i otázkou, zda uložená pokuta nemohla být pro žalobce likvidační, nicméně dospěl k závěru, že nikoliv.

62. Pokud jde o moderační návrh žalobce, jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, *„při moderaci trestu soud postupuje obdobně jako správní orgán: je nadán vlastním uvážením, a může tak zasáhnout do výše trestu, jako by jej sám uděloval. Tím, že trest sníží nebo od něj upustí, nezpochybňuje soud závěr správního orgánu o tom, že žalobce porušil zákon a dopustil se správního deliktu, nýbrž vykonává svou zvláštní zákonnou pravomoc snížit sankci uloženou ve správním řízení nebo od ní plně upustit. Pokud soud k moderaci trestu za správní delikt přistoupí, je povinen též odůvodnit, v čem spatřuje zjevnou nepřiměřenost trestu a na základě jakých kritérií dospěl k jím stanovené výši trestu; pouhé konstatování zjevné nepřiměřenosti trestu bez náležitého odůvodnění zakládá nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí pro nedostatek důvodů.“* (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004-82). Úprava moderační v § 78 odst. 2 s. ř. s. je velmi striktní, což setrvale potvrzuje i judikatura, podle které *„pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry...“* (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, či ze dne 14. 9. 2020, č. j. 5 As 204/2019-62). Krajský soud nicméně považuje za nezbytné současně zdůraznit, že smyslem a účelem moderační není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23).
63. Základním východiskem při ukládání trestu je princip zákonnosti, k němuž přistupuje princip individualizace trestu. V rámci moderační trestu přitom soud zkoumá právě to, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda uložený trest odpovídá všem individuálním okolnostem věci. Jak již bylo konstatováno výše, k porušení uvedeného principu v nyní projednávaném případě žalobce nedošlo, a proto pokud by krajský soud za dané situace vyhověl moderačnímu návrhu a snížil žalobci uloženou pokutu, překročil by meze, které mu dává § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť se v jeho případě nejednalo o pokutu zjevně nepřiměřenou.
64. V neposlední řadě se krajský soud neztotožnil ani s námitkou žalobce ohledně nedodržení rozhodovací (správní) praxe ze strany žalovaného při uložení výše trestu, když v jiných (výše citovaných) rozhodnutích k témuž přestupku uložil pokuty řádově nižší. Krajský soud totiž nemůže přisvědčit závěru žalobce, že se jedná o totožná rozhodnutí, zakládající onu trvalou správní praxi. Přestože se ve všech případech rovněž jednalo o přestupky dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, konkrétní tam postihovaná jednání, jejich charakter i závažnost porušení cenových předpisů je zcela odlišná od nyní projednávaného případu žalobce, když se pohybovali toliko spíše v rovině formálních nedostatků kalkulace či jednorázového pochybení.

VI. Závěr a náklady řízení

65. Krajský soud proto na základě výše uvedeného žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.

66. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (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. Nadto žalovaný náhradu nákladů řízení ani nepožadoval.

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 15. října 2024

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu