



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **Lubor Dubšík**, se sídlem Žižkova 2314/20, Hodonín, zast. advokátem JUDr. Radkem Ondrušem, se sídlem Bubeníčkova 502/42, Brno, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 11. 1. 2022, č. j. 00956-31/2019-ERU, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2024, č. j. 29 A 18/2022-100,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2024, č. j. 29 A 18/2022-100, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný Energetický regulační úřad (dále též „ERÚ“) rozhodnutím ze dne 30. 11. 2020, č. j. 00956-23/2019-ERU, shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 91a odst. 1 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“). Tohoto přestupku se žalobce dopustil tím, že v období od 1. 6. 2018 do 31. 8. 2018 podnikal v energetických odvětvích bez licence na distribuci elektřiny. Za tento přestupek žalovaný uložil žalobci pokutu ve výši 531 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Žalobce proti rozhodnutí žalovaného podal rozklad k Radě ERÚ, která výrokem I rozhodnutí o rozkladu změnila prvostupňové rozhodnutí tak, že zvýšila částku uznaných nákladů vynaložených žalobcem a snížila částku dosaženého zisku. Ve výsledku tak výrok po změně zněl, že se žalobce uznává vinným ze spáchání trvajících přestupku dle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona, kterého se dopustil tím, že v období od 1. 6. 2018 do 31. 8. 2018 v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona podnikal v energetických odvětvích bez licence na distribuci elektřiny, když po konečných odběratelích uvedených v příloze č. 1 tohoto rozhodnutí v odběrném místě na adrese X, MS 3101039846, EAN 859182400200006364, požadoval úhradu částky 1 845 724,54 Kč bez DPH za dodanou

elektřinu, přestože odebranou elektřinu nakoupil za částku v celkové výši 1 260 951,37 Kč bez DPH a prokazatelně vynaložil náklady spojené s provozem a údržbou odběrného zařízení ve výši 260 201,98 Kč bez DPH, v důsledku čehož žalobce dosáhl zisku ve výši 324 571,19 Kč bez DPH. Výrokem II Rada ERÚ změnila prvostupňové rozhodnutí tak, že se žalobci za daný přestupek ukládá pokuta ve výši 300 000 Kč. Ve výroku III uvedla, že se rozklad žalobce proti výrokům IV až VI prvostupňového rozhodnutí zamítá jako nepřipustný a ve výroku IV rozhodla tak, že se rozklad ve zbylé části zamítá a prvostupňové rozhodnutí se potvrzuje. Další výroky obou rozhodnutí se týkaly společnosti Beskydská energetika s. r. o.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí o rozkladu žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který rozsudkem uvedeným v záhlaví zrušil rozhodnutí Rady ERÚ a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud nesouhlasil s posouzením žalovaného ohledně opodstatněnosti některých nákladů účtovaných žalobcem koncovým odběratelům. Souhlasil se žalovaným, že musí existovat rozumná vazba mezi účtovanými náklady a oprávněnými náklady stanovenými cenovým výměrem na základě položek jmenovaných ve smlouvě o vyúčtování oprávněných nákladů a že vychýlení v neprospěch odběratele by bylo možné považovat za zisk. Největší položkou, kterou žalovaný neuznal jako oprávněný náklad, byla oprava střechy kryjící rozvaděče a trafostanici a navazující výdaje (práce autojeřábu, uložení odpadu na skládku, dřevěné hranoly a izolace). Na jednu stranu Rada ERÚ tento náklad označila do jisté míry za nezbytný náklad, který se týká zajištění dodávek elektřiny, jelikož mělo docházet k zatékání vody do elektrických rozvodů kabelů, rozvaděčů a trafostanice. Na druhou stranu však Rada ERÚ konstatovala, že nejde o údržbu a provoz odběrného zařízení jako takového, ale o opravu nemovitosti, ve které se část tohoto zařízení nachází. Standard, jímž má žalovaný poměřovat opodstatněnost oprávněných nákladů, je dle Společného stanoviska ERÚ a Státní energetické inspekce k ustanovení § 3 odst. 3 energetického zákona ze dne 21. 10. 2005 (dále jen „Společné stanovisko ze dne 21. 10. 2005“) spojení tohoto nákladu s provozem a údržbou vnitřního zařízení.

[5] Krajský soud uznal, že vazba na provoz a údržbu vnitřního zařízení je u některých nákladů, zpochybněných žalovaným, vzdálená, proto se ztotožnil s jejich vyloučením či krácením. V případě opravy střechy, jež má zabránit zatékání vody do vnitřního zařízení, však krajský soud spatřoval zjevnou vazbu na provoz a údržbu vnitřního zařízení. Součástí posuzovacího standardu není kritérium, zda tento náklad dopadá na věc movitou, či nemovitou, a jiné soukromoprávní souvislosti. Oprava střechy kryjící rozvaděče či trafostanici jednoznačně souvisí s provozem a údržbou tohoto zařízení. Stejný závěr platí i pro navazující náklady. Pokud má být posuzované jednání chápáno jako skutková podstata přestupku, musí být zajištěna předvídatelnost výkladu uplatněného právního rámce. Krajský soud poté dodal, že daný výdaj lze ve smlouvě o vyúčtování oprávněných nákladů podřadit pod podíl na nákladech údržby kabelových tras.

[6] Krajský soud naopak neshledal důvodnými námitky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a Rady ERÚ a nedostatku oprávnění žalovaného vyžadovat a hodnotit náklady účtované žalobcem.

II. Obsah kasační stížnosti žalovaného

pokračování

[7] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Výrok napadeného rozsudku je nesrozumitelný. Krajský soud rozhodl, že se rozhodnutí Rady ERÚ ruší a věc se vrací stěžovateli k dalšímu řízení, ale bez specifikace výroků, jichž se má zrušení a další řízení před správním orgánem týkat. K žalobci se vztahovaly pouze výroky I až IV rozhodnutí Rady ERÚ. Žalobce v žalobě napadal pouze výroky I, II a IV tohoto rozhodnutí. Napadený rozsudek, který zrušil celé rozhodnutí o rozkladu, je tak překvapivý, pokud tento postup krajský soud zamýšlel a nejednalo se spíše o neurčitost či jinou vadu výroku.

[9] Napadený rozsudek je v rozporu s rozsudkem téhož krajského soudu ze dne 28. 5. 2024, č. j. 29 A 27/2022-40, kterým byla zamítnuta žaloba společnosti Beskydská energetika s. r. o., které se týkaly výroky V, VI a VIII rozhodnutí Rady ERÚ.

[10] Krajský soud nesprávně posoudil otázku oprávněnosti žalobcových nákladů. Podstatou právní úpravy v energetickém zákoně je, že na poskytování elektřiny zákazníkem jiným osobám není třeba licence, byť se jedná o činnost prováděnou způsobem, jenž vykazuje znaky provádění některých licencovaných činností. Jazykový výklad dotčených právních předpisů neumožňuje zákazníkovi poskytujícímu elektřinu jiným osobám uplatňovat vedle nákladů na nákup elektřiny také jiné náklady nebo přírůžku. Stejný závěr obsahuje i Společné stanovisko ze dne 21. 10. 2005, které požaduje, aby součet jednotlivých podílů nákladů na nákup elektřiny rozúčtovaných na jednotlivé konečné spotřebitele nepřekročil celkové náklady na nákup elektřiny osobou, která elektřinu bez licence poskytuje dále ke konečné spotřebě. Ve výše uvedeném stanovisku bylo nicméně připuštěno s ohledem na účel právní úpravy, že elektřina je v těchto případech dodávána jiným osobám prostřednictvím odběrného zařízení zákazníka, přičemž provoz a údržba tohoto vnitřního zařízení jsou spojeny s určitými náklady. Je legitimní, aby se koneční odběratelé na těchto nákladech podíleli. Zákazník je proto oprávněn smluvně tyto náklady požadovat po osobách, jimž takto elektřinu poskytuje. Může však jít pouze o náklady, které souvisejí s provozem a údržbou odběrného zařízení.

[11] Podřazení konkrétních nákladů pod oprávněné náklady ve smyslu energetického zákona a Společného stanoviska ze dne 21. 10. 2005 je třeba vykládat restriktivně, aby nebyl překročen smysl zákonné úpravy. Ustanovení § 28 odst. 1 energetického zákona slouží především k ochraně konečných odběratelů elektřiny, kteří si nemohou zvolit vlastního dodavatele. Pokud by byl žalobce držitelem licence na distribuci elektřiny, byl by povinen uplatňovat stanovené regulované ceny, které by dle § 19a energetického zákona měly pokrývat jeho ekonomicky oprávněné náklady na zajištění spolehlivého, bezpečného a efektivního výkonu licencované činnosti. V rámci této činnosti by mohl po odběratelích požadovat i přiměřený zisk. Jelikož však žalobce držitelem této licence není, nelze na něj nahlížet optikou ekonomicky oprávněných nákladů stanovených pro činnost distribuce elektřiny. Tento závěr se uplatní právě u nákladů na opravu střechy žalobcovy nemovitosti, které nelze podřadit pod náklady související s provozem a údržbou odběrného zařízení v rámci rozúčtování elektřiny.

[12] Náklady na opravu střechy je třeba definovat konkrétním způsobem a účetně zařadit, jak jsou obecně v právních předpisech chápány, jelikož dané náklady žalobce musel účtovat v souladu s účetními předpisy. V úvahu přichází účtovat dané náklady jako opravy nebo technické zhodnocení. Dle § 55 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 410/2009 Sb.“), se opravou odstraňují účinky částečného fyzického opotřebení nebo poškození za účelem uvedení do předchozího nebo provozuschopného stavu. Dle § 55 odst. 4 této vyhlášky se technickým zhodnocením rozumějí zásahy do dlouhodobého nehmotného majetku nebo dlouhodobého hmotného majetku uvedeného do užívání, které mají za následek změnu jeho účelu nebo technických parametrů nebo rozšíření vybavenosti nebo použitelnosti majetku, včetně nástaveb, přístaveb a stavebních úprav. Nyní posuzované náklady by se mohly posoudit spíše jako technické zhodnocení, jelikož při opravě střechy byly zřejmě použity inovační prvky a materiály s novými vlastnostmi. Jedná se tak o náklady na dlouhodobé zabezpečení nemovitosti, která byla novými vlastnostmi krytí střechy zhodnocena, a byla tak prodloužena doba její životnosti.

[13] O nákladech spojených s provozem odběrného zařízení lze hovořit jako o provozních nákladech. Tyto náklady je třeba v kontextu výkladu pojmu podnikání v energetických odvětvích, respektive dovolené činnosti, která není podnikáním, chápat jako nutné běžné provozní náklady související s užíváním elektrického zařízení. Naopak náklady související s obnovou, výměnou a rozšířením dlouhodobého majetku, které v konečném důsledku zhodnocují majetek zákazníka, mezi provozní náklady nepatří. V souvislosti s posouzením nákladů na opravu střechy je podstatná skutečnost, že se nejedná o náklady vynaložené na provoz a údržbu samotného odběrného elektrického zařízení, ale na zhodnocení nemovitosti, v níž se odběrné elektrické zařízení nachází a která slouží podnikatelské činnosti žalobce. Ačkoliv následkem těchto oprav bylo zabránění zatékání vody do elektrických rozvodů, jak tvrdí žalobce, takto významný jednorázový náklad nelze považovat za náklad na provoz nebo údržbu odběrného elektrického zařízení ve smyslu Společného stanoviska ze dne 21. 10. 2005.

[14] Krajský soud posoudil náklady na opravu střechy nesprávně, když se soustředil pouze na otázku, zda oprava střechy měla blízkou souvislost s odběrným elektrickým zařízením. Krajský soud se dostatečně nezabýval výkladem pojmů údržba a provoz v kontextu energetických a účetních předpisů a účelu Společného stanoviska ze dne 21. 10. 2005. Výklad daného stanoviska logicky připouští určité náklady nad rámec nákladů na nákup elektřiny z důvodu, že je v těchto situacích legitimní, aby se na těchto nákladech podíleli koneční odběratelé. Podílení se na nákladech na opravu nemovitosti v žalobcově vlastnictví, které souvisejí s odběrným elektrickým zařízením jen částečně, je naopak v přímém rozporu s účelem právní úpravy rozúčtování.

[15] Daný případ lze srovnat s problematikou nájmu, jelikož žalobce ve svém průmyslovém areálu provádí podnikatelskou činnost, která spočívá především v pronajímání prostor dalším podnikatelským subjektům. Ustanovení § 2207 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), stanoví, že po dobu nájmu provádí běžnou údržbu věci nájemce a ostatní údržbu věci a její nezbytné opravy provádí pronajímatel, ledaže se k některému způsobu nebo druhu údržby zavázal nájemce. Opravu střechy o výměře 8 000 m² nelze považovat za běžnou

pokračování

údržbu věci. Žalobce mohl opravu střechy smluvně vyřešit v rámci nájemních vztahů ve výši požadovaného nájemného. Koneční odběratelé elektřiny nemají možnost zajistit si dodávky elektřiny jiným způsobem a žalobce jim může smluvní podmínky do jisté míry diktovat.

[16] Z výše uvedeného lze dovodit další indicii, že žalobce podniká. Pokud by totiž mělo být přeúčtování a poskytování dodávek elektřiny spojeno s takto významnými náklady na opravy, které se navíc netýkají přímo elektrického zařízení, je to samo o sobě indicií toho, že žalobce vykonává podnikatelskou činnost.

[17] Stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem, že žalobce mohl danou opravu účtovat v rámci smlouvy o vyúčtování nákladů pod položkou „podíl na nákladech údržby kabelových tras“. Jde o poměrně obecnou kategorii, pod níž si odběratelé elektřiny těžko mohli představit podílení se na nákladech opravy nemovitosti. Tento závěr platí tím spíše, pokud se zohlední výše provedený výklad pojmu údržba jako zpomalení fyzického opotřebení, předcházení poruchám a odstranění drobnějších vad. Neexistuje právní titul, který by opravňoval žalobce přenášet dané náklady na konečné odběratele. Smlouvy o vyúčtování neobsahovaly položku, pod kterou by bylo možné tyto náklady podřadit.

[18] Žalobce náklady konečným odběratelům účtuje paušálním způsobem s ohledem na množství jimi odebrané elektřiny. Žalobce nebyl schopen vysvětlit, jak tuto částku určil, přičemž vyvstávají zásadní pochybnosti, zda tyto paušální platby odpovídají skutečně vynaloženým nákladům a nejsou pouze obchodním rozhodnutím žalobce. Žalobce neprovádí roční vyúčtování paušálních nákladů s ohledem na skutečně vynaložené náklady v daném roce. Žalobce stanovuje jednotkovou cenu odběratelům v sedmi cenových pásmech podle rozsahu jejich spotřeby s tím, že cenově zvýhodňuje odběratele s větším odběrem, což je proti podstatě rozúčtování nákladů na zajištění dodávek elektřiny. Postup žalobce vykazuje vysokou míru svévole, která je v rozporu s danou právní úpravou.

[19] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[21] Kasační stížnost je důvodná.

[22] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS).

[23] Stěžovatel kritizuje, že krajský soud výrokem I zrušil celé rozhodnutí Rady ERÚ, ačkoliv se žalobce týkaly pouze výroky I až IV. NSS dává stěžovateli za pravdu, že rozhodnutí o rozkladu, které krajský soud přezkoumával, se týkalo případu žalobce pouze ve výrocích I až IV. Naopak výroky V až VIII se týkaly společnosti Beskydská energetika s.r.o., jejíž žalobu proti shodnému rozhodnutí Rady ERÚ zamítl krajský soud rozsudkem č. j. 29 A 27/2022-40, který byl vydán ve shodný den jako nyní přezkoumávaný rozsudek.

Krajský soud tak svým nyní přezkoumávaným rozsudkem vytvořil situaci, ve které je rozhodnutí o rozkladu zrušeno i v části, která obstála v soudním přezkumu. Krajský soud ovšem v nyní napadeném rozsudku nemohl přistoupit ke zrušení celého rozhodnutí o rozkladu, přestože tak zněl žalobní petit, nýbrž měl ve výroku výslovně uvést výroky, ve kterých se toto rozhodnutí ruší a věc se vrací k dalšímu projednání Radě ERÚ. Vůči ostatním výrokům měl posoudit, zda je namístě žalobu odmítnout, neboť byla podána osobou zjevně neoprávněnou, nebo zamítnout pro nedostatek věcné legitimace. Zjevně však nebylo namístě, aby jí i ve vztahu k těmto výrokům vyhověl.

[24] Dále je třeba upozornit na skutečnost, že výrokem III rozhodnutí o rozkladu Rada ERÚ shledala nepřipustným rozklad žalobce do výroků prvostupňového rozhodnutí, které se ho netýkaly. Ani v této části proto rozhodnutí o rozkladu nemělo být zrušeno bez toho, aby krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, v čem shledává jeho nesprávnost. To se však nestalo.

[25] Krajský soud tedy svým postupem skutečně založil jinou vadu řízení. NSS toto pochybení nemůže v řízení o kasační stížnosti nijak napravit, proto přistoupil ke zrušení napadeného rozsudku. Daná vada však nebrání tomu, aby NSS přezkoumal další stěžovatelovy námitky. Z tohoto důvodu přistoupil k posouzení námitek spadajících pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[26] Stěžovatel namítá, že krajský soud rozhodl v rozporu se svým rozsudkem č. j. 29 A 27/2022-40, kterým zamítl žalobu Beskydská energetika s. r. o., která se týkala shodného rozhodnutí o rozkladu. Společnost Beskydská energetika s. r. o. s nynějším žalobcem uzavřela smlouvu o poskytování služeb, o obchodně technických podmínkách dodávky elektrické energie, o přefakturaci nákladů spojených s nákupem elektrické energie a o vyúčtování oprávněných nákladů dodavatele spojených s provozem, údržbou a ostatními náklady spojenými se zařízením na dodávku. Posléze spolu uzavřeli nájemní smlouvu, jejímž předmětem byl nájem části trafostanice. Řízení vedené s touto společností se od nynější věci odlišovalo tím, že společnost Beskydská energetika s. r. o. nebyla schopna stěžovateli doložit konkrétně vynaložené oprávněné náklady, jelikož je uvedla pouze druhově. Stěžovatel proto tvrzené náklady neuznal. Krajský soud v rozsudku č. j. 29 A 27/2022-40 shledal, že daná společnost skutečně nedoložila konkrétní oprávněné vynaložené náklady, a stěžovatel tak postupoval správně, když tyto náklady neuznal. V tehdejší věci se vůbec neposuzovala oprávněnost konkrétního nákladu jako v nynější věci, nýbrž neunesení břemene tvrzení a důkazního břemene touto společností. Daná námitka proto není důvodná.

[27] Další stěžovatelova námitka směřuje proti závěru krajského soudu o podřazení žalobcových nákladů na opravu střechy budovy pod náklady, u kterých žalobce může oprávněně po svých nájemcích jako konečných odběratelích požadovat úhradu jejich podílu. Žalobce za oprávněný náklad považoval opravu střechy nemovitosti, jež má zabránit zatékání vody do trafostanice a rozvodů, které se v ní nacházejí. Dle stěžovatele tento náklad není možné podřadit pod oprávněné náklady ve smyslu Společného stanoviska ze dne 21. 10. 2005. Krajský soud dospěl v bodě 34 napadeného rozsudku k závěru, že oprava střechy kryjící rozvaděče či trafostanici s provozem a údržbou daného zařízení jednoznačně souvisí, neboť rozvaděče a trafostanice mohou být stěží udržovány, pokud by do nich

pokračování

zatékalo. Dále uvedl, že stěžovatel nemůže vylučovat výdaje na udržení bezpečnosti provozu vnitřního zařízení.

[28] NSS shledává vhodným před samotným posouzením dané námitky shrnout podstatnou právní úpravu.

[29] Dle § 3 odst. 1 energetického zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2021, platilo, že předmětem podnikání v energetických odvětvích je *výroba elektřiny, přenos elektřiny, distribuce elektřiny a obchod s elektřinou, činnosti operátora trhu, výroba plynu, přeprava plynu, distribuce plynu, uskladňování plynu a obchod s plynem a výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie*.

[30] Dle § 3 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2023, platilo následující: *Podnikat v energetických odvětvích na území České republiky mohou za podmínek stanovených tímto zákonem osoby pouze na základě licence udělené Energetickým regulačním úřadem. Licence se dále vyžaduje na výrobu elektřiny ve výrobnách elektřiny s instalovaným výkonem nad 10 kW určené pro vlastní spotřebu zákazníka, pokud je výrobná elektřiny propojena s přenosovou soustavou nebo s distribuční soustavou, nebo na výrobu elektřiny vyrobenou ve výrobnách elektřiny s instalovaným výkonem do 10 kW včetně, určené pro vlastní spotřebu zákazníka, pokud je ve stejném odběrném místě připojena jiná výrobná elektřiny držitele licence.*

[31] Dle § 28 odst. 1 písm. g) energetického zákona platí, že zákazník má právo *poskytovat a rozúčtovat jiné osobě elektřinu odebranou zákazníkem prostřednictvím vlastního nebo jím provozovaného odběrného elektrického zařízení o napětí do 52 kV včetně.*

[32] Dle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona platí, že právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že *podniká v energetických odvětvích bez licence nebo bez oprávnění k podnikání uznaného Energetickým regulačním úřadem podle § 7a nebo neoznámí Energetickému regulačnímu úřadu zánik oprávnění podle § 7a odst. 3.*

[33] Dle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 29. 8. 2019, sp. zn. 25 Cdo 5651/2017, platí, že podnikatelskou činnost v energetických odvětvích ve smyslu § 3 odst. 1 energetického zákona „*lze vzhledem k množství jejích specifík řadit mezi tzv. neživnostenská podnikání upravená zvláštními sektorovými zákony, jež podléhají oproti obecné úpravě živnostenského zákona speciálnímu režimu (srov. Eichlerová, K. výklad k § 3 in Eichlerová, K., Handrlica, J., Jasenský, M., Kořán, J., Košťál, V., Plášilová, D., Zákoucký, P. Energetický zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, dostupné v systému ASPI). Může ji zásadně vykonávat pouze držitel příslušné licence udělené Energetickým regulačním úřadem (jinak se jedná o tzv. neoprávněné podnikání), a to toliko v mezích zákonem striktně stanovených práv a povinností směřujících především k zajištění řádného fungování trhu s energiemi. Taková osoba bude podnikatelem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) obch. zák. (osoba podnikající na základě jiného než živnostenského oprávnění podle zvláštních předpisů), tedy soukromoprávním subjektem, její činnost však bude ve velké míře podléhat regulaci předpisy soukromoprávního i veřejnoprávního charakteru, což souvisí zejména s tím, že přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu.“*

[34] NSS dospěl k závěru, že podřazení opravy střechy nemovitosti v žalobcově vlastnictví krajským soudem pod oprávněné náklady je nesprávné. NSS totiž souhlasí se stěžovatelem, že krajský soud přistoupil k příliš extenzivnímu výkladu oprávněných nákladů ve smyslu Souhlasného stanoviska ze dne 21. 10. 2005. V něm je uvedeno, že dle energetického zákona je elektřina poskytována „prostřednictvím vlastního odběrného zařízení. Provoz a údržba tohoto vnitřního zařízení jsou spojeny s určitými náklady. Odběratel elektřiny je proto oprávněn smluvně uplatňovat na osobách, kterým poskytuje elektřinu, úhradu podílu na těchto nákladech. Nárokováný podíl na úhradu těchto nákladů však nesmí být součástí rozúčtování nákladů na nákup elektřiny. Může ale být součástí smlouvy o poskytování elektřiny, případně předmětem samostatné smlouvy, nebo jako součást smlouvy o službách či nájmu.“

[35] Krajský soud své odůvodnění založil na zjednodušeném předpokladu, že bez opravy střechy dané nemovitosti bude zatékat do vnitřního zařízení, a proto je oprava této střechy nákladem spojeným s provozem a údržbou tohoto zařízení. Krajský soud se však podrobněji nezabýval výkladem pojmů provoz a údržba vnitřního zařízení a jejich smyslem.

[36] Souhlasné stanovisko ze dne 21. 10. 2005 obsahuje podrobnější pravidla pro poskytování odebrané elektřiny jiné osobě prostřednictvím vlastního nebo provozovaného odběrného zařízení. Nad rámec výslovné úpravy v energetickém zákoně připouští dané stanovisko ve prospěch osob, které poskytují elektřinu konečným odběratelům, že tato osoba může po konečných odběratelích požadovat podíl na nákladech spojených s provozem a údržbou vnitřního zařízení. Tyto náklady se však musejí týkat přímo těchto dvou ve stanovisku uvedených činností, tedy provozu a údržby vnitřního elektrického zařízení. Pouze u takových nákladů je totiž spravedlivé požadovat po konečných odběratelích, aby se na jejich hrazení podíleli. Mezi takové náklady nemohou být zařazeny náklady, které s provozem a údržbou vnitřního zařízení souvisejí pouze nepřímo či zprostředkovaně. K tomuto závěru ostatně dospěl i krajský soud, když v bodě 34 napadeného rozsudku správně uvedl, že žalobce nemůže do nákladů zahrnovat nepřímé výdaje. Důsledkem uznání i takových nepřímých výdajů by bylo, že by žalobce fakticky dosahoval zisku v podobě zhodnocení své nemovitosti na náklady svých odběratelů. Dosahování zisku je však definičním znakem podnikání a právě za podnikání bez příslušné licence byl žalobce potrestán.

[37] Náklady spojené s provozem a údržbou vnitřního zařízení je nutné vykládat restriktivně. Účelem Společného stanoviska ze dne 21. 10. 2005 je na jedné straně ochrana odběratele, který elektřinu poskytuje dalším osobám, aby náklady přímo související s provozem a údržbou vnitřního zařízení nehradil pouze on, ale aby se na nich podílely i osoby, které tuto elektřinu též čerpají a mají tedy z jeho činnosti prospěch. Na druhé straně však toto stanovisko chrání i konečné odběratele, aby hradili pouze ty náklady, které skutečně a přímo souvisejí s odběrným zařízením. Koneční odběratelé jsou totiž při získávání elektřiny od žalobce ve slabším postavení, jelikož si nemohou určovat podmínky poskytování elektřiny. Ochrany těchto odběratelů by nebylo dosaženo, pokud by si žalobce mohl do oprávněných nákladů započítávat i různé náklady na opravy či zhodnocení své nemovitosti, jelikož takové náklady nesouvisejí přímo s poskytováním elektřiny prostřednictvím vnitřního zařízení. Taktéž je třeba připomenout, že žalobce jako osoba, které nebyla udělena licence ve smyslu energetického zákona, nemůže požadovat hrazení nákladů ve smyslu § 19a daného zákona, tedy ekonomicky oprávněných nákladů na zajištění

pokračování

spolehlivého, bezpečného a efektivního výkonu licencované činnosti, jelikož úhrada těchto nákladů náleží právě jen držiteli licence ve smyslu energetického zákona.

[38] Výklad zvolený krajským soudem je příliš extenzivní, jelikož oprava střechy nemovitosti ve vlastnictví žalobce se netýká přímo provozu a údržby vnitřního zařízení, ale opravy a zhodnocení nemovitosti, v níž žalobce pronajímá prostory svým nájemcům a v níž se nachází vnitřní zařízení. Danou opravou tak není elektrické zařízení přímo opravováno nebo udržováno. Oprava střechy nemovitosti, ve které se toto zařízení nachází, též nezajišťuje jeho provoz přímo, pouze zprostředkovaně.

[39] NSS i zde souhlasí se stěžovatelem, že žalobcem tvrzené náklady na opravu střechy by měly být řešeny v rámci nájemního vztahu mezi žalobcem a jeho nájemci, nikoliv v rámci oprávněných nákladů vzniklých při provozu a údržbě vnitřního zařízení. Náklady na opravu střechy se totiž přímo týkají nemovitosti, ve které žalobce pronajímá jednotlivým nájemcům prostory. Koneční odběratelé by se v rámci nákladů ve smyslu Souhlasného stanoviska ze dne 21. 10. 2005 měli podílet na úhradě nákladů na opravu či technické vylepšení trafostanice jako takové či nákladů na opravu nebo revizi rozvodů a kabelů, nacházejících se v dané nemovitosti. Výklad krajského soudu by naopak umožňoval, aby žalobce po konečných odběratelích požadoval i náklady například na opravu stěn, podlah či dveří nemovitosti, ve které se vnitřní zařízení nachází, a to s argumentací, že bez provedení těchto oprav nemůže z nějakého důvodu vnitřní zařízení provozovat. Takový široký výklad však nebyl Souhlasným stanoviskem ze dne 21. 10. 2005 zjevně zamýšlen, navíc by byl v rozporu s úpravou podnikání v energetických odvětvích dle energetického zákona a zejména by byl v neprospěch konečných odběratelů.

[40] Stěžovatel v kasační stížnosti argumentuje vyhláškou č. 410/2009 Sb. Dle NSS žalobcovy náklady na opravu střechy nemovitosti lze v obecném smyslu podřadit pod pojem opravy ve smyslu § 55 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 410/2009 Sb. Dle tohoto ustanovení se opravou *odstraňují účinky částečného fyzického opotřebení nebo poškození za účelem uvedení do předchozího nebo provozuschopného stavu. Uvedením do provozuschopného stavu se rozumí provedení opravy i s použitím jiných než původních materiálů, dílů, součástí nebo technologií, pokud tím nedojde k technickému zhodnocení.* Opravou střechy bezpochyby dochází k odstranění účinků částečného fyzického opotřebení či poškození dané nemovitosti. Podstatné pro projednávanou věc je nicméně to, že daná oprava se přímo netýká vnitřního elektrického zařízení, jelikož jí nejsou přímo odstraňovány účinky fyzického opotřebení či poškození tohoto zařízení, ale nemovitosti, ve které se dané zařízení nachází. NSS souhlasí se stěžovatelem, že oprava střechy naopak nespadá pod pojem údržba dle § 55 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 410/2009 Sb., která je definována jako soustavná činnost, kterou se zpomaluje fyzické opotřebení a předchází poruchám a odstraňují se drobnější závady. V případě jednorázové opravy střechy žalobcovy nemovitosti nedochází k soustavné činnosti, která je definičním znakem tohoto pojmu.

[41] K podřazení žalobcových nákladů pod provoz vnitřního zařízení lze uvést, že pojem „provoz“ není ve výše uvedené vyhlášce definován, nicméně NSS je toho názoru, že pod náklady na provoz je třeba podřadit náklady, které přímo souvisejí s běžným (obvyklým) provozem vnitřního zařízení. Ani pod tyto náklady tedy nelze opravu střechy žalobcovy nemovitosti podřadit.

[42] Dle stěžovatele krajský soud též nesprávně podřadil danou opravu pod položku „podíl na nákladech údržby kabelových tras“, uvedenou ve smlouvě o vyúčtování oprávněných nákladů, uzavřenou mezi žalobcem a jednotlivými nájemci. NSS na úvod připomíná, že žalobce si nárok na úhradu podílu oprávněných nákladů může zakomponovat do smluv s konečnými odběrateli vyjmenovanými v poslední větě výše citované části Společného stanoviska ze dne 21. 10. 2005. Smyslem části Společného stanoviska ze dne 21. 10. 2005, která umožňuje smluvní úpravu přenášení části nákladů spojených s provozem a údržbou vnitřního zařízení na konečné odběratele, je právě předběžný souhlas těchto odběratelů s danými náklady. Položka smlouvy „podíl na nákladech údržby kabelových tras“ je kategorií, pod kterou by si koneční odběratelé jen stěží představili náklady na opravu střechy nemovitosti žalobce a s tím spojené náklady. NSS odkazuje na výše uvedenou definici pojmu údržba, dle které jde o soustavnou činnost, kterou se zpomaluje fyzické opotřebení a předchází poruchám a odstraňují se drobnější závady. Jednorázová oprava střechy celé žalobcovy nemovitosti tuto definici nenaplnňuje.

[43] Pod danou položku by tak dle NSS bylo možné podřadit náklady na revize rozvodny, rozvaděčů a hlavní rozvody, které původně stěžovatel neuznal, nicméně Rada ERÚ je v rozhodnutí o rozkladu podřadila pod oprávněné náklady ve smyslu Společného stanoviska ze dne 21. 10. 2005. NSS nemá pochybnosti o tom, že pod náklady údržby kabelových tras si lze představit právě tyto náklady, jelikož přímo souvisejí s provozem a údržbou vnitřního zařízení. U opravy střechy nemovitosti, ve které se elektrické zařízení nachází, již takovou spojitost shledat nelze. I tato námitka je tudíž důvodná.

[44] K námitce indicií, které mají dokazovat, že žalobce podniká, NSS uvádí, že krajský soud se v napadeném rozsudku nezabýval otázkou, zda je v žalobcově případě naplněna definice podnikání ve smyslu občanského zákoníku, což sám uvedl v bodě 36 napadeného rozsudku. Krajský soud rozhodnutí Rady ERÚ zrušil pouze kvůli nesouhlasu s jeho posouzením oprávněnosti žalobcových nákladů. NSS se proto otázkou indicií nasvědčujících tomu, že žalobce podniká, nemůže v nynějším řízení zabývat.

[45] K námitce, že žalobce nebyl schopen vysvětlit, jakým způsobem elektřinu rozúčtovává, NSS konstatuje, že Rada ERÚ žalobcovy náklady na opravu střechy jeho nemovitosti neuznala, jelikož je nepovažovala za náklady spojené s provozem a údržbou vnitřního zařízení, nikoliv proto, že by je žalobce neprokázal. Samotným rozúčtováním elektřiny pro konečné odběratele se krajský soud v napadeném rozsudku nezabýval, proto se k němu NSS nebude vyjadřovat.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

[47] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. prosince 2024

pokračování

10 As 117/2024 - 79

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu