



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **BRUDRA s.r.o.**
sídlem Jemnická 17, Praha 4
zastoupený advokátkou Mgr. Markétou Protivovou
sídlem Politických vězňů 9, Praha 1

proti

žalovanému: **Energetický regulační úřad**
sídlem Masarykovo nám. 5, Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne ze dne 30. 5. 2023,
č. j. 15874-12/2021-ERU

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu (dále jen „Rada žalovaného“) ze dne 30. 5. 2023, č. j. 15874-12/2021-ERU (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým Rada žalovaného rozhodla o rozkladu žalobce proti rozhodnutí

žalovaného ze dne 20. 10. 2022, č. j. 15874-7/2021-ERU (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), kterého se žalobce dopustil tím, že „jako prodávající požadoval v cenové lokalitě „Praha 5 – Radotín, průmyslová zóna“ výslednou cenu tepelné energie za rok 2018, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) ve spojení s bodem (2.5) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí č. 4/2015“), požadoval po odběratelích: a) LEEL COILS EUROPE s.r.o., se sídlem Praha 5 - Radotín, Vrážská 143, PSČ 15300, IČO: 27872475, výslednou cenu tepelné energie ve výši 480 Kč/GJ bez DPH, b) JE Financing s.r.o. (dříve „JANKA ENGINEERING s.r.o.“), se sídlem Spojovací 205/24, Vysočany, 190 00 Praha 9, IČO: 279 12 612 výslednou cenu tepelné energie ve výši 480 Kč/GJ bez DPH, c) TECHNOMETRA RADOTÍN s.r.o., se sídlem Vrážská 239/24, Radotín, 153 00 Praha 5, IČO: 242 96 473 výslednou cenu tepelné energie ve výši 449 Kč/GJ bez DPH, přestože cena dle kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2018 činila 464 Kč/GJ bez DPH, čímž výsledná cena tepelné energie nevycházela z výsledné kalkulace.“ (výrok I.). Dále byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se dopustil, tím, že „v cenové lokalitě „Praha 5 – Radotín, průmyslová zóna“ požadoval výslednou cenu tepelné energie za rok 2019, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 5/2018 ze dne 6. listopadu 2018, kterým se mění cenové rozhodnutí ERÚ č. 2/2013, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2015 (dále jen „cenové rozhodnutí č. 5/2018“) uplatnil v rozporu s ust. bodu (2.5) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2019 v položce „Správní režie“ náklad na soudní poplatek ve výši 131 038 Kč, který nelze považovat za ekonomicky oprávněný, neboť se nejedná o náklad nezbytný pro výrobu a rozvod tepelné energie.“ (výrok II.). Žalobci byla za spáchání těchto přestupků uložena pokuta ve výši 200 000 Kč (výrok III.) a dále povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč (výrok IV.). Žalobci bylo uloženo opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu (výrok V.).
3. K odvolání žalobce Rada žalovaného prvostupňové rozhodnutí změnila ve výroku I. tak, že žalobce se „uznává vinným ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se dopustil tím, že jako prodávající požadoval v cenové lokalitě „Praha 5 – Radotín, průmyslová zóna“, po níže uvedených odběratelích výslednou cenu tepelné energie za rok 2018 vyšší, než byla cena vytvořená v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s bodem (1.1) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí č. 4/2015“), požadoval po odběratelích: a) LEEL COILS EUROPE s.r.o., se sídlem Vrážská 143, 153 00 Praha 5 - Radotín, IČ: 278 72 475, výslednou cenu tepelné energie ve výši 480 Kč/GJ bez DPH, b) JE Financing s.r.o. (dříve „JANKA ENGINEERING s.r.o.“), se sídlem Spojovací 205/24, 190 00 Praha 9 - Vysočany, IČ: 279 12 612, výslednou cenu tepelné energie ve výši 480 Kč/GJ bez DPH, přestože cena podle kalkulace výsledné ceny tepelné energie

za rok 2018 činila 464 Kč/GJ bez DPH.“ Ve zbylé části Rada žalovaného rozklad žalobce zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila.

II. Obsah žaloby

4. Z podané žaloby vyplývá, že žalobce spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí především z důvodu, že odpovědnost za předmětné přestupky zanikla. Podle něj není v daném případě přestupek podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách možné považovat za přestupek se stanovenou horní hranicí pokuty, resp. přestupek podle § 30 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), dle kterého promlčecí doba činí tři roky. Na přestupky podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách dopadá § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, jež stanoví promlčecí dobu v délce jednoho roku. K zahájení řízení o přestupku došlo dne 7. 12. 2021, kdy bylo žalobci oznámeno zahájení správního řízení, tj. v době, kdy již došlo k zániku odpovědnosti za spáchané přestupky. Na podporu své argumentace žalobce odkazuje na rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2022, č. j. 54 Af 22/2020-83, a Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Afs 72/2020-76.
5. Žalobce dále namítá, že u přestupku popsaného ve výroku II napadeného rozhodnutí žalovaný změnil výši nepřiměřeného majetkového prospěchu, aniž by tuto skutečnost zohlednil při ukládání sankce.
6. Žalobce také namítá, že žalovaný v napadeném rozhodnutí sám zvolil postup u přestupku popsaného ve výroku I napadeného rozhodnutí a vyčíslil neoprávněný majetkový prospěch ve smyslu § 2 odst. 5 písm. a) bod 3 zákona o cenách. Žalobce se nemohl proti závěrům žalovaného ohradit, případně využít opravný prostředek.
7. Žalobce má za to, že uložená pokuta je nezákonná a může mít negativní ekonomický dopad na jeho podnikatelskou činnost a poskytování služeb zákazníkům. Úvaha správních orgánů o její výši vybočuje ze zákonných mezí. Uloženou pokutu není možné považovat za preventivní či odstrašující, neboť obdobné či totožné správní delikty žalovaný v předchozích obdobích sankcionoval pokutou nižší.
8. Žalobce tvrdí, že žalovaný při ukládání pokuty zohlednil pouze přítěžující okolnosti, nepřipustil však, že zájmem žalobce nebylo úmyslné porušení zákona. Pokud žalovaný jako přítěžující okolnost vyhodnotil opakovanost porušování zákona, opomenul, že se nejednalo o stejné porušení zákona ve stejném časovém období.
9. Správní orgány dostatečně nezhodnotily všechny exkulpační a liberační důvody. Žalobce vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení či ohrožení chráněného zájmu zabránil. Při hodnocení takového úsilí je kladen důraz na objektivní posuzování, což je dáno zákonnou dikcí „bylo možno požadovat“ a nikoli „na něm požadovat“. Za zásadní žalobce považuje skutečnost, že se svými odběrateli zakotvil smluvně cenu tepelné energie. Na tuto cenu, která vycházela z cenového rozhodnutí pro dané období, se nahlíželo jako na konečnou (výslednou). To je plně v souladu s právními předpisy a cenovým rozhodnutím.
10. V protokolu o kontrole bylo chybně uvedeno, že odběratelé platili zálohy a chovali se jako oprávněný zákazník. Žalobce poukazuje na skutečnost, že odběratelé Janka Engineering s.r.o., Janka Radotín, a.s. a Leel Coils Europe s.r.o. se chovali jako neoprávnění zákazníci, zálohy neplatili nebo jen částečně. Za dané dlouhou dobu trvající situace žalobce vyvinul

snahu i svou činnost tak, aby udržel celý systém CZT v technicky i ekonomicky provozuschopném stavu. Žalobce byl nucen provoz celého CZT finančně zajistit i z jiných podnikatelských zdrojů. Celé CZT se dostávalo do druhotné platební neschopnosti.

11. S ohledem na výše uvedené postupovaly správní orgány podle žalobce v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů uvedenými v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě navrhuje podanou žalobou zamítnout, jelikož vznesené námitky považuje za nedůvodné. Dále odkazuje na napadené rozhodnutí a argumentuje k jednotlivým žalobním bodům.

IV. Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud nejprve přistoupil k posouzení otázky, zda v projednávané věci nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupky žalobce. Námitku promlčení uplatnil jednak samotný žalobce, jednak k zániku odpovědnosti za přestupek přihlíží soud z úřední povinnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, č. 2122/2010 Sb. NSS).
14. V dané věci byl žalobce uznán vinným ze spáchání dvou přestupků podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách za období roků 2018 a 2019. Žalobce 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 22/2020-83, 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 o odpovědnosti za přestupky. 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. Žalovaný naopak v replice poukazuje na odlišný závěr formulovaný zdejším soudem v rozsudku ze dne 28. 6. 2023, č. j. 31 A 22/2021-201, 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).
15. Krajský soud se s tvrzením žalobce ohledně uplynutí promlčecí doby a zániku odpovědnosti za přestupky neztotožňuje. Pokud žalobce argumentuje závěry rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 54 Af 22/2020-83, zdejší soud k tomu konstatuje, 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.
16. Krajský soud ve svém rozsudku č. j. 31 A 22/2021-201, na který odkazuje žalovaný, vyjádřil úvahu, že ačkoli ustanovení § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách pro případy, kdy je možné zjistit výši nepřiměřeného majetkového prospěchu, a tato výše činí více jak 1 000 000 Kč, výslovně nestanovuje horní hranici sazby pokuty (pouze stanoví, že výše pokuty činí jeden až pětinasobek nepřiměřeného majetkového prospěchu), lze ze znění takto koncipovaného ustanovení seznat, že horní hranice bude minimálně jednonásobek nepřiměřeného majetkového prospěchu ve výši přesahující 1 000 000 Kč [což je vyšší než 100 000 Kč ve

smyslu § 30 písm. b) přestupkového zákona]. V ostatních případech je horní hranice stanovena pevnou částkou, přesahující 100 000 Kč ve smyslu § 30 písm. b) přestupkového zákona [u nepřiměřeného majetkového prospěchu do 1 000 000 Kč je podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách možno uložit pokutu do maximální výše 1 000 000 Kč; pokud nelze nepřiměřený majetkový prospěch zjistit lze podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách uložit pokutu maximálně do výše 10 000 000 Kč]. Z principu předvídatelnosti práva pak plyne, že není možné, aby se promlčecí doba u stejného typu přestupku lišila v závislosti na aktuálních okolnostech přestupku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2022 č. j. 2 As 70/2021-35). Nejvyšší správní soud nicméně zrušil i žalovaným odkazovaný 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. Důvodem pro zrušení rozsudku zdejšího soudu byl nesprávně stanovený počátek běhu promlčecí doby. Obstal však závěr zdejšího soudu, 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“. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že „si je vědom svého dřívějšího rozsudku ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Afs 72/2020-76, ve kterém mimo jiné konstatoval, že „[t]am, kde zvláštní zákon nestanoví horní hranici sazby pokuty alespoň 100 000 Kč, ale pouze způsob výpočtu pokuty (např. procentem z nějaké částky), uplatní se promlčecí doba kratší, a to jednoletá [§ 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky]“. To však není případ přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, jak se domnívá žalobkyně. Za něj je totiž v závislosti na výši nepřiměřeného majetkového prospěchu možné uložit pokutu podle § 16 odst. 4 písm. b) či písm. c) téhož zákona, přičemž stěžovatel nemohl v době zahájení správního řízení vědět, zda a podle kterého z těchto ustanovení bude žalobkyni uložena sankce. Není však sporu o tom, že horní hranice pokuty podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách přesahuje hranici 100.000 Kč vyžadovanou § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Stejně tak se nejedná o problematickým ustanovení § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, jedná-li se o nepřiměřený majetkový prospěch do výše 1.000.000 Kč, za nějž je možné uložit pokutu s horní hranicí 1.000.000 Kč. Jestliže nepřiměřený majetkový prospěch přesahuje částku 1.000.000 Kč, je podle téhož ustanovení možné uložit pokutu ve výši jedno až pětinasobku takového prospěchu. Žalobkyně se domnívá, že takto vymezené rozpětí neumožňuje v kontextu citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Afs 72/2020-76 aplikaci § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Tento názor však Nejvyšší správní soud nesdílí. Z textu předmětného ustanovení jednoznačně vyplývá, že v případě přestupku, z něj pramení nepřiměřený majetkový prospěch převyšující hranici 1.000.000 Kč, je de facto stanovena spodní hranice výměry pokuty ve výši 1.000.001 Kč (jakožto jednonásobek nepřiměřeného majetkového prospěchu), přičemž horní hranice prakticky není limitována. Lze tedy bezpochyby dovodit, 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.“

17. Krajský soud s ohledem na výše uvedené 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). K totožnému závěru ostatně krajský soud dospěl rovněž ve svém rozsudku ze dne 15. 10. 2024, č. j. 29 A 19/2023-179, přičemž neshledal žádný důvod, aby se od něj v nyní řešeném případě odchýlil.

18. Přestupků za období roků 2018 a 2019 se žalobce mohl dopustit nejdříve po zpracování výsledné kalkulace za příslušný rok, tedy nejdříve dne 1. 1. 2019 (ve vztahu k přestupku za období roku 2018) a dne 1. 1. 2020 (ve vztahu k přestupku za období roku 2020). V této konkrétní věci není nezbytné řešit, zda přesně v uvedený okamžik (tj. dne 1. 1. 2019, resp. dne 1. 1. 2020) skutečně ke zpracování kalkulace došlo nebo zda kalkulace byla zpracována v jiný den v období po 1. 1. 2019, resp. po 1. 1. 2020, o čemž by svědčila skutečnost, že žalobce navázal kalkulaci výsledné ceny tepelné energie na fakturaci za dodávky tepelné energie (tj. výslednou cenu nevyúčtoval, ale pouze fakturoval dodávky tepelné energie), neboť i kdyby žalobce kalkulaci zpracoval již dne 1. 1. 2019, resp. již dne 1. 1. 2020, o zachování promlčecí lhůty u přestupků za období roků 2018 a 2019 není pochyb. U předmětných přestupků počala promlčecí doba běžet nejdříve dne 1. 1. 2019, resp. 1. 1. 2020, a uplynula by dne 1. 1. 2022, resp. 1. 1. 2023. V mezidobí přitom žalovaný zahájil s žalobcem řízení. Žalobci bylo oznámení o zahájení řízení o přestupku doručeno dne 7. 12. 2021. Tím došlo podle § 32 odst. 2 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky k přerušení promlčecí doby a začala běžet promlčecí doba nová. Podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky přitom platí, že u přestupku, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání, v daném případě tedy 1. 1. 2024, resp. 1. 1. 2025. O přestupku žalobce bylo pravomocně rozhodnuto dne 1. 6. 2023, k uplynutí promlčecí doby a k zániku odpovědnosti žalobce za dané přestupky tak nedošlo.
19. K dalším žalobním bodům uvádí soud následující.
20. Ze správního spisu vyplývají následující podstatné skutečnosti. Žalobce podnikal v oblasti dodávek tepelné energie. V cenové lokalitě „Praha 5 – Radotín, průmyslová zóna“ provozoval zdroj tepelné energie. V rámci kontroly, jejímž předmětem bylo posouzení dodržování cenových předpisů, bylo zjištěno, že v kontrolované cenové lokalitě v letech 2018 a 2019 porušil cenové předpisy tím, že sjednal a požadoval cenu tepelné energie, která nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen. Dne 7. 12. 2021 oznámil žalovaný žalobci zahájení správního řízení z moci úřední ve věci možného spáchání přestupků podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobce uznán vinným ze spáchání dvou přestupků. Žalovaný dospěl k závěru (výrok I.), že žalobce nevyúčtoval cenu tepelné energie podle kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2018, ale vyúčtoval cenu, kterou s odběrateli dohodl na základě cenových ujednání formou smlouvy o dodávce tepelné energie či dodatků ke smlouvě. Konkrétně byl žalobce povinen svým odběratelům vyúčtovat cenu tepelné energie ve výši 464 Kč/GJ bez DPH. Namísto toho svým dvěma odběratelům JE Financing s.r.o. a LEEL COILS EUROPE s.r.o. žalobce vyúčtoval cenu o 16 Kč/GJ bez DPH vyšší (tj. 480 Kč/GJ bez DPH), než jaká vzešla z výsledné kalkulace ceny tepelné energie za rok 2018. Odběrateli TECHNOMETRA RADOTÍN s.r.o. byla vyúčtována nižší výsledná cena tepelné energie o 15 Kč/GJ bez DPH (tj. 449 Kč/GJ bez DPH). Dále žalovaný dospěl k závěru (výrok II.), že žalobce v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v roce 2019 uplatnil náklady na soudní poplatek ve výši 131 035 Kč, který nepředstavuje ekonomicky oprávněný náklad. Jako závažnější hodnotil žalovaný přestupek uvedený ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí.
21. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce rozklad. Rada žalovaného přezkoumala prvostupňové rozhodnutí a přistoupila ke změně jeho výroku I., neboť v něm popsání jednání a jeho právní kvalifikace nejsou plně odpovídající. Podle Rady žalovaného bylo

nadbytečné ve výroku uvádět skutečnosti související s neuplatněním výsledné ceny formálním způsobem (její kalkulace a vyúčtování oproti postupu žalobce, který tuto cenu jen fakticky určil, ale uplatnil cenu předběžnou jako výslednou), neboť se jedná o potenciálně samostatný skutek, který žalovaný předmětem řízení neučinil. Zároveň Rada žalovaného uvedla, že předmětem protiprávního jednání není postup žalobce vůči odběrateli TECHNOMETRA RADOTÍN s.r.o., jemuž byla vyúčtována nižší výsledná cena tepelné energie. Samotné uplatnění fixní ceny tepelné energie nižší, než je cena vyplývající z kalkulace souladné s cenovými předpisy, nepředstavuje protiprávní jednání. Otázka přípustnosti individuální ceny nebyla předmětem posuzování. Rada žalovaného konstatovala, že provedeným zpřesněním výroku nedošlo k rozšíření rozsahu sankčního postihu, ani k podstatné změně skutku a jeho právní kvalifikace, jak byly provedeny v oznámení o zahájení řízení a napadeném prvostupňovém rozhodnutí.

22. Ve vztahu k přestupku dle výroku II. prvostupňového rozhodnutí Rada žalovaného dospěla k závěru, že žalovaný nepochybil, pokud náklad na soudní poplatek ve výši 131 038 Kč, který se týkal jednoho (případně dvou) z odběratelů (JE Financing s.r.o. a JANKA Radotín, a.s.) nepovažoval za ekonomicky oprávněný náklad související se zajištěním dodávky tepelné energie v dané lokalitě. Rada žalovaného však korigovala závěr žalovaného, že daná částka v celé výši představuje nepřiměřený majetkový prospěch žalobce. Nepřiměřený majetkový prospěch v případě žalobce nemohl představovat částku v celkové výši 131 038 Kč proto, že pokud ze strany odběratelů JE Financing s.r.o. a JANKA Radotín, a.s., nedošlo k úhradě za odebranou tepelnou energii (resp. v případě JANKA Radotín, a.s., k úhradě částečně), nemohl žalobci v této části nepřiměřený majetkový prospěch vzniknout – vůči zmíněným odběratelům tak sice byl uplatněn neoprávněný náklad, ale ti jej neuhradili (§ 14 odst. 4 zákona o cenách). V tomto případě mohl být tedy majetkový prospěch získán nanejvýš pouze částečně, a to od těch odběratelů, vůči kterým byl neoprávněný náklad uplatněn a ti to uhradili. Neuhrazené pohledávky ze strany odběratelů JE Financing s.r.o. a JANKA Radotín, a.s., činily na celkové fakturaci ve výši 8 739 011 Kč za prodej tepelné energie v roce 2019 podílů ve výši 29,99 %. Nepřiměřený majetkový prospěch je o 39 292 Kč nižší a správně by měl být vyčíslen na částku 91 746 Kč.
23. Rada žalovaného se neztotožnila s hodnocením závažnosti přestupků provedeným ze strany žalovaného. Podle Rady žalovaného je svou povahou závažnější přestupek uvedený ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí (modifikovaný napadeným rozhodnutím), a to nejen z důvodu snížení nepřiměřeného majetkového prospěchu v poměru k neuhrazeným pohledávkám vedoucí k určitému snížení společenské škodlivosti daného jednání. Přestupek dle výroku I. prvostupňového rozhodnutí je závažnější proto, že jím byla porušena samotná základní pravidla věcného usměrňování spočívající v uplatnění a kalkulaci ceny tepelné energie odrážející skutečné ekonomicky oprávněné náklady a dále v nediskriminačním přístupu vůči odběratelům. Žalobce cenovou kalkulaci vytvořil formálně a při sjednání ceny a jejím následném uplatnění ji nerefletoval. Rada žalovaného přistoupila k vyčíslení nepřiměřeného majetkového prospěchu, který při zvýšení ceny tepelné energie o 16 Kč/GJ a dodávce tepelné energie dvěma dotčeným odběratelům v roce 2018 ve výši 25 280 GJ činil 403 328 Kč. Rada žalovaného uvedla, že se zjevně jedná o nepřiměřený majetkový prospěch podle § 2 odst. 5 písm. a) bodu 3 zákona o cenách, neboť dvěma odběratelům bylo dodáváno za cenu vyšší, než by odpovídalo pravidlům cenové regulace, zároveň nepřiměřený majetkový prospěch nevystihuje plně míru závažnosti přestupku, jak byla vymezena výše. Podle Rady žalovaného tak bylo možné uložit žalobci podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o

cenách pokutu vyšší, nicméně i s ohledem na zásadu *reformatio in peius* není možné uvažovat o jejím zvýšení.

24. Žalobce v podané žalobě namítal, že u přestupku popsaného ve výroku II prvostupňového rozhodnutí (přestupek za období roku 2019) Rada žalovaného změnila výši nepřiměřeného majetkového prospěchu, avšak na rozdíl od žalovaného tuto skutečnost nezohlednila při ukládání sankce. Naopak v případě přestupku popsaného ve výroku I. (přestupek za období roku 2018) prvostupňového rozhodnutí Rada žalovaného vyčíslila neoprávněný majetkový prospěch, kdy však ze strany žalobce nebylo možné se proti tomu ohradit, případně využít opravný prostředek.
25. K tomu krajský soud uvádí, že správní orgány jsou povinny náležitě odůvodnit, na základě jakých úvah dospěly k uložení výměře (úhrnné) sankce. V této souvislosti jsou povinny zhodnotit veškerá relevantní zákonná hlediska, včetně toho, že sankci ukládají, za více sbíhajících se přestupků. Neznamená to však, že by byly povinny své úvahy kvantifikovat, tedy váhu jednotlivých zvažovaných hledisek vyčíslit. Konečná výměra sankce je výsledkem úvah nejen o každém relevantním hledisku zvlášť, nýbrž i o všech v jejich vzájemné souvislosti. Stejně tak konečná výměra úhrnné sankce je výsledkem úvah nejen o každém sbíhajícím se přestupku (ať nejtěžším či ostatních), nýbrž i o všech v jejich vzájemné souvislosti. I pokud odvolací správní orgán rozhoduje o sankci poté, co pachatele pro některý ze sbíhajících se přestupků neuzná vinným, neodečte jeho předem stanovenou váhu z celkové sankce, nýbrž závažnost souhrnu zbývajících přestupků posoudí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2020, č. j. 9 As 299/2019-43).
26. Ve smyslu výše uvedeného postupovaly správní orgány i v nyní řešeném případě. Z prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že výši nepřiměřeného majetkového prospěchu u přestupku dle výroku II. prvostupňového rozhodnutí žalovaný posuzoval pouze jako jednu z okolností při stanovení výše sankce (viz body 75 a násl. prvostupňového rozhodnutí). Rada žalovaného následně v napadeném rozhodnutí srozumitelně a přezkoumatelným způsobem odůvodnila, proč i přes snížení nepřiměřeného majetkového prospěchu u přestupku dle výroku II. prvostupňového rozhodnutí nedojde ke snížení pokuty (viz bod 23 tohoto rozsudku).
27. Krajský soud nyní přistoupí k posouzení námítky, zda Rada žalovaného svou korekcí a doplněním závěrů žalovaného ve vztahu k přestupku dle I. prvostupňového rozhodnutí způsobila žalobci újmu v důsledku ztráty využít opravný prostředek a ohradit se proti novým závěrům Rady žalovaného.
28. V dané věci Rada žalovaného za použití § 96 odst. 2 energetického zákona (č. 458/2000 Sb. ve znění účinném pro projednávanou věc) přistoupila ke změně výroku I. prvostupňového rozhodnutí (§ 90 odst. 1 psím. c) správního řádu) a ve zbývajícím rozsahu prvostupňové rozhodnutí potvrdila (§ 90 odst. 5 správního řádu).
29. Z judikatury správních soudů vyplývá, že odvolací orgán by neměl prvostupňové rozhodnutí rušit a vracet jej k novému projednání, naopak by měl upřednostňovat nápravu veškerých zjištěných nedostatků prvostupňového rozhodnutí, v potřebném rozsahu jej změnit a věc konečným způsobem rozhodnout, neboť zpravidla jen tento postup směřuje ke zkrácení délky celkového řízení. Pokud by to znamenalo změny podstatného rozsahu, musí samozřejmě odvolací orgán umožnit účastníkům se v průběhu odvolacího řízení k nim vyjádřit, aby se jeho rozhodnutí nestalo překvapivým (srov. rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, publikovaný pod č. 3837/2019 Sb. NSS, jehož závěry týkající se odvolání přiměřeně dopadají i na řízení o rozkladu).

30. V nyní řešené věci Rada žalovaného v rámci řízení o rozkladu nedoplňovala dokazování či další podklady pro rozhodnutí. Netížila ji tedy povinnost podle § 36 odst. 3 správního řádu. Napadené rozhodnutí mohlo být pro žalobce překvapivé jedině z toho důvodu, že ho Rada žalovaného předem neupozornila na možný odlišný právní náhled na věc a nedala mu možnost se k němu vyjádřit, pokud pro něho mohlo být nové právní posouzení s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapivé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 286/2018-34, bod 29). Krajský soud má za to, že k takové situaci v nyní řešeném případě nedošlo.
31. Napadeným rozhodnutím byl změněn výrok I. prvostupňového rozhodnutí, meritorně se však na posouzení věci nic nezměnilo, jak plyne z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nedošlo ke změně právní kvalifikace, ani ke zpřísnění sankce, ani k rozšíření či zpřísnění právního posouzení přestupku. Z hlediska předmětu správního řízení nelze hovořit o změně takové povahy a intenzity, která by mohla vést k závěru, že Rada žalovaného rozhodovala o něčem jiném, o jiném předmětu, než o kterém bylo řízení v daném případě zahájeno. Nadále se jednalo o porušení cenových předpisů ve vztahu k ceně tepelné energie za období roku 2018 v konkrétní cenové lokalitě, kdy došlo pouze k upřesnění způsobu jednání ze strany žalobce, jímž se měl vytýkaného přestupku dopustit. Podle judikatury je přípustná dokonce i změna právní kvalifikace skutku v řízení o přestupku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 4 Ads 104/2012-53). V nyní posuzované věci ale ani nedošlo k tak výraznému zásahu do výrokové části prvostupňového rozhodnutí.
32. Dále Rada žalovaného korigovala a doplnila odůvodnění prvostupňového rozhodnutí v tom směru, že snížila výši nepřiměřeného majetkového prospěchu u přestupku dle výroku II. prvostupňového rozhodnutí, vyčíslila nepřiměřený majetkový prospěch ve vztahu k přestupku dle výroku I. prvostupňového rozhodnutí, přičemž tomuto přestupku přiřadila vyšší úroveň závažnosti (narozdíl od žalovaného, který jako závažnější hodnotil přestupek dle výroku II. prvostupňového rozhodnutí). Dané změny přitom neměly vliv na povinnosti uložené žalobci. Rada žalovaného tyto nové úvahy (korekce, doplnění) provedla pouze ve vztahu k té části odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, které se vztahovalo k výroku III. (tj. ve vztahu k uložení sankce). Jinak Rada dospěla k závěru, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ohledně uložení sankce ob stojí (tj. že není v rozporu s právními předpisy a je správné). Ve vztahu k výroku III. prvostupňového rozhodnutí tak Rada žalovaného i přes provedené o dílčí korekce odůvodnění zamítla rozklad žalobce a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.
33. V dané věci nenastala situace, kdy by Rada žalovaného potvrdila výrok prvostupňového rozhodnutí a současně kompletně nahradila veškeré závěry žalovaného svými úvahami a žalobce by se o relevantních důvodech o uložení sankce dozvěděl až z napadeného rozhodnutí. Jednalo se o způsob, jak řešit vady prvostupňového rozhodnutí. K tomu lze citovat z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012-48, bod 23: „*Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nejen za situace, kdy správní orgán druhého stupně změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, nýbrž i tehdy, pokud podle § 90 odst. 5 správního řádu odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítne a toto rozhodnutí potvrdí, je oprávněn provést určité dílčí korekce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jestliže jinak dojde k závěru, že*

odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy a je správné. V této souvislosti je přitom třeba zdůraznit, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek.“

34. Krajský soud má za to, že postup Rady žalovaného nepředstavoval odnětí jedné instance žalobci a napadené rozhodnutí nepovažuje za překvapivé ve smyslu, že by jím Rada žalovaného zcela změnila závěry žalovaného a žalobci tak „odňala jednu instanci“.
35. K tomu lze dodat, že „[p]řehnanou přísností při hodnocení změn správních rozhodnutí v odvolacím řízení – zejména tam, kde pro takovou úzkostlivost nejsou dány skutkové předpoklady, jako je tomu v tomto případě – by správní soudy nutily odvolací orgány, aby prvostupňové rozhodnutí při shledání jakýchkoliv chyb raději zrušily, než aby se pokoušely o jeho precizaci. Takový postup, je-li aplikován šablonovitě, vede k nežádoucímu jevu, označovanému někdy lidově jako ‚kolotoč opravných prostředků‘ či ‚úřednický ping pong‘, kdy rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je opakovaně rušeno, řízení jako celek není stále pravomocně uzavřeno a opakovaná ‚vyhovující‘ rozhodnutí odvolacího orgánu nejsou soudně napadnutelná“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2014, č. j. 6 As 151/2013-27).
36. Dále žalobce namítal nezákonnost uložené pokuty, argumentoval jejím negativním ekonomickým dopadem na jeho činnost, namítal vybočení správní úvahy o výši pokuty ze zákonných mezí s tím, že pokutu není možné považovat za preventivní či odstrašující, neboť obdobné delikty žalovaný v předchozích obdobích sankcionoval pokutou nižší.
37. Krajský soud předně připomíná, že ukládání pokut za přestupky (dříve správní delikty) podléhá volnému správnímu uvážení (diskrečnímu právu správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, která 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 lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení anebo správní orgán volné uvážení zneužil (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). Role správního soudu při přezkumu uložené pokuty je do značné míry limitována. Ukládání pokut za správní delikty má vycházet z komplexního vyhodnocení různých skutkových i právních aspektů konkrétního a individualizovaného jednání pachatele přestupku. Takové vyhodnocení musí být založeno na dostatečně zjištěném skutkovém stavu. Správní orgán se musí pohybovat v zákonných mezích, vzít v úvahu zákonná hlediska pro určení výše pokuty a zohlednit všechny podstatné okolnosti (např. povahu jednání a jeho následky či poměry pachatele) v jejich vzájemné souvislosti, tak, aby pokuta byla přiměřená přestupku. Soudní přezkum ukládání pokut se soustředí na to, zda správní orgán dostal těmito požadavkům. Správní soud nemá pravomoc vstupovat do role správního orgánu a vyhodnocení věci správním orgánem nahrazovat uvážením soudcovským, tedy například sám rozhodovat, jaká sankce (co do druhu a výše) by měla být uložena (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004-82, ze dne 19. 12. 2013, č. j. 2 As 130/2012-20, č. 2992/2014 Sb. NSS, nebo ze dne 2. 6. 2022, č. j. 2 As 38/2022-45).
38. Způsob stanovení sankce a její výše byly v dané věci řádně odůvodněny a žalovaný vyhodnotil veškerá relevantní zákonná kritéria rozhodná pro její uložení. Při určení druhu a výměry správního trestu postupoval dle § 37 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky,

povaha a závažnost přestupku byla hodnocena v souladu s § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky za současného posouzení polehčujících a přitěžujících okolností ve smyslu § 39 a § 40 tohoto zákona. Kritéria pro uložení sankce žalovaný pouze nevyjmenoval, ale provedl též jejich základní aplikaci, a tedy náležitou individualizaci na případ žalobce (viz 75 a násl. prvostupňového rozhodnutí). Odůvodnění uložení pokuty současně obsahuje přihlídnutí k oběma základním funkcím pokuty za spáchání protiprávních jednání, tj. funkci preventivní a represivní.

39. Krajský soud nesouhlasí se žalobcem, že žalovaný zohlednil pouze přitěžující okolnosti, aniž by připustil, že zájmem žalobce nebylo úmyslné porušení zákona. V bodě 90 prvostupňového rozhodnutí žalovaný výslovně uvádí, že jako polehčující hodnotil tu okolnost, že žalobce spáchal přestupek z nedbalosti, přičemž neměl v úmyslu poškodit odběratele.
40. Dále žalobce namítal, že pokud žalovaný jako přitěžující okolnost vyhodnotil opakovanost porušování zákona, opomenul, že se nejednalo o stejné porušení zákona ve stejném časovém období.
41. Ze správních rozhodnutí plyne, že v dané věci byla žalobci ukládána sankce ve společném řízení za přestupky spáchané v souběhu. Podle § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že *pokud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán, projednají se ve společném řízení* (odst. 1). *Ve společném řízení se neprojedná přestupek, který byl spáchán po zahájení řízení o jiném přestupku* (odst. 3). V dané věci se žalobce dopustil dvou přestupků podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, k jejichž projednání je příslušný žalovaný. Podmínka podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky byla naplněna. Žalobce se dopustil obou přestupků před zahájením správního řízení. Došlo tedy i k naplnění podmínky podle § 88 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky. Ustanovení § 88 zákona o odpovědnosti přitom za přestupky jiné časové pravidlo pro zahrnutí skutků do společného řízení nestanovuje. Přestupky žalobce tak mohly být projednány ve společném řízení. Žalobcova námitka, že se nejednalo o stejné porušení zákona ve stejném časovém období, není důvodná.
42. Při hodnocení souhrnu (tj. všech) sbíhajících se přestupků správní orgán vyměří pokutu za jeden ze sbíhajících se přestupků a zároveň je oprávněn v rámci hodnocení závažnosti protiprávního jednání přihlídnout jakožto k přitěžující okolnosti i k tomu, že bylo spácháno více přestupků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2020, č. j. 9 As 299/2019-43, bod 27 a v něm odkazovaná judikatura). Žalovanému tak nelze vytýkat, že zohlednil k tíži žalobce skutečnost, že v dané věci došlo ke spáchání více přestupků (viz bod 91 prvostupňového rozhodnutí).
43. Rovněž žalovaný nepochybil, pokud bylo ve vztahu k žalobci přihlídnuto k tomu, že byl již v minulosti opakovaně pravomocně shledán vinným a potrestán za spáchání odlišných přestupků (viz bod 96 prvostupňového rozhodnutí). Tuto skutečnost přitom žalovaný neposuzoval jako přitěžující okolnost, ale vzal ji v potaz v rámci hodnocení osoby žalobce.
44. Závažnost protiprávního jednání, za které byl žalobce v projednávané věci sankcionován, je obecně vyjádřena horní hranicí sazby pokuty, kterou zákon s tímto jednáním spojuje a která podle § 16 odst. 4 písm. b) činí 1 000 000 Kč, pokud výše nepřiměřeného majetkového prospěchu je nižší než 1 000 000 Kč. Žalobci uložená pokuta 200 000 Kč, představuje 20 %

z maximální možné sazby a nelze hovořit o výši pokuty zjevně nepřiměřené skutkovým zjištěním.

45. Správní orgány rovněž zkoumaly majetkové poměry žalobce, aby nedošlo k uložení likvidační pokuty, a to na základě podkladů doložených žalobcem (viz bod 93 a násl. prvostupňového rozhodnutí). Krajský soud ve shodě se žalovaným uvádí, že na základě žalobcem doloženého výkazu zisku a ztráty ke dni 21. 12. 2020, ze kterého plyne, že žalobce dosáhl provozního výsledku hospodaření ve výši 16 619 000 Kč a výsledku hospodaření po zdanění ve výši 11 686 000 Kč, nelze dospět k závěru o likvidačním účinku uložené sankce. Co do prokázání osobních a majetkových poměrů se očekává též důkazní aktivita ze strany žalobce, pokud tvrdí, že je pro něj uložena pokuta příliš zásadním zásahem do majetkové sféry či likvidační (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2018, č. j. 2 As 425/2017-33, bod 28). V průběhu soudního řízení žalobce jakékoli další údaje potřebné k posouzení případného likvidačního účinku pokuty nedoložil. Krajský soud uznává, že uloženou pokutu ve výši 200 000 Kč žalobce negativně pocítí v rámci svého hospodaření (ostatně pokuta má mít represivní funkci a má být citelná – srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS). V dané věci však nic nesvědčí pro závěr o existenčním ohrožení žalobce a jeho podnikání.
46. Pokud jde o žalobcem namítaný rozpor s rozhodovací praxí žalovaného, pak žalobce svá tvrzení ohledně ukládaných pokut v předchozích obdobích blíže nerozvedl, ničím je nepodložil, ani k tomu nenavrhl žádné důkazy. Krajskému soudu nepřisluší, aby v tomto směru nahrazoval žalobcovu procesní aktivitu, a to s ohledem na zásadu rovnosti účastníků řízení. Dané námitce tak nelze přisvědčit.
47. Soud má s ohledem na výše uvedené za to, že pokuta uložená žalobci naplňuje obě základní funkce, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu.
48. Krajský soud tedy neshledal žalobcem namítaná pochybení ve vztahu k uložení pokuty.
49. Dále žalobce namítal, že správní orgány dostatečně nezhodnotily všechny exkulpační a liberační důvody. Žalobce vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení či ohrožení chráněného zájmu zabránil. Při hodnocení takového úsilí je kladen důraz na objektivní posuzování, což je dáno zákonnou dikcí „bylo možno požadovat“ a nikoli „na něm požadovat“. Za zásadní žalobce považuje skutečnost, že se svými odběrateli zakotvil smluvně cenu tepelné energie. Na tuto cenu, která vycházela z cenového rozhodnutí pro dané období, se nahlíželo jako na konečnou (výslednou). To je podle žalobce plně v souladu s právními předpisy a cenovým rozhodnutím.
50. Přestupky právnických osob podle zákona o cenách jsou založeny na objektivní odpovědnosti, zavinění není obligatorním znakem jejich skutkové podstaty (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2016, č. j. 6 As 159/2016-40, bod 24). Nejedná se však o odpovědnost absolutní.
51. Podle § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že *právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila*. Důvodová zpráva k zákonu o odpovědnosti za přestupky potvrzuje, že „[n]ávrh navazuje na současnou koncepci odpovědnosti právnických osob, kdy zavinění není obligatorním znakem skutkové podstaty správního deliktu právnické osoby. [...] Právnická osoba

se zproští odpovědnosti v případě, jestliže prokáže realizaci všech možných opatření, kterými sama zabezpečila splnění dotčené povinnosti“

52. Otázkou prokázání liberačních důvodů se žalovaný zabýval v bodech 54 až 58 napadeného rozhodnutí. Žalovaný v dané věci žádné liberační důvody neshledal.
53. Pokud jde o otázku důkazního břemene ve vztahu k liberaci, krajský soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že iniciativa a aktivita ohledně liberačních důvodů je výlučně na účastníkovi řízení (zde na žalobci). Nelze domýšlet potenciální liberační důvody za žalobce, a to ani ve správním řízení ani v řízení před soudem.
54. V návaznosti na obecnou argumentaci týkající se liberace žalobce v podané žalobě (obdobně jako ve správním řízení) namítal, že ceny zakotvil s odběrateli smluvně jako výsledné vycházející z cenového rozhodnutí.
55. Rada žalovaného na s. 16 napadeného rozhodnutí uvedla: *„Pokud účastník řízení v rozkladu tvrdí, že prokázal existenci liberačních důvodů, pak s takovým tvrzením Rada nemůže souhlasit. Jestliže účastník řízení vynaložení veškerého úsilí, kterým by se pokusil porušení své povinnosti zabránit, spatřuje v tom, že se všemi odběrateli vždy uzavřel smlouvu, ve které byla zakotvena cena tepelné energie jako smluvně dohodnutá, a ta se před ani po ukončení smluvního vztahu nikdy neupravovala a nahlíželo se na ni jako na konečnou, pak možnost takového postupu Rada neuznala. Výsledná cena musí být stanovena v souladu s platnými cenovými předpisy, které však v případě účastníka řízení byly porušeny. Bez dodržování věcných podmínek by regulace ceny tímto způsobem byla zcela popřena.“*
56. Krajský soud se s citovanými závěry Rady žalovaného ztotožňuje.
57. Přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se *právnícká nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 téhož zákona.*
58. Podle § 6 odst. 1 zákona o cenách *věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami se rozumí vymezení a) maximálního rozsahu možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, b) maximálního podílu, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo c) závazného postupu při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.*
59. K provedení § 6 zákona o cenách v energetických odvětvích vydává Energetický regulační úřad cenová rozhodnutí. Podle bodu 2.5. cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie, ve znění změn provedených cenovým rozhodnutím Úřadu č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, k cenám tepelné energie (relevantní cenové rozhodnutí pro přestupek dle výroku I. prvostupňového rozhodnutí, tj. pro přestupek za období roku 2018), *výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečně uplatněné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok.*
60. Žalobce byl v dotčených obdobích podnikatelem v oblasti s vyšší mírou ingerence státní moci. Cena za tepelnou energii, byť byla sjednána v rámci soukromoprávních vztahů mezi žalobcem a jeho dodavateli (v rovném postavení), podléhala určité regulaci. Pokud byl žalobce povinen dodávat tepelnou energii za určitou cenu, resp. byl limitován co do její tvorby (v podobě jejího věcného usměrňování), muselo tomu odpovídat také uspořádání

vzájemného vztahu žalobce a jeho odběratelů, kdy smluvním ujednáním nelze uplatňování regulované ceny či pravidel pro její tvorbu vyloučit.

61. Žalobce v nyní řešené věci smluvně stanovoval cenu tepelné energie pro období budoucí, přičemž z žádného podkladu obsaženého ve správním spise nevyplývalo, že by následně prováděl jakoukoli úpravu těchto ceníkových cen v souladu s pravidly věcného usměrňování, tj. v závislosti na skutečně vynaložených nákladech, a že by tuto výslednou cenu také svým odběratelům vyúčtoval.
62. Smluvně stanovená (předběžná) cena může být založena nanejvýš na určitém kvalifikovaném odhadu těchto nákladů. Pokud tedy žalobce jako dodavatel tepelné energie nekalkuloval výslednou cenu tepelné energie a tuto cenu následně u odběratelů neuplatnil, tj. neprovedl vyúčtování uplatňované předběžné ceny dle skutečného množství dodané tepelné energie a skutečných nákladů, nemůže se jednat o případ, že by po odběratelích požadoval cenu, jejíž kalkulace byla vytvořena v souladu s podmínkami věcného usměrňování. Opačný závěr by (v rozporu se zásadou, že nikdo nemůže mít prospěch z porušování právních povinností) umožňoval žalobci beztestně postupovat v rozporu s pravidly věcného usměrňování cen.
63. Argumentaci žalobce, že postupoval v souladu s právními předpisy a cenovým rozhodnutím, tak krajský soud nepřisvědčil. Postup žalobce z logiky věci ani nemůže být liberačním důvodem ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
64. Žalobce namítal, že v protokolu o kontrole bylo chybně uvedeno, že odběratelé platili zálohy a chovali se jako oprávněný zákazník. Žalobce poukazuje na skutečnost, že odběratelé Janka Engineering s.r.o., Janka Radotín, a.s. a Leel Coils Europe s.r.o. se chovali jako neoprávnění zákazníci, zálohy neplatili nebo jen částečně. Za dané dlouhou dobu trvající situace žalobce vyvinul snahu i svou činnost tak, aby udržel celý systém CZT v technicky i ekonomicky provozuschopném stavu. Žalobce byl nucen provoz celého CZT finančně zajistit i z jiných podnikatelských zdrojů. Celé CZT žalobce se dostávalo do druhotné platební neschopnosti.
65. Obdobně žalobce argumentoval již ve správním řízení, přičemž žalovaný k tomu v bodě 63 prvostupňového rozhodnutí uvedl, že *„protokol o kontrole na straně 12 obsahuje pouhé tvrzení, že všichni odběratelé tepelné energie bradili zálohy, které byly v konečných vyúčtováních zúčtovány. Nejedná se zde o hodnocení plnění povinností jednotlivých odběratelů tepelné energie ale o konstatování, že odběratelé tepelné energie měli sjednanou povinnost platit měsíčně zálohy. Správní orgán nerozporuje tvrzení účastníka řízení, že jeden z odběratelů tepelné energie neplnil řádně své povinnosti, nicméně dále konstatuje, že v kompetenci správního orgánu není kontrolovat a posuzovat, zda odběratelé tepelné energie plní své soukromoprávní závazky vůči účastníkovi řízení. Jedná se o soukromoprávní vztah uzavřený mezi dodavatelem tepelné energie a jeho odběratelem. V kompetenci správního orgánu je pouze dozor nad řádným vyúčtováním spotřebovaného množství tepelné energie.“*
66. Krajský soud se s citovaným posouzením ztotožnil. Závěry o porušení cenových předpisů nelze vyvracet špatnou platební morálkou žalobcových odběratelů.
67. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobní argumentaci krajský soud nepřisvědčil, nelze shledat jako důvodnou námitku, že vzhledem k žalobcem tvrzeným pochybením postupovaly správní orgány v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů uvedených v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu

V. Závěr a náklady řízení

68. Krajský soud na základě všech výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, proto ji postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
69. O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, však žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto mu je nelze přiznat.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 20. 3. 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu