



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Michala Bobka, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **General Energy, a. s.**, se sídlem Mariánské náměstí 617/1, Brno, zast. Mgr. Romanem Klimusem, advokátem se sídlem Vídeňská 188/199d, Brno, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí rady žalovaného ze dne 30. 4. 2024, č. j. 19996-14/2022-ERU, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. 1. 2025, č. j. 31 A 37/2024 - 40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a předchozí řízení

[1] Energetický regulační úřad dne 1. 6. 2023 rozhodl, že žalobkyně spáchala tři pokračující přestupky podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele a podle § 91 odst. 1 písm. c) a l) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). Podle ERÚ žalobkyně protiprávně informovala šest zákazníků, že jednostranně změnila cenu za dodávku energií a poučila je, že mohou odstoupit od smlouvy (první přestupek). Žalobkyně stejným zákazníkům dále stanovila nepřípustně vysoké zálohy (druhý přestupek). Jiným 42 zákazníkům pak vyúčtovala dodávky energií

s průměrně čtyřměsíčním zpožděním (třetí přestupek). Za tyto přestupky uložil žalovaný pokutu v celkové výši 1 020 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí rozklad k radě ERÚ. Rada dne 30. 4. 2024 rozhodla, že žalobkyně se dopustila prvního a druhého přestupku na pěti, ne šesti zákaznících. Snížila proto žalobkyni pokutu na 920 000 Kč. Ve zbytku rada potvrdila rozhodnutí ERÚ.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí rady žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Podle krajského soudu žalobkyně neměla právo jednostranně změnit cenu za dodávku energií. Všichni dotčení zákazníci měli totiž s žalobkyní smlouvu, která se řídila produktovými podmínkami PREMIUM (dále jen „produktové podmínky“). Produktové podmínky byly připojeny ke smlouvě jako její nedílná součást a stanovily, že mají v případě rozporu přednost před Všeobecnými obchodními podmínkami žalobkyně (dále jen „VOP“). Proto i když čl. IV odst. 2 VOP upravoval možnost jednostranně cenu změnit, v daných případech přednostně aplikovatelné produktové podmínky tento postup výslovně vylučovaly. Podle produktových podmínek je totiž cena stanovena 1x ročně, a to nejpozději k 15. 12. *předcházejícího* kalendářního roku. Žalobkyně tak jednala ve smyslu zákona o ochraně spotřebitele klamavě, neboť cenu vědomě změnila *v průběhu kalendářního roku*. Změnu ceny oznámila zákazníkům, jejichž jednání však agresivně manipulovala sdělením, aby buď od smlouvy odstoupili, nebo přijali zvýšení. Žalobkyně spáchala i třetí přestupek. Vyúčtování 42 zákazníkům skutečně provedla s čtyřměsíčním zpožděním.

[4] Krajský soud měl za přiměřenou i výši pokuty, kterou žalovaný stanovil na základě tržeb a čistého obrátu žalobkyně za rok 2021. Nejednalo se o sankci likvidační. Ostatně sankce, která byla uložena žalovaným až po pozbytí licence žalobkyně k obchodu s elektřinou a plynem, zjevně nebyla důvodem pro ukončení podnikatelské činnosti žalobkyně. Krajský soud rovněž doplnil, že žalobkyně sama v přestupkovém řízení žádné aspekty svých majetkových poměrů žalovanému ani nesdělila, byť k tomu byla žalovaným vyzvána.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností. Navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatelka se domnívá, že krajský soud zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností, jelikož zpravidla přebíral jen argumentaci žalovaného a nevzal v potaz důsledky pandemie COVID-19 na její ekonomickou situaci.

pokračování

[7] Stěžovatelka má za to, že měla právo na jednostrannou změnu ceny za dodávku energií, které vyplývalo z čl. IV odst. 2 VOP. Tento článek není v rozporu s žádnou jinou smlouvou, právním předpisem či rozhodovací praxí žalovaného v době změny ceny. Na podporu svých tvrzení stěžovatelka uvádí dvě rozhodnutí žalovaného, které se rovněž týkaly stěžovatelky, a kde měl žalovaný tuto praxi stěžovatelky aprobovat, a ustanovení § 11a odst. 5 energetického zákona, které upravuje, jak změnu ceny oznámit zákazníkům, a možnost zákazníků odstoupit od smlouvy.

[8] Jelikož stěžovatelka měla právo jednostranně změnit cenu za dodávku energií, nedopustila se nekalé obchodní praktiky ve smyslu § 4 a § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele. Svým zákazníkům poskytla věcně správnou informaci o změně ceny produktu. Stěžovatelka tak nejednala klamavě podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele. Její jednání ostatně nemůže být přestupek, neboť není definované v zákoně o ochraně spotřebitele a ani v jeho přílohách, ve kterých je uveden taxativní výčet klamavých a agresivních obchodních praktik. Jíž nad rámec taxativní povahu příloh by znamenalo porušit princip není trestu bez zákona (*nulla poena sine lege*).

[9] Stěžovatelka poukazuje na to, že změna daňové a energetické právní úpravy, která prominula spotřebitelům DPH v listopadu a prosinci 2021, přišla náhle a neočekávaně jako reakce na COVID-19 a energetickou krizi, které domácnostem razantně zvýšily náklady na energie. Z tohoto důvodu stěžovatelka musela přefakturovat vytvořené faktury (jinak by byly v neprospěch spotřebitelů) a vystavit nové faktury bez DPH. V opačném případě by jí hrozily sankce od správních orgánů. Proto stěžovatelce vzniklo zpoždění. V této výjimečné situaci, ve které většina zaměstnanců stěžovatelky – a zřejmě i většina zaměstnanců dodavatele jejího softwaru, který sídlí na Slovensku, – měla nařízený home-office, se stěžovatelce přesto podařilo vše řádně vyúčtovat, byť se zpožděním. Vzhledem k mimořádným okolnostem, které prodlení s vyúčtováním způsobily, a malé společenské škodlivosti stěžovatelce připadá, že by její jednání nemělo být posouzeno jako přestupek, resp. pokuta za něj by neměla být tak vysoká. Na podporu snížení pokuty stěžovatelka upozorňuje, že krajský soud ani žalovaný dostatečně nezjistily její ekonomické poměry, neboť vycházely jen z tržeb a čistého obrátu a nevzaly v potaz její výsledek hospodaření za rok 2021, který byl záporný (- 65 842 000 Kč).

[10] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s posouzením krajského soudu. Podotýká, že ve své rozhodovací praxi nedovodil, že by stěžovatelka byla oprávněna jednostranně změnit cenu dodávky energií. Žalovaný tuto otázku nezkoumal v ani jednom rozhodnutí, na které stěžovatelka odkazuje. V prvním rozhodnutí jen posuzoval, zda od smlouvy platně odstoupil zákazník, tedy zda byl zákazník individuálně a adresně vyrozuměn o změně smluvních podmínek. V druhém rozhodnutí ERÚ stanovil, že stěžovatelka má zákazníky vyúčtovat dodávky plynu. V ani jednom z citovaných rozhodnutí však žalovaný neřešil otázku, zda byla stěžovatelka oprávněna k jednostranné změně ceny dodávek plynu.

III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost je přípustná. NSS neshledal nedostatky podmínek řízení či jiné překážky, které by bránily dalšímu postupu ve věci. Napadený rozsudek proto přezkoumal v rozsahu a z důvodů, který byly vymezeny v kasační stížnosti (§ 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s). Přihlédl k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s).

[12] Kasační stížnost **není** důvodná.

[13] Prvně se NSS vypořádal s námitkou, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, protože přebírá argumentaci žalovaného a nevypořádává se s dopadem COVID-19 na ekonomickou situaci stěžovatelky.

[14] Skutečnost, že správní soud přezkoumal rozhodnutí správního orgánu a následně se ztotožnil s jeho argumentací, nezakládá bez dalšího nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního soudu. Takový postup jen ukazuje – v případě, že správní soud řádně vyhodnotil právní a skutkové závěry, které učinil správní orgán – že rozhodnutí správního orgánu obstálo v soudním přezkumu. Tak i krajský soud, po řádném zhodnocení skutkové a právní stránky věci, souhlasil s posouzením provedeným žalovaným, což se přirozeně projevilo v částečném překrytí jejich argumentace.

[15] Není dále pravda, že se krajský soud nevypořádal s námitkou, že prodlení ve vyúčtování způsobila mimořádná situace v průběhu pandemie COVID-19, ve které se náhle a nepředvídatelně změnila energetická a daňová právní úprava, na kterou stěžovatelka proto zvládla zareagovat až se zpožděním. Krajský soud v tomto ohledu pouze podotkl, že stěžovatelka v žalobě jen opakuje stejné okolnosti, se kterými se už vypořádal již žalovaný. Krajský soud se přesto s opětovnou námitkou mimořádné situace vypořádal, když mimo jiné zdůraznil, že (i) na změny právní úpravy stěžovatelka měla povinnost reagovat v zákonné lhůtě, protože má jako profesionál v oboru postupovat s odbornou péčí (srov. § 5 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku) stejně jako všichni ostatní podnikatelé v témže odvětví; (ii) se právní úprava vyúčtování neměnila často, nýbrž naposled v červenci 2016 a poté až v lednu 2022; (iii) stěžovatelka nedoložila, proč měl její software tak dlouhý výpadek a (iv) prodlení s vyúčtováním v průměru o čtyři měsíce je společensky škodlivé, protože stěžovatelka se dopustila 42 dílčích útoků a pozdě vyplatila zákazníkům přeplatky, čímž jim vznikla materiální škoda, a ti tak nedobrovolně a zdarma uvěřovaly po dobu prodlení hospodářskou činnost stěžovatelky. Neobstojí tak námitka, že kvůli mimořádné situaci a nízké společenské škodlivosti nemá být prodlení s vyúčtováním přestupek.

[16] Stěžovatelka zdůrazňuje, že měla právo jednostranně změnit cenu dodávky energií. Odkazuje na čl. IV odst. 2 svých všeobecných obchodních podmínek, který upravuje možnost jednostranně změnit ceník s podmínkou, že stěžovatelka oznámí změnu zákazníkovi nejméně 30 dní před účinností nové ceny. Zákazník může po oznámení odstoupit od smlouvy (čl. IV odst. 3 VOP). Stěžovatelka tvrdí, že čl. IV VOP není v rozporu s žádnou jinou smlouvou ani právním předpisem. Opomíjí ale – co krajský soud i žalovaný správně zdůraznily – že všichni zákazníci, kterých se týkal první a druhý přestupek, měli se stěžovatelkou uzavřenou smlouvu o sdružených službách dodávky energií

pokračování

podle produktových podmínek. Produktové podmínky byly připojeny ke smlouvě jako její nedílná součást a určují, že cena dodávek energií je stanovena 1x ročně, nejpozději k 15. 12. předcházejícího kalendářního roku. Současně upravují, že *produktové podmínky mají přednost v případě rozporu s VOP*. V takovém rozporu je právě čl. IV odst. 2 VOP. Stěžovatelka proto nemohla *v kalendářním roce* jednostranně změnit cenu (čl. IV odst. 2 VOP), když se cena stanovuje 1x ročně nejpozději k 15. 12. *předcházejícího* kalendářního roku (produktové podmínky). Další odkazy na ustanovení energetického zákona a rozhodovací praxi žalovaného jsou irelevantní: stěžovatelka dispozitivně upravila v adhezní smlouvě výslovné pravidlo přednosti.

[17] Krajský soud dále nezpochybnil mimořádnou situaci na energetickém trhu a její dopad na ekonomickou situaci stěžovatelky. Stěžovatelka však nemohla zmírnit negativní ekonomické důsledky této situace – které jsou součástí jejího podnikatelského rizika – tak, že protiprávně jednostranně zvýšila ceny dodávek energií. Tím účelově vyvolala u spotřebitelů dojem, že mohli jen (a) vyšší cenu přijmout (čímž by stěžovatelka část nákladů ekonomické krize přenesla na své zákazníky), nebo (b) od smlouvy odstoupit (čímž by se stěžovatelka výhodně vyvázala z povinnosti dodávat energii za nižší cenu).

[18] Krajský soud tak naprosto korektně považoval takové jednání stěžovatelky za vědomou, agresivní manipulaci, kterou lze posoudit jako klamavou obchodní praktiku. Její jednání tak naplňuje znaky ustanovení § 5 odst. 1 zákona o ochraně spotřebitele (*Obchodní praktika se podle něj považuje za klamavou, pokud obsahuje věcně nesprávnou informaci a je tedy nepravdivá, což vede nebo může vést spotřebitele k rozhodnutí ohledně koupě, které by jinak neučinil.*) Nesprávná, a tedy nepravdivá informace je protiprávně změněná cena, která stěžovatelčiny zákazníky vedla či mohla vést k rozhodnutí ohledně „koupě“ (k přijetí změněné ceny), které by jinak neučinili.

[19] Stěžovatelka rovněž rozporuje výši pokuty. Upozorňuje, že krajský soud ani žalovaný nezohlednily při stanovování výše pokuty stěžovatelčin záporný výsledek hospodaření za rok 2021 (- 65 842 000 Kč), který je veřejně dostupný.

[20] I v tomto ohledu byl však přezkum provedený krajským soudem plně zákonný. Jak již podrobně osvětlil krajský soud v bodech 15. až 18. napadeného rozsudku, konkrétní částka uložené pokuty je primárně věcí správního uvážení. Úkolem správního soudu je jen přezkoumat, zda správní orgán nevystoupil ze zákonných mezí a zda se dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 1. 2023, č. j. 3 As 258/2021 - 30). Přezkum výše pokuty tak má zabránit zcela zjevné nepřiměřenosti, zneužití a dalším excesům. Smysl pokuty je negativně a poznatelně zasáhnout do ekonomické situace pachatele. Plní funkci individuální i generální prevence. Pokuta ale nesmí být likvidační (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133).

[21] Krajský soud poukázal na to, že stěžovatelka neposkytla v přestupkovém řízení žádné podklady, které by prokazovaly její majetkové poměry. I když žalovaný výslovně stěžovatelku upozornil, že bude její majetkové poměry posuzovat mimo jiné na základě údajů, které sama doloží, stěžovatelka netvrdila ani nijak neprokazovala svou tvrzenou

nepríznivou ekonomickou situaci. Žalovaný proto nepochybil, jestliže přihlédl k veřejně dostupnému výkazu zisku a ztrát za rok 2021 a současně nepřihlédl k zápornému výsledku hospodaření za tentýž rok. Z výkazu zisku a ztrát žalovaný zjistil, že stěžovatelka dosáhla v roce 2021 tržeb za prodej zboží ve výši 151 700 000 Kč a čistého obrátu ve výši 155 984 000 Kč.

[22] Ve světle těchto údajů a společenské škodlivosti stěžovatelčina jednání (agresivní manipulace při protiprávní změně ceny, značné prodlení s vyplacením přeplatků a vysoký počet dílčích útoků) krajský soud shledal, že uložená pokuta ve výši 920 000 Kč nebyla zcela zjevně nepřiměřená (zvláště když žalovaný mohl uložit pokutu až ve výši 15 000 000 Kč) či snad likvidační. I této úvaze může NSS pouze přitakat.

[23] Konečně nejsou přípustné námitky (právní důvody), které stěžovatelka uplatnila až v kasační stížnosti, ačkoliv je mohla uplatnit v žalobě (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). NSS rovněž nepřihlédl ke skutkovým novotám, které stěžovatelka uplatnila až po vydání napadeného rozhodnutí (§ 109 odst. 5 s. ř. s.). Smysl těchto ustanovení je zachovat kasační povahu řízení před NSS, které se soustředí jen na přezkum rozhodnutí krajského soudu. Kasační řízení není dalším nalézacím řízením a rozhodnutím správního orgánu se zabývá jen zprostředkovaně (srov. např. rozsudek ze dne 7. 2. 2006, č. j. 2 Afs 62/2005 - 118). NSS se proto nezabýval novými skutkovými okolnostmi, které stěžovatelka nepopsala v žalobě, a které mají blíže objasnit, že situace, která způsobila prodlení s vyúčtováním, byla mimořádná a unikátní (např. že většina zaměstnanců stěžovatelky měla home-office). NSS nepřihlédl ani k odkazům stěžovatelky na dvě rozhodnutí žalovaného, na které neodkázala v žalobě, o jejichž relevanci pro souzenou věc by bylo možné s ohledem na zpřesnění ze strany žalovaného o jejich obsahu výrazně pochybovat.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na výše uvedené NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení NSS rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti, NSS mu proto nepřiznal náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 22. května 2025

Michal Bobek
předseda senátu