



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobce: **AL INVEST Břidličná, a.s.**
se sídlem Bruntálská 167, Břidličná
zastoupen Mgr. Janem Roznerem, advokátem
se sídlem Seifertova 823/9, Praha 3 – Žižkov

proti

žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
se sídlem Na Františku 32, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2024, č. j. MPO 91041/2024

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Odůvodnění:

Stručné vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo rozhodnuto o jeho žádosti o kompenzaci nepřímých nákladů ze dne 30. 9. 2024 o poskytnutí kompenzace nepřímých nákladů ve snížené výši (žádost). Výše poskytované kompenzace nepřímých nákladů byla stanovena na částku 9 445 421 Kč.
2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že žalobce odebíral v kalendářním roce 2023 elektřinu za stanovenou cenu, resp. zastropovanou cenu podle §§ 19d a 96e odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), provedeného podle nařízení vlády č. 298/2022 Sb., o stanovení cen elektřiny a plynu v mimořádné tržní situaci (Nařízení o stanovení cen energií), a které je současně veřejnou podporou dle rozhodnutí Komise ze dne 23. 8. 2023 - SA.107138 [2023/N] – Czechia TCTF: Temporary scheme to reduce the impact of natural gas and electricity prices/Dočasný cenový program ke snížení dopadu zvýšení cen zemního plynu a elektřiny na podniky (SA.107138), jehož právním rámcem je Sdělení Komise Dočasný krizový a transformační rámec pro opatření státní podpory na podporu hospodářství po agresí Ruska vůči Ukrajině [2023/C 101/03] (Dočasný krizový a transformační rámec). Relevantními způsobilými náklady byly zvýšené náklady na elektřinu v období od 1. 1. 2023 do 31. 12. 2023, přičemž cena i spotřeba elektrické energie vstupuje do vzorce pro výpočet podpory dle bodu 36 rozhodnutí SA.107138, potažmo §8a odst. 5 Nařízení o stanovení cen energií. Žalobce tak vzhledem k zastropované ceně elektřiny získal majetkový prospěch dle § 96e odst. 1 energetického zákona.
3. Dle žalovaného je poskytování kompenzací nepřímých nákladů umožněno na základě Sdělení Komise Pokyny k některým opatřením státní podpory v souvislosti se systémem obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů po roce 2021 [2020/C 317/04] (Pokyny), a Rozhodnutí Evropské komise ze dne 16. března 2022 ve věci SA.100159 *Compensation for indirect ETS costs in Czechia for 2021-2030* (SA.100159). K tomu poukázal na pravidla slučitelnosti veřejné podpory na kompenzace nepřímých nákladů dle bodu 3.1, resp. odstavců 19 až 36 Pokynů, včetně pravidel kumulace s jinými druhy veřejných podpor dle odst. 33 písm. b) Pokynů. I pouhá částečnost „překryvu“ způsobilých nákladů má za následek aktivaci kumulačního pravidla, maximální intenzita podpory činí 75 % způsobilých nákladů, a to dle § 4 odst. 4 nařízení vlády č. 565/2020 Sb., o podmínkách poskytnutí kompenzací nepřímých nákladů pro odvětví, u kterých bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů do cen elektřiny (Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů), jež vychází z odst. 27 Pokynů. Také z rozhodnutí SA.100159 plyne, že kompenzační mechanismus je založen na maximální možné míře/intenzitě podpory (odst. 52).
4. Žalovaný uzavřel, že způsobilými náklady v případě obou výše uvedených veřejných podpor jsou náklady vynaložené na zvýšené ceny elektřiny, přičemž důvody, kvůli kterým došlo ke zvýšení cen elektřiny, nejsou podstatné. Na žalobcovu kompenzační potřebu se tak vztahují pravidla kumulace dle § 5 odst. 2 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů. Žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

proto požadovanou kompenzaci nepřímých nákladů ve výši 41 062 531 Kč snížil o částku veřejné podpory poskytnuté na základě Nařízení o stanovení cen energií, která byla vyčíslena na částku 31 617 110 Kč, a poskytnul žalobci kompenzaci ve snížené výši 9 445 421 Kč.

Žaloba

5. Žalobce předně zrekapituloval skutkový a právní stav. Brojil proti nezákonné aplikaci pravidla kumulace veřejné podpory. Uvedl, že se žalovaný nijak nevyrovnal s argumenty, které žalobce předložil ve Sdělení ze dne 18. 11. 2024 (Sdělení). V případě zastropování cen elektřiny a kompenzace nepřímých nákladů nejde o stejné způsobilé náklady a nelze tak kumulovat tyto podpory. Jak plyne z Nařízení o stanovení cen energií, a z rozhodnutí SA.10738, zastropování vzniklo jako reakce na energetickou krizi a způsobilým nákladem je mimořádné zvýšení ceny energií oproti referenčnímu období, kterým je kalendářní rok 2021. V případě kompenzace nákladů je pak způsobilým nákladem kompenzační částka pro výrobní zařízení, která je na ceně elektrické energie nezávislá. Kompenzační částka se odvíjí primárně od stanovených hodnot emisního faktoru CO², ceny forwardu na povolenky a referenční úrovně energetické účinnosti výrobního zařízení. Prospěch získaný odběrem elektrické energie za cenu stanovenou Nařízením o stanovení cen energií neobsahuje kompenzaci nepřímých nákladů, jelikož náklady na emisní povolenky jsou součástí jak zastropované ceny elektřiny v rozhodném období, tak i referenční ceny elektřiny za rok 2021. Ani po zastropování cen nebyly nepřímé náklady na emisní povolenky eliminovány, ale nadále zůstaly součástí konečné ceny elektřiny. Odběratel tedy tyto náklady nese i v případě, že mu byla poskytnuta podpora ve formě rozdílu mezi zastropovanou cenou a původní smluvní cenou elektřiny. Nelze paušálně tvrdit, že jakýkoli faktor ovlivňující cenu elektřiny automaticky představuje shodný náklad. Mimořádné zvýšení ceny elektřiny a nepřímé náklady na emisní povolenky mají rozdílné příčiny vzniku, a proto se v rámci celkové ceny energie projevují nezávisle na sobě. Kompenzace mimořádného zvýšení ceny elektřiny tedy pokrývá zcela jiné způsobilé náklady než kompenzace nepřímých nákladů související s emisními povolenkami.
6. Žalobce považoval za chybný předpoklad žalovaného, že jakékoliv snížení ceny elektřiny automaticky snižuje i nepřímé náklady na emisní povolenky. Náklady na emisní povolenky zůstávají součástí cen elektřiny i v případě zastropovaného režimu. Podíl emisních povolenek na celkové ceně elektřiny nebyl snížen odděleně, ale byl zahrnut v zastropované ceně. Žalovaný nijak neprokázal, jakým způsobem zastropování cen elektřiny snížilo právě tu část ceny, která odpovídá emisním povolenkám, a namísto toho se opíral pouze o obecné tvrzení o propojení obou podpor. Správní orgán musí vždy prokázat příčinnou souvislost mezi jednotlivými opatřeními a nelze je paušálně slučovat.
7. Žalobce dále brojil proti porušení zásady legitimního očekávání a právní jistoty. Uvedl, že splnil všechny podmínky pro přiznání kompenzací nepřímých nákladů, jak jsou stanoveny v Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů a rozhodnutí SA.100159. Na základě platných předpisů realizoval úsporná opatření a přizpůsobil své podnikání podmínkám systému ETS, což jej stálo desítky milionů Kč (a to i přes zvýšené náklady na podnikání díky energetické krizi). Tím, že žalovaný dodatečně změnil výklad pravidel kumulace státní podpory, aniž by o této změně předem informoval příjemce podpory, porušil zásadu právní jistoty a legitimního očekávání. Žalobce odkázal na rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-182/03

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Belgie v. Komise, z nějž citoval. Uvedl, že orgány nemohou jednostranně měnit podmínky pro čerpání podpory způsobem, který by příjemce podpory nečekaně poškodil.

8. Žalobce tvrdil, že veškerá úsporná opatření realizoval v souladu s právním rámcem, který zaručuje při splnění podmínek nárok na částečnou návratnost těchto opatření ve formě kompenzace nepřímých nákladů. Pokud zákonodárce stanovil obecně platné motivační podmínky pro poskytnutí kompenzace, je nepřipustné zpětně krátit nárok subjektu, který všechny tyto podmínky splnil. Dodatečné krácení podpory nelze odůvodnit tím, že příjemce obdržel jinou formu veřejné podpory na základě pozdější právní úpravy, která byla přijata v reakci na zcela odlišnou situaci.
9. Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného

10. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný nejprve konstatoval, že se kompenzace nepřímých nákladů, a stejně tak zastropování cen, týkají nákladů na spotřebovanou elektřinu. Jedná se o stejné způsobilé náklady. Kompenzaci nepřímých nákladů lze popsat jako specifickou kompenzaci za náklady spojené s nákupem elektrické energie, do jejíž ceny dodavatelé promítají náklady na emisní povolenky. Ty se přenášejí na koncové uživatele, tedy výrobce emisně náročných výrobků. Jsou nedělitelnou součástí ceny elektřiny. Zastropování cen elektřiny má za cíl snížit cenu elektřiny, kterou podnik platí za svou spotřebu. Tím se zlepšuje jeho nákladová efektivita a podnik se stává konkurenceschopnějším. Ekonomickým motivem v případě kompenzací nepřímých nákladů je snížení nákladů na elektrickou energii (ve které jsou zahrnuty i náklady na nákup emisních povolenek). V případě zastropování cen elektřiny je ekonomickým motivem příjemce opět snížit výdaje na elektrickou energii a udržet konkurenceschopnost na trhu. Obě veřejné podpory vedou ke snížení nákladů na elektrickou energii, obě byly poskytnuty žalobci/podnikateli, který usiluje o dosažení zisku a uvádí své výrobky na vnitřním trh EU i mimo něj, obě cílí na náklady na elektřinu spotřebovanou ve výrobním procesu, a obě řeší stejný základ způsobilých nákladů.
11. S odkazem na Pokyny (bod 73) měl žalovaný za to, že podpora vykazuje motivační účinek, jestliže je pravděpodobné, že by v případě jejího neposkytnutí míra hospodářské činnosti v dané oblasti značně poklesla kvůli problémům, které má podpora řešit. S poukazem na Čl. 107 odst. 1 SFEU dále uvedl, že pokud dva různé podpůrné mechanismy slouží ke stejnému účelu, musí být kumulovány, protože společně ovlivňují hospodářskou soutěž a mohou vést k nadměrné kompenzaci. Nadto poukázal na Čl. 8 odst. 3 písm. b) Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (Obecné nařízení o blokových výjimkách). Opakovaně uvedl, že pokud se na stejné způsobilé náklady vztahuje více podpor, musí se tyto kumulovat a nesmí překročit maximální povolenou intenzitu podpory. A to i tehdy, pokud mají různé technické parametry. Poskytování kompenzací dle Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů je založeno na faktu, že intenzita podpory dosahuje 75 % a je maximálně možná. Toto pravidlo dle žalovaného vychází z Pokynů, bodu 27. Pokud česká právní úprava již předpokládá maximální míru podpory v případě kompenzací nepřímých nákladů, jakákoliv jiná veřejná podpora cílící na stejné způsobilé náklady vede nutně ke krácení kompenzací, jak je uvedeno v § 5 odst. 2 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů.
12. Dále žalovaný odkázal na Rozsudek Soudního dvora EU ve věci C-518/13 Eventech, z nějž dovodil, že při posuzování státní podpory se sleduje její ekonomická podstata, nikoliv

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

formální rozdíly mezi opatřeními. Pokud dva programy podpory slouží stejnému účelu (např. snížení nákladů na elektřinu), nelze je uměle oddělovat na základě odlišného technického základu. Podstatný je dopad podpory, ne její forma. Žalobce tedy čerpá výhody ze dvou různých veřejných opatření, která však vedou ke stejnému efektu – snížení nákladů na elektřinu.

13. Žalovaný poukázal i na „soft law“ v podobě Pokynů. Ke slučitelnosti podpory pak odkázal na bod 3.1, resp. Odstavce 19 až 36 tohoto Pokynů, jakož i na odst. 33 písm. b) Pokynů, a citoval z něj. Podotkl, že dle pravidel EU o kumulaci podpor jakákoli podpora pro stejný náklad musí být sečtena a nesmí přesáhnout předepsané limity.
14. Dle žalovaného žalobce sám v žalobě uznal, že způsobilým nákladem podle Nařízení o stanovení cen energií jsou náklady na spotřebovanou elektřinu. Veřejná podpora v podobě zastropování cen energií by nemohla být poskytována, pokud by nebyla úspěšně notifikována, k čemuž došlo rozhodnutím SA.107138. Fakt, že v tomto rozhodnutí je referenčním obdobím rok 2021, není relevantní, neboť tato veřejná podpora byla realizována až s účinností Nařízení o stanovení cen energií, tedy od 1. 1. 2023. Poukázal na § 1 Nařízení o stanovení cen energií a na § 19d odst. 3 energetického zákona. Stanovené zastropované ceny byly uplatňovány pro dodávky elektřiny a plynu uskutečněné výhradně v období od 1. 1. 2023 do 31. 12. 2023. V konečném důsledku tyto náklady nesla Česká republika, která ze svého rozpočtu prostřednictvím operátora trhu (společnosti OTE, a. s.) hradila rozdíl v cenách. Spotřeba přímo ovlivňuje celkovou výši podpory. Čím vyšší spotřeba elektřiny, tím vyšší podpora – podniky s vysokou spotřebou elektřiny získají vyšší podporu než ty s nižší spotřebou. Pokud podnik sníží spotřebu, jeho celková podpora klesne.
15. V případě kompenzací nepřímých nákladů, stejně jako u zastropovaných cen, jde o náklady na spotřebovanou elektřinu. Žalobce jako odběratel nemá ve faktuře od dodavatele žádnou nezávislou položku přesně určující výši nepřímých nákladů, kterou si výrobce elektřiny započítává v důsledku faktu, že musí nakupovat emisní povolenky. Výše nepřímých nákladů je nedílnou součástí ceny za elektrickou energii, kterou žalobce platí. Tato složka je v ní skryta a není přesně vyčíslena. Spotřeba se ve výpočtovém vzorci dle Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů se vyskytuje jako přímý násobitel a platí, že čím vyšší je spotřeba elektřiny, tím vyšší je i kompenzace. Spotřeba určuje velikost emisních nákladů (vyšší spotřeba znamená vyšší nepřímé emisní náklady a vyšší nárok na kompenzaci) a ovlivňuje maximální výši kompenzace (v některých schématech existují limity na maximální kompenzaci vztahující se k referenční spotřebě elektřiny, spotřeba se může počítat z historických hodnot a pokud podnik snížil spotřebu, jeho kompenzace může být omezena). Z Formuláře pro předkládání provozních údajů dle § 11 odst. 2 písm. b) zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (zákon o ETS), ve spojení s Nařízením o kompenzaci nepřímých nákladů vyplývá, že žalobce použil k výpočtu záložní referenční úroveň a pro výpočet postupoval podle vzorce v § 4 odst. 3 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů. Jednou z proměnných vzorce je hodnota AEC_t, což je roční spotřeba elektřiny v MWh. Pokud podnik zvýší spotřebu elektřiny, jeho kompenzace se zvýší (s ohledem na limity, popř. na vyhodnocení spotřeby jako neefektivního využívání podpory). Pokud podnik spotřebu sníží, jeho kompenzace se sníží, protože nižší spotřeba znamená nižší emisní náklady. Tvrzení žalobce, že se kompenzační částka odvíjí primárně od stanovených hodnot emisního faktoru CO₂, ceny forwardu na povolenky a referenční úrovně energetické účinnosti výrobního zařízení, je zkreslené,

nepodložené a selektivní. Opětovně k tomu poukázal na podle vzorce v § 4 odst. 2 a 3 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů.

16. K argumentaci, že nepřímé náklady jsou součástí jak ceny v rozhodném období, tak v referenčním roce 2021, a tudíž nebyly eliminovány a nadále zůstaly součástí konečné ceny elektřiny, žalovaný odkázal na Čl. 8 odst. 3 Obecného nařízení o blokových výjimkách, z nějž citoval. Uvedl, že mezi oběma podporami existuje částečný překryv. Obě podpory se překrývají v tom, že snižují náklady podniků na elektřinu a jejich způsobilé náklady se do značné míry shodují. Obě pracují se stejnou spotřebou elektřiny a stejným ekonomickým cílem – snížit náklady podniků na elektřinu. Způsob podpory je odlišný, protože kompenzace nepřímých nákladů zohledňuje vliv emisních povolenek na cenu elektřiny, zatímco zastropování se týká celkové ceny elektřiny na trhu. Z pohledu pravidel veřejné podpory je nutné kumulaci aplikovat, protože obě podpory mohou společně snížit náklady na elektřinu pod úroveň, kterou by podniky běžně platily bez podpory. Obě podpory však dle žalovaného snižují náklady na stejnou elektřinu.
17. K argumentaci žalobce, že mimořádné zvýšení ceny elektřiny a nepřímé náklady na emisní povolenky mají rozdílné příčiny, žalovaný uvedl, že cena elektřiny je vždy výsledkem souběhu více vlivů. Podstatný je však překryv nákladového základu, ne příčina vzniku. Pravidla kumulace veřejné podpory se neřídí pouze „příčinou vzniku nákladů“, ale ekonomickým efektem.
18. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl

Replika žalobce

19. V replice k vyjádření žalovaného žalobce označil za právně irelevantní argumentaci, že kompenzace nepřímých nákladů a zastropování cen mají shodnou ekonomickou motivaci z pohledu příjemce podpory. Uvedl, že ekonomická motivace k poskytnutí veřejné podpory není totožná s vymezením způsobilých nákladů, na které má být podpora cílena. Způsobilé náklady představují takové výdaje, na něž lze na základě konkrétních právních předpisů nebo pravidel veřejné podpory čerpat danou formu dotace či kompenzace. Způsobilými náklady jsou pouze ty náklady, které splňují zákonem stanovené podmínky pro poskytnutí veřejné podpory. V kontextu zákona o ETS a Nařízení kompenzaci nepřímých nákladů jsou způsobilými náklady ty náklady, které podnik skutečně vynaložil navíc v ceně elektřiny v důsledku zahrnutí nákladů na emisní povolenky. Výše těchto nákladů je stanovena podle jasně definované metodiky, která byla schválena Evropskou komisí.
20. Žalobce dále podotkl, že věta, podle níž musí být dva podpůrné mechanismy sloužící ke stejnému účelu kumulovány, se ve Čl. 107 odst. 1 SFEU vůbec nenachází. Není zřejmé, z jakých úvah žalovaný při formulaci tohoto tvrzení vycházel. Zároveň není zřejmé, z jakého důvodu žalovaný odkazuje na Obecné nařízení o blokových výjimkách, když se nejednalo o podporu spadající pod blokovou výjimku, nýbrž o podporu podléhající povinné notifikaci a schválení ze strany Evropské komise. Nadto žalovaný přisuzuje rozsudku Soudního dvora EU ve věci C-518/13 Eventech závěry, které z něj nevyplývají. Tento rozsudek se nijak nevěnuje problematice kumulace veřejných podpor, ani nezakládá tezi, že by při posuzování státní podpory měla být rozhodující její ekonomická podstata před právním nebo technickým vymezením jednotlivých opatření. Odkaz žalovaného na Pokyny je irelevantní, neboť totožná pravidla jsou vyjádřena i v § 5 odst. 2 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

21. Žalobce nezpochybnil existenci pravidel kumulace veřejné podpory, ale měl za to, že se v projednávané věci jedná o opatření, která se vztahují k rozdílným způsobilým nákladům. Mezi instituty kompenzace nepřímých nákladů a zastropování cen elektrické energie nelze hovořit o shodných znacích, nýbrž naopak o zásadních rozdílech. Ty potvrzují, že se jedná o samostatné a odlišné mechanismy veřejné podpory, které se nevztahují ke stejným způsobilým nákladům. Při výpočtu kompenzace nepřímých nákladů se nikterak nezohledňuje konkrétní cena elektrické energie. Skutečnost, že byla cena elektřiny zastropována, tak nemá vliv na výši kompenzace nepřímých nákladů a nemůže být při jejich výpočtu brána v úvahu. Spotřeba elektrické energie je jedním z faktorů ovlivňujících výši kompenzace nepřímých nákladů, avšak tato skutečnost je v projednávané věci irelevantní. Výše kompenzace zůstává nezměněna bez ohledu na to, zda žalobce nakoupil elektrickou energii za 8.000 Kč/MWh nebo za 5.000 Kč/MWh. Klíčovým faktorem zůstávají náklady na emisní povolenky promítnuté do ceny elektřiny, nikoli cena samotná.
22. Dle žalobce není žalovaný oprávněn krátit kompenzaci nepřímých nákladů z důvodu, že žalobce nakoupil elektrickou energii za nižší cenu. Takový postup postrádá racionální základ, neboť nižší cena elektřiny nezavazuje žalobce nároku na kompenzaci nákladů, které mu vznikly v souvislosti s promítnutím ceny emisních povolenek do ceny elektřiny. Žalobce v dobré víře investoval desítky milionů Kč do dekarbonizace svého provozu s očekáváním, že jeho nárok na kompenzaci bude posuzován v souladu s příslušnými pravidly. Skutečnost, že došlo k zastropování ceny elektrické energie, nemůže vést k retroaktivnímu krácení kompenzace. Aby bylo možné považovat kompenzaci nepřímých nákladů a zastropování cen elektrické energie za kompenzaci totožných nákladů, musely by oba mechanismy veřejné podpory vycházet ze shodné výchozí hodnoty, tedy z ceny elektrické energie. Tato podmínka však naplněna není. Z konstrukce vzorce pro výpočet kompenzace dle žalobce plyne, že způsobilým nákladem není skutečná cena, kterou odběratel za elektrickou energii uhradil. Úmyslem zákonodárce bylo, aby za způsobilý náklad byly považovány výhradně náklady na emisní povolenky, které se promítají do ceny elektrické energie.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

23. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Soud neprováděl dokazování, neboť žalobcem navržené důkazy jsou součástí správního spisu, dokazování správním spisem se neprovádí.
24. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou uplatněných bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
25. Soud při posouzení vyšel z následující právní úpravy:
26. Dle Čl. 107 odst. 1 SFEU *Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.*
27. Dle § 5 odst. 2 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů *Pokud byla nebo má být žadateli poskytnuta jiná veřejná podpora ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie nebo podpora malého rozsahu podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

oblast podpory de minimis) ve vztahu k týmž způsobilým nákladům, kompenzace se snižuje o částku odpovídající této veřejné podpoře nebo podpoře malého rozsahu.

28. Soud o věci uvažil takto:
29. Jádrem sporu je posouzení, zda jsou kompenzace nepřímých nákladů a zastropování cen elektřiny vynakládány ve vztahu k týmž způsobilým nákladům, a zda tedy na jejich souběžné čerpání dopadají pravidla pro kumulaci veřejné podpory. Dle žalobce je způsobilým nákladem v případě kompenzace nepřímých nákladů kompenzační částka pro výrobní zařízení nezávislá na ceně elektrické energie, zatímco v případě zastropování je způsobilým nákladem mimořádné zvýšení ceny energií. Jinými slovy řečeno, žalobce nezpochybňoval pravidla kumulace veřejné podpory, nýbrž argumentoval, že se v daném případě s ohledem na rozdílné způsobilé náklady vůbec neuplatní. Žalovaný oproti tomu tvrdil, že obě tyto podpory se týkají nákladů na spotřebovanou elektřinu a jde tedy o téže způsobilé náklady.
30. K žalobní námitkám soud předně uvádí, že na námitky vznesené žalobcem ve správním řízení lze reagovat i tak, že správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Jak plyne z ustálené judikatury Ústavního soudu, „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68, či též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 25. 2. 2015 č. j. 6 As 153/2014-108). Tyto závěry lze plně vztáhnout taktéž na přezkum rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 8. 2016, čj. 5 Af 54/2012-34, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2023, čj. 11 A 81/2022-34, bod 63). V nyní projednávané věci vystavěl žalovaný napadené rozhodnutí na logické a ucelené argumentaci, na jejímž základě dospěl k závěru, že se na žalobcem vypočtenou kompenzační potřebu vztahují pravidla kumulace dle § 5 odst. 2 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů. Soud proto nevesel na tvrzení žalobce, že se žalovaný s jeho argumentací uplatněnou ve správním řízení nijak nevyrovnal. Napadené rozhodnutí tedy není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, soud je neshledal ani vnitřně rozporným či nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost, jak vyplývá dále z odůvodnění rozsudku.
31. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že jak program kompenzace nepřímých nákladů, tak zastropování cen elektřiny, jsou veřejnými podporami spadajícími do režimu Čl. 107 SFEU.
32. Jak plyne ustálené judikatury Soudního dvora EU, Čl. 107 odst. 1 SFEU nerozlišuje důvody nebo cíle státních zásahů, ale definuje je podle jejich účinků. Státními podporami jsou podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy. Pojem státní podpory ve smyslu tohoto ustanovení je obecnější než pojem dotace, neboť zahrnuje nejen pozitivní plnění taková, jako jsou samotné dotace, ale i zásahy, které různými způsoby snižují náklady, jež obvykle zatěžují rozpočet podniku, a které mají tutéž povahu a tytéž účinky jako dotace, aniž jimi v přísném slova smyslu jsou. (srov. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. 9. 2011, ve věci C-279/08P Komise v. Nizozemí, body 75 a 86).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

33. Programy veřejné podpory tedy nelze vykládat optikou jejich účelu, nýbrž je nezbytné zkoumat jejich ekonomické důsledky. Nepřesnost v argumentaci žalovaného, který poukazoval na shodný účel obou předmětných programů veřejné podpory, neměla na správnost jeho závěrů ve věci samé dopad. V jádru argumentace žalovaného totiž stojí zcela správný důraz na ekonomickou podstatu posuzovaných mechanismů veřejné podpory. Jak soud v podrobnostech vyloží níže, ekonomické důsledky (účinky) posuzovaných podpor jsou v nyní projednávané věci obdobné.
34. Kompenzace nepřímých nákladů je poskytována na základě § 11 zákona o ETS ve znění účinném od 1. 1. 2021, ve spojení s Nařízením o kompenzaci nepřímých nákladů, jež je pro adresáty práva (včetně žalobce) závazné. Toto nařízení vlády je pak nutno vykládat ve světle Pokynů, podpůrně lze k jeho výkladu užít taktéž rozhodnutí SA.100159.
35. Ekonomickou podstatou institutu kompenzace nepřímých nákladů je částečná finanční náhrada peněžních prostředků vynaložených na nákup energie. Jinými slovy řečeno, kompenzace nepřímých nákladů je dosahováno prostřednictvím výplaty finančních prostředků ze státního rozpočtu. Ekonomickým důsledkem předmětného institutu je faktické snížení hospodářské náročnosti nákupu energie pro adresáty podpory. Způsob výpočtu kompenzační částky je stanoven v § 4 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů, pročez mezi stranami není sporu o tom, že žalobce provozuje výrobní zařízení spadající pod odst. 3 tohoto ustanovení. Konkrétně pak § 4 odst. 3 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů stanoví, že kompenzační částka (A_{maxt}) se vypočítá jako násobek intenzity podpory vyjádřené desetinným číslem (A_i), platného emisního faktoru CO_2 (C_t), ceny forwardu na povolenky za předcházející kalendářní rok (P_{t-1}), záložní referenční úrovně energetické účinnosti (EF) a skutečné spotřeby elektřiny (AECt). Soud proto přisvědčil žalovanému, že faktická výše vyplacené kompenzace je odvislá od množství skutečně spotřebované elektřiny ($A_{maxt} = A_i * C_t * P_{t-1} * EF * AECt$). Žalovaný správně poukázal na skutečnost, že žalobce emisní povolenky nenakupuje – pouze nakupuje elektrickou energii, na jejíž ceně se nákup emisních povolenek producentem této energie projevuje. Příléhavě uvedl, že cena energie se skládá z mnoha faktorů. Náklady na nákup energie nesené příjemcem podpory však tvoří jeden celek. Žalobce tedy v daném případě nese hospodářské náklady spočívající v celkové ceně elektrické energie, a to při zohlednění množství elektrické energie, které v rozhodném období odebral. Ekonomickým důsledkem veřejné podpory je pak snížení hospodářské náročnosti nákupu elektrické energie.
36. Relevantní právní úprava k zastropování cen elektřiny (a plynu) je zakotvena v § 19e energetického zákona ve spojení s Nařízením o stanovení cen energií v rozhodném znění. Toto nařízení vlády je zároveň nutno vykládat ve světle Dočasného krizového a transformačního rámce a rozhodnutí SA.107138. Způsobilé náklady se stanoví jako rozdíl mezi průměrnou jednotkovou cenou v rozhodném období a průměrnou jednotkovou cenou v referenčním období od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021, jež je následně vynásoben koeficientem 1,5 a kvantitativně omezen 70 % množství energií odebraných v referenčním období (viz § 9 odst. 5 Nařízení o stanovení cen energií, bod 36 rozhodnutí SA.107138). Ekonomickým důsledkem poskytnuté podpory jsou nižší náklady na nákup elektrické energie (případně zemního plynu), a příjemce podpory tak v jejím důsledku fakticky vynakládá nižší finanční prostředky na nákupy energií. Dochází tak ke snížení hospodářské náročnosti nákupu energií pro adresáty této podpory. Celková výše poskytnuté podpory se přitom odvíjí od spotřeby elektrické energie.

37. Obě dvě podpory tak mají obdobné ekonomické důsledky, kdy dochází ke snížení nákladů na nákup energií, resp. k jejich částečné kompenzaci ze státního rozpočtu. Příjemce těchto podpor vynakládá na energie menší částky, než by vynakládal, pokud by předmětné programy veřejné podpory realizovaný nebyly a daný podnik by musel za nákup energií vynaložit plnou tržní cenu. Obě podpory pracují s totožnou spotřebou elektřiny v totožném rozhodném období, a byť byly zavedeny s cílem kompenzovat odlišné složky ceny energie, resp. příčiny jejího zdražení, vedou k totožnému hospodářskému důsledku, spočívajícímu ve snížení nákladů na odběr elektrické energie pod tržní úroveň (soud analogicky poukazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2024, čj. 17 A 42/2024-39, bod 30, podle něž náklady vztahující se k pořízení totožného předmětu je nutno mít za stejné způsobitelné výdaje). Nelze tedy vejít na argumentaci žalobce, který od sebe jednotlivé složky ovlivňující výslednou cenu elektrické energie odděluje a dovozuje, že se jedná o zcela samostatné způsobitelné náklady.
38. Žalovaný přiléhavě poukázal na skutečnost, že vzorec pro výpočet kompenzací nepřímých nákladů obsahuje faktor spotřeby elektřiny. Obdobně je spotřeba elektřiny zásadním faktorem u podpory spočívající v zastropování ceny elektřiny. Oba mechanismy veřejné podpory snižují náklady na elektrickou energii a odvíjejí se od spotřeby totožné elektrické energie žalobcem. Zatímco v případě kompenzace nepřímých nákladů tvoří způsobitelné náklady spotřebovaná elektřina ovlivněná cenou povolenek, v případě zastropování cen elektřiny jde o spotřebovanou elektřinu ovlivněnou cenovým stropem. Oba mechanismy veřejné podpory se tak překrývají. Skutečnost, že se mechanismus výpočtu podpory v posuzovaných případech částečně liší (není zcela identický), respektive že předmětné programy veřejných podpor směřovaly na odlišné prvky, jež celkovou cenu elektrické energie tvoří, nemohla na tomto závěru ničeho změnit. Žalovaný správně poukázal na skutečnost, že dle Čl. 33 písm. b) Pokynů, jež lze užít k výkladu § 5 odst. 2 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů, postačuje pro aktivaci pravidel kumulace veřejných podpor taktéž částečný překryv mezi způsobitelnými náklady. Soud proto přisvědčil žalovanému, že v daném případě dochází ke kumulaci dvou veřejných podpor ve vztahu k týmž způsobitelným nákladům dle § 5 odst. 2 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů.
39. Z výše předestřených důvodů není rozhodné, že se motivace poskytovatele veřejné podpory částečně liší. Skutečnost, že jedna z podpor je poskytována ke kompenzaci nákladů na emisní povolenky, zatímco druhá ke kompenzaci zvýšených nákladů v důsledku války na Ukrajině, ničeho nemění na závěru, že v obou případech je ekonomickým důsledkem čerpání této veřejné podpory zvýhodnění jejího příjemce spočívající ve snížení nákladů na nákup totožné elektrické energie v totožném rozhodném období.
40. Dle stanoviska soudu není důvodem krácení kompenzace nepřímých nákladů skutečnost, že žalobce nakoupil „elektrickou energii za nižší cenu“, nýbrž fakt, že předmětné odběry elektrické energie byly fakticky z části financovány státem z veřejných rozpočtů, a byly tedy předmětem poskytnutí veřejné podpory. Výši kompenzace neovlivnilo „snížení ceny elektrické energie“, ale skutečnost, že žalobce na tutéž elektrickou energii čerpal prostředky z veřejných rozpočtů prostřednictvím dvou mechanismů veřejné podpory. Skutečnost, že v případě zastropování cen elektřiny nebyly žalobci zaslány peněžní prostředky přímo do jeho dispoziční sféry, nicméně stát část nákladů za žalobce uhradil přímo dodavateli elektrické energie, to nemůže ovlivnit. Pokud by stát část ceny elektrické energie nehradil, musel by tyto peněžní prostředky žalobce vynaložit z vlastních zdrojů. Jak již soud vyložil výše, pokud žalobce zároveň čerpal kompenzaci nepřímých nákladů na emisní povolenky,

čerpal druhou veřejnou podporu na tutéž elektrickou energii. Žalovaný proto zcela správně uplatnil pravidla pro kumulaci veřejných podpor.

41. Pro úplnost soud uvádí, že žalovaný založil odůvodnění napadeného rozhodnutí na Nařízení o stanovení cen energií, Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů a na souvisejících Pokynech, Dočasném krizovém a transformačním rámci a odůvodnění rozhodnutí SA.100159 a SA.107138. Skutečnost, že ve vyjádření k žalobě rovněž (analogicky) argumentoval zněním Obecného nařízení o blokových výjimkách, jež se v daném případě neuplatní, proto nemá na zákonnost napadeného rozhodnutí žádný dopad.
42. Pokud jde o argumentaci žalobce stran porušení zásady legitimního očekávání a právní jistoty, soud zdůrazňuje, že ustanovení § 5 odst. 2 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů, na jehož základě byla kompenzace žalobce snížena, nabylo účinnosti ke dni 1. 3. 2022 (Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 28. 2. 2022 obsahovalo ještě přísnější období tohoto pravidla, neboť předpokládalo snížení kompenzace při jakémkoli souběhu veřejných podpor). Předmětem sporu je přitom výše kompenzace nepřímých nákladů za rok 2023. Již před počátkem tohoto rozhodného období Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů tedy stanovilo, že v případě souběhu veřejných podpor bude kompenzace krácena. Nelze tedy hovořit o jednostranné změně podmínek čerpání veřejné podpory způsobem, který by žalobce nečekaně poškodil, a nelze ani přisvědčit žalobci, že by aplikací § 5 odst. 2 Nařízení o kompenzaci nepřímých nákladů došlo k nepřípustnému retroaktivnímu krácení kompenzace žalobce. Soud podotýká, že veřejná podpora v daném případě spočívala v plnění ze strany státu poskytovaném ve prospěch žalobce. Jak ale plyne z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu „[p]oskytování dotací ze státního rozpočtu je ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace. Z tohoto jeho postavení, na rozdíl od postavení účastníka soukromoprávních vztahů tedy plyne, že může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace pouze v té míře, jak stanoví zákon, či v limitech, jež stanoví sám poskytovatel dotace. Záleží pak na příjemci dotace, zda tyto podmínky akceptuje. Samotným smyslem aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodiní ze strany státu a jakousi protiváhou tohoto dobrodiní není (na rozdíl od soukromoprávních vztahů) jeho protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace, ale právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána“ (cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1 Afs 100/2009 – 63, publ. pod č. 2332/2011 Sb. NSS). S ohledem na charakteristiku předmětných programů veřejné podpory se tyto závěry přiměřeně uplatní i v nyní projednávané věci.
43. K tvrzení žalobce o porušení jeho legitimního očekávání soud uvádí, že v obecné rovině může být legitimní očekávání založeno ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnicí, anebo na základě konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č. j. 4 As 257/2017 – 88, body 50 a 51). Nikdy však nemůže být založeno pasivitou správního orgánu, který de facto „toleroval“ protiprávní jednání, když proti němu nezasáhl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2014, č. j. 4 Ads 211/2014 – 36, bod 19). Žalobce ale nijak nedoložil, že by se žalovaný od ustálené správní praxe, veřejně deklarované politiky či interní výkladové směrnice v jeho neprospěch odchýlil, že by došlo ke dodatečné změně výkladu pravidel kumulace veřejné podpory v neprospěch žalobce, nebo že by mu bylo poskytnuto konkrétní a kvalifikované ujištění, že ke krácení kompenzace nedojde.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Soud proto nevěšel ani na žalobní argumentaci stran porušení zásady legitimního očekávání a právní jistoty.

44. Námitky nejsou důvodné.

Závěr a náklady řízení

45. S ohledem na výše uvedené soud žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
46. Výrok o nákladech řízení je dán ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, a proto mu nenáleží náhrada nákladů řízení; žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 26. června 2025

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.