



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Ing. L. Š.**, zast. Mgr. Markem Burešem, advokátem se sídlem Vrchlického 981/43, Liberec, proti žalované: **Státní energetická inspekce**, se sídlem Gorazdova 1969/24, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2023, č. j. SEI-15032/2023/90.221, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 15. 5. 2024, č. j. 59 A 50/2023-48,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 15. 5. 2024, č. j. 59 A 50/2023-48, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí Státní energetické inspekce ze dne 26. 6. 2023, č. j. SEI-15032/2023/90.221, **se ruší a věc se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 25 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Marka Bureše, advokáta se sídlem Vrchlického 981/43, Liberec.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně jako energetický specialista ve smyslu § 10 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hospodaření energií“), zpracovala dne 31. 10. 2021 energetický posudek evidenční číslo 266106.1 „Hodnocení ekonomické přijatelnosti využití tepla ze soustavy zásobování tepelnou energií“ pro bytový dům v Ústí nad Labem (dále jen „energetický posudek“).

[2] Předmětem energetického posudku bylo porovnání variant využití tepelné energie prostřednictvím soustavy centrálního zásobování teplem (dále jen „SCZT“) od dodavatele Tepelné hospodářství města Ústí nad Labem s.r.o. (stávající způsob zajištění dodávek tepelné energie) se zvažovanými variantami poskytování tepelné energie prostřednictvím tepelného

čerpadla či plynového vytápění (dva kondenzační plynové kotle). Žalobkyně jako ekonomicky nejvýhodnější vyhodnotila variantu plynové kotelny.

I.a) Energetický posudek

[3] Metodu hodnocení ekonomické přijatelnosti využití tepelné energie prostřednictvím SCZT nebo zvažovaného zdroje energie pro účely vypracování energetického posudku stanoví vyhláška č. 141/2021 Sb., o energetickém posudku a o údajích vedených v Systému monitoringu spotřeby energie, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 141/2021 Sb.“). Tato metoda spočívá v porovnání veličiny *čistá současná hodnota* v tisících Kč za rok (dále jen „NPV“) vypočítané pro každou z variant podle vyhláškou stanovených vzorců. Žalobkyně vypočítala NPV pro SCTV v hodnotě -8 633, pro plynovou kotelnu -6 789 a pro tepelné čerpadlo -12 194.

[4] Způsob výpočtu NPV stanoví vyhláška č. 141/2021 Sb. ve formě vzorce:

$$NPV_{th} = \sum_{t=1}^{Th} CF_t \cdot (1 + r)^{-t} - IN + \sum_{X=1}^n N_{zux, Th}$$

[5] Do výpočtu NPV podle uvedeného vzorce vstupuje hodnota peněžních toků CF_t vypočítaná podle vzorce:

$$CF_t = V \cdot Np - IN_{r,t}$$

[6] Energetický posudek byl vložen do databáze evidence činností energetického specialisty „ENEX-Hlášenky“ Ministerstva průmyslu a obchodu. Pracovník Státní energetické inspekce provedl předběžný orientační výpočet ekonomické přijatelnosti doporučené varianty za použití vstupních údajů obsažených v energetickém posudku, přičemž dospěl k odlišným výsledkům než žalobkyně.

[7] Na základě kontroly pracovníci Státní energetické inspekce dospěli k závěru, že žalobkyně se při vypracování energetického posudku dopustila několika dílčích pochybení. To nejpodstatnější pochybení, které mělo podle kontrolních závěrů vliv na způsob výpočtu NPV pro všechny tři varianty, spočívalo v tom, že žalobkyně do vzorce pro výpočet peněžního toku CF_t dosadila chybně vypočítanou hodnotu výnosů V , které plynou z realizace hodnoceného projektu v roce t . Kontrolou podkladů pro výpočet hodnot, s nimiž žalobkyně pracovala v energetickém posudku, bylo zjištěno, že odečítala provozní náklady porovnávané varianty reprezentované hodnotou Np dvakrát. Žalobkyně aplikovala vzorec pro výpočet CF_t v podobě $CF_t = (V \cdot Np) - Np - IN_{r,t}$, avšak takový postup podle kontrolních pracovníků vede k nesprávnému výsledku. Pracovníci Státní energetické inspekce v kontrolním protokolu uvedli, že při zvolení výchozího stavu (stávající varianta SCZT) s porovnáním hodnocené varianty plynové kotelny jsou výnosy V dané úsporami, které představují veškeré náklady při stávajícím stavu – provozu SCZT prakticky jen provozní náklady (náklady na tepelnou energii).

I.b) Rozhodnutí správních orgánů a rozsudek krajského soudu

pokračování

[8] Žalobkyně byla rozhodnutím Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Liberecký a Ústecký kraj (dále jen „prvostupňový orgán“), ze dne 24. 4. 2023, č. j. SEI-9696/2023/54.102, shledána vinnou z nedbalostního přestupku podle § 12 odst. 1 písm. m) bodu 4. zákona o hospodaření energií, „*kterých se dopustila tím*“, že jako energetický specialista zpracovala energetický posudek v rozporu s § 9a odst. 3 písm. b) zákona o hospodaření energií, tj. energetický posudek musí být zpracován v souladu s právním předpisem podle odstavce 5, kde je uvedeno, že obsah energetického posudku, způsob zpracování a jeho rozsah stanoví prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška č. 141/2021 Sb., neboť

- u všech hodnocených variant provedla nesprávně výpočet čisté současné hodnoty,
- u varianty plynová kotelna zadala do výpočtu nesprávné hodnoty nákladů na palivo,
- nesprávně vyhodnotila ekonomickou přijatelnost jednotlivých variant, a variantu plynová kotelna, což je varianta s využitím stacionárního zdroje, zvolila jako doporučenou, přestože nemá vyšší čistou současnou hodnotu než varianta s využitím zásobování tepelnou energií, tzn. stávající varianta SCZT (výrok I. rozhodnutí prvostupňového orgánu).

[9] Za uvedený přestupek byla žalobkyni podle § 12 odst. 2 písm. b) zákona o hospodaření energií uložena pokuta ve výši 10 000 Kč a rovněž jí byla uložena povinnost nahradit náklady správního řízení v paušální výši 1 000 Kč (výroky II. a III. rozhodnutí prvostupňového orgánu).

[10] Rozhodnutím žalované byl po formulační stránce změněn výrok I. rozhodnutí prvostupňového orgánu a ve zbytku bylo jeho rozhodnutí potvrzeno. Žalovaná opravila výrok I. prvostupňového rozhodnutí tak, že nahradila slovní spojení „*kterých se dopustila*“ spojením „*kterého se dopustila*“.

[11] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) neshledal důvodnou a napadeným rozsudkem žalobu zamítl.

[12] Krajský soud poukázal ve shodě se žalovanou na to, že žalobkyně ve svém závěru doporučujícím plynové vytápění vyšla mimo jiné z chybného výpočtu výnosů V ve smyslu vyhlášky č. 141/2021 Sb. Podle krajského soudu je třeba pochopit podstatu vyhláškou definovaného vzorce výpočtu CFt , čímž dojde k ozřejmění jeho jednotlivých prvků. Podle žalobkyně jsou výnosy V rozdílem mezi provozními náklady stávající varianty a provozními náklady nové varianty. Dále pak žalobkyně postupovala podle vzorce pro výpočet CFt tak, že od takto vypočítaného V znovu odečítala provozní náklady nové varianty a reinvestice (veličina INr,t). Podle krajského soudu však správní orgány důvodně poukázaly na nesprávnost tohoto postupu.

[13] Pokud žalobkyně pro dokreslení správnosti svého postupu použila příklad, podle kterého „pokud si chci koupit vozidlo za 1 milion Kč, avšak nakonec si koupím vozidlo za 600 000 Kč, neušetřím 1 milion Kč, nýbrž pouze 400 000 Kč“, je tato myšlenka správná. Podle krajského soudu je právě takto vyjádřena ve vzorci pro výpočet peněžních toků CFt , který právě proto začíná odečtem „ $V - Np$ “. Tento vzorec podle krajského soudu vyjadřuje, že pokud přejdeme ze stávající varianty vytápění na vlastní plynové vytápění, nemusíme již

ročně platit provozní náklady na SCZT a naopak musíme ročně hradit provozní náklady na provoz plynových kotlů. Cf_t tak (v případě varianty plynové kotelny) vyjadřuje, jak se změní roční peněžní toky pro případ, že bytový dům opustí SCZT. Peněžní toky se změní tak, že již nebude třeba vydávat žádné provozní náklady na SCZT (ty tedy ušetříme; jde o V) a naopak bude třeba hradit provozní náklady plynové kotelny (Np). K tomu přistupuje skutečnost, že plynová kotelna (jakož i varianta tepelného čerpadla) si časem vyžádá reinvestice reprezentované hodnotou INr,t , neboť je třeba tato zařízení udržovat v náležitém stavu.

[14] Krajský soud dále uvedl, že není dán logický důvod pro to, aby do výpočtu Cf_t hodnota Np vstoupila dvakrát. Roční provozní náklady nově zvolené varianty vytápění by byly vynaloženy pouze jedenkrát za rok. Stejně tak by byly jedenkrát za rok ušetřeny celé roční provozní náklady stávající (opuštěné) varianty SCZT, což představuje hodnota V . Podle krajského soudu nelze při výkladu pojmu V ve smyslu vyhláškou č. 141/2021 Sb. stanoveného vzorce pro výpočet Cf_t vycházet izolovaně z jazykové interpretace slov *výnosy*, *příjmy*, *tržby*, *úspory*. Hodnotu V je třeba vnímat v kontextu toho, do jakého vzorce jej vyhláška č. 141/2021 Sb. umísťuje a co je jím počítáno.

II. Obsah kasační stížnosti žalobkyně a vyjádření žalované

II. a) Kasační stížnost žalobkyně

[15] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností s odkazem na důvody ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších přepisů (dále jen „s. ř. s.“).

[16] Podle stěžovatelky závěry krajského soudu nemají oporu ve správním spisu a krajský soud pochybil, pokud k posouzení odborné otázky neustanovil znalce a posoudil ji sám. Protože spor je o to, jaké hodnoty pro jednotlivé varianty vytápění je třeba dosadit do vzorce pro výpočet peněžních toků Cf_t , měl posouzení této otázky svěřit odborně vybavené osobě.

[17] Stěžovatelka namítá, že hodnotu V vypočítala správně. Nesouhlasí s tím, že V je třeba určit výhradně jako výši současných ročních výdajů na stávající systém vytápění SCZT. Naopak má za to, že hodnotu V coby výnos je třeba určit jako rozdíl mezi současnými ročními výdaji na SCZT a ročními výdaji na zamýšlený způsob vytápění. Výnosem V má být částka odpovídající úspoře nové varianty oproti té původní. To, že jednu variantu nahradíme druhou, neznamená přínos ve výši původních nákladů. Porovnávají se rozdíly mezi variantami, které mohou být plusové nebo minusové, a to jsou podle stěžovatelky výnosy jednotlivých variant. Stěžovatelka proto nesouhlasí se závěrem, že hodnota Np byla při výpočtu Cf_t chybně odečtena dvakrát. Stěžovatelka má dále za to, že náklady na provoz varianty plynové kotelny, které vypočítala, jsou reálnější, než ty vypočtené správními orgány pro plynovou kotelnu.

[18] Stěžovatelka dále namítá, že jí byla kladena k tíži údajná drobná pochybení při výpočtu provozních nákladů plynové kotelny. Pokud jde o chybné zahrnutí daně ze zemního plynu, o osvobození od daně je nutné požádat. Zahrnutí daně tak zvyšuje vypovídací hodnotu energetického posudku pro danou variantu a nijak ji nezvýhodňuje. Pokud jde o chybný přepočet MWh na m^3 , zde stěžovatelka uznává, že pracovala s jinou

pokračování

dlouhodobě ustálenou hodnotou, avšak jde o marginální pochybení, které nijak nezvýhodňuje variantu plynové kotelny. Konečně pokud jde o výpočet množství odebíraného plynu za rok, stěžovatelka namítá, že postupovala podle § 4 odst. 3 vyhlášky č. 264/2020 Sb., o energetické náročnosti budov, ve znění pozdějších předpisů, neboť množství odebíraného plynu nekompenzovala přepočtem na výhřevnost (ponížení o cca 10 %), nýbrž kompenzaci provedla přičtením hodnoty pomocné energie na provoz (16 000 Kč a 2 400 Kč). Tím došlo k požadované kompenzaci dle vztahu $\text{spalné teplo} - \text{výhřevnost}$, aniž by tím varianta plynové kotelny byla jakkoli zvýhodněna.

[19] Stěžovatelka trvá na tom, že otázka hodnot dosazovaných do vyhlášky č. 141/2021 Sb. stanovených vzorců je složitou odbornou otázkou, na niž by měl odpovědět znalec.

II. b) Vyjádření žalované

[20] Žalovaná poukazuje na to, že stěžovatelka byla povinna postupovat striktně v souladu s přílohou č. 6 vyhlášky č. 141/2021 Sb. Stěžovatelka výpočty zdeformovala, neboť ročními výnosy V pro plynovou kotelnu i tepelné čerpadlo mají být jednoznačně pouze uspořené provozní výdaje bez odpisů (trvale odpojené) SCZT. Naopak provozní výdaje bez odpisů u plynové kotelny i tepelného čerpadla se zahrnují do samostatné položky Np .

II. c) Navazující podání

[21] Stěžovatelka v replice zpochybňuje úvahu žalované, že V coby výnos představuje výši ročních výdajů na SCZT. Údajná ušetřená částka nemůže být příjmem, neboť „tuto částku mi nikdo nedá“. Úsporu naopak představuje rozdíl mezi náklady původní a nové varianty. Logickým vysvětlením toho, že jsou náklady nové varianty v rámci hodnoty Np znovu odečítány, je to, že tyto náklady „tak jako tak budu muset uhradit“. Tyto náklady tedy lze postavit proti zamýšlené úspoře V . Stěžovatelka tak postupovala podle vyhlášky č. 141/2021 Sb., podle které V představuje kladný přínos do CFt . Naopak správní orgány se od vyhlášky č. 141/2021 Sb. odchýlily. Problém je podle stěžovatelky ve vzorci podle vyhlášky č. 141/2021 Sb.

[22] Stěžovatelka dále odkázala na odpověď ze dne 24. 7. 2024 na dotaz o metodický výklad hodnoty V ve smyslu vyhlášky č. 141/2021 Sb. vznesený bytovým družstvem na Ministerstvo průmyslu a obchodu. Z této odpovědi plyne, že v rámci peněžního toku CFt se do výnosů V započítávají položky jako změna nákladů na energie, změna provozních výdajů (změna nákladů na mzdy a pojistné, na servis, opravy a údržbu, na emise a odpady), ostatní přínosy a změny tržeb. Do výpočtu je vhodné zavést i meziroční změnu výnosů. Tato odpověď podle stěžovatelky podporuje její postup. Žalovaná k tomuto podání doplnila, že pokud je výnos V brán jako změna, tak i provozní náklady Np je nutné určit jako změnu a do vzorce dosadit hodnoty určené shodně.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[23] Kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem. NSS posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a rovněž zkoumal,

zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[24] NSS se nejprve zabýval přípustností kasačních námitek. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. kasační stížnost není přípustná, pokud se opírá o důvody, které stěžovatelka neuplatnila v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohla.

[25] Stěžovatelka v kasační stížnosti brojí i proti posouzení některých dílčích pochybení zjištěných kontrolou energetického posudku, konkrétně pochybení týkajících se určení vstupní výše provozních nákladů plynové kotelny. Vznáší argumenty k zahrnutí daně ze zemního plynu, k chybnému přepočtu MWh na m³ a ke způsobu výpočtu množství odebíraného plynu za rok při určení výše provozních nákladů plynové kotelny. Tuto argumentaci však stěžovatelka v žalobě vůbec neuplatnila, neboť pouze namítala, že mohla pro účely určení nákladů vycházet z průkazu energetické náročnosti budovy, který obsahuje správné a řádně zjištěné hodnoty. Protože výše uvedené námitky stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohla, jde o námitky podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustné, kterými se NSS dále nezabývá.

[26] Pokud stěžovatelka až v řízení o kasační stížnosti argumentuje odpovědí Ministerstva průmyslu a obchodu k možnému výkladu vyhlášky č. 141/2021 Sb. ze dne 24. 7. 2024, tak stěžovatelce nic nebránilo obstatat si takové stanovisko již v řízení před žalovanou nebo před krajským soudem (rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2016, č. j. 9 Afs 269/2015-54, bod 24). NSS se proto v souladu s § 109 odst. 5 s. ř. s. obsahem písemnosti, která vznikla až po rozhodnutí krajského soudu, nezabýval.

[27] Podstatou sporu je, zda stěžovatelka coby energetický specialista při výpočtu příslušných hodnot podle vzorců stanovených vyhláškou č. 141/2021 Sb. postupovala správně či nikoli, a zda se tak dopustila přestupku podle § 12 odst. 1 písm. m) bod 4. zákona o hospodaření energií, kterého se energetický specialista dopustí tím, že zpracuje energetický posudek v rozporu s § 9a odst. 3 písm. b) tohoto zákona.

[28] NSS vycházel při posouzení těchto sporných otázek z následujících dílčích východisek, od kterých v posuzované věci nelze odhlédnout.

III. a) Postavení stěžovatelky a charakter ekonomického posudku

[29] Stěžovatelka je na základě oprávnění uděleného Ministerstvem průmyslu a obchodu energetickým specialistou podle zákona o hospodaření energií.

[30] Podle § 2 odst. 1 písm. o) zákona o hospodaření energií se pro účely tohoto zákona energetickým posudkem rozumí písemná zpráva obsahující informace o posouzení plnění předem stanovených technických, ekologických a ekonomických parametrů určených zadavatelem energetického posudku včetně výsledků a vyhodnocení.

[31] Podle § 9a odst. 2 písm. a) zákona o hospodaření energií je energetický posudek možné zajistit také pro posouzení ekonomické přijatelnosti využití tepla ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo zdroje energie, který není stacionárním zdrojem, v souladu se zvláštním právním předpisem.

pokračování

[32] Podle § 9a odst. 3 písm. a) bodu 1 zákona o hospodaření energií *musí být energetický posudek zpracován pouze příslušným energetickým specialistou podle § 10 odst. 1 písm. a) tohoto zákona.*

[33] Podle § 9a odst. 3 písm. b) zákona o hospodaření energií *musí být energetický posudek zpracován v souladu s vyhláškou č. 141/2021 Sb. Podle § 4 vyhlášky č. 141/2021 Sb. se hodnocení ekonomické přijatelnosti využití tepelné energie ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo zdroje energie, který není stacionárním zdrojem, provádí podle přílohy č. 6 této vyhlášky.*

[34] Podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o hospodaření energií *energetický specialista na základě oprávnění k výkonu činnosti energetického specialisty uděleného ministerstvem provádí energetický audit a zpracovává energetický posudek.*

[35] Podle § 10 odst. 2 písm. a) bodu 1 zákona o hospodaření energií *ministerstvo na žádost udělí oprávnění k výkonu činnosti energetického specialisty fyzické osobě, která složí odbornou zkoušku podle § 10a tohoto zákona.*

[36] Energetický posudek byl upraven novelou zákona o hospodaření energií provedenou zákonem č. 318/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 318/2012 Sb.“), jako další nástroj ke snižování energetické náročnosti budov a zvyšování energetické účinnosti. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 318/2012 Sb. je třeba energetický posudek chápat jako účelově a úzce zaměřený energetický audit.

[37] Z citovaných ustanovení zákona o hospodaření energií plyne, že energetický posudek podle zákona o hospodaření energií je třeba považovat za *odborný posudek*, který může být zpracován pouze energetickým specialistou, tedy kvalifikovanou osobou, které je na základě splnění podmínek stanovených zákonem přisuzována určitá *míra odbornosti*. Na stěžovatelku je tudíž třeba nahlížet jako na *odborníka*, u něhož je třeba předpokládat, že mu jsou známy odborné informace v míře, která není běžná pro laika v daném oboru.

[38] Pokud jde o závěry odborných posudků, z judikatury NSS vyplývá, že na jejich hodnocení se uplatní obdobná kritéria jako při hodnocení znaleckého posudku (odst. 43 rozsudku NSS ze dne 26. 6. 2024, č. j. 2 As 167/2023-68). Ve správním řízení není vždy třeba správnost závěrů takového posudku vyvracet prostřednictvím jiného znaleckého posudku, zejména pokud správní orgán disponuje potřebnými odbornými znalostmi nebo si opatří kvalitativně srovnatelné odborné vyjádření, které přesvědčivě závěry odborného posudku potvrdí nebo vyvrátí. Soud pak přistoupí k doplnění dokazování znaleckým posudkem tehdy, potřebuje-li ke svému rozhodnutí odpovědět na otázku, k jejímuž posouzení nemá dostatečné odborné znalosti (rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 7 Afs 29/2012-22). To neplatí v případech, kdy posudek obsahuje zjevné obsahové nedostatky, nespĺňuje požadavky přesvědčivosti a nevypořádává všechny rozhodujícími skutečnosti (odst. [48] a [59] rozsudku NSS ze dne 26. 6. 2024, č. j. 2 As 167/2023-68). Soud může posoudit i případy zjevných a i laikovi srozumitelných pochybení zpracovatele odborného posudku (matematická chyba, záměna běžně známých pojmů apod.), k jejichž rozpoznání není třeba zvláštní odborné erudice.

[39] V posuzovaném případě podstata sporu nespočívá v posouzení chybějících náležitostí či podkladů odborného posudku nebo v matematické chybě při výpočtu ekonomických ukazatelů obsažených v energetickém posudku, nýbrž v chápání ekonomických ukazatelů vyjádřených pomocí veličin definovaných vyhláškou č. 141/2021 Sb. pro účely porovnání ekonomické přijatelnosti různých způsobů zásobování tepelnou energií.

III. b) Potrestání stěžovatelky

[40] Podle přílohy č. 6 odst. 1 vyhlášky č. 141/2021 Sb. *se ekonomické hodnocení provádí na základě porovnání čisté současné hodnoty varianty využití tepelné energie ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo využití tepelné energie ze zdroje energie, který není stacionárním zdrojem, a variantou využití tepelné energie ze stacionárního zdroje.*

[41] Podle přílohy č. 6 vyhlášky č. 141/2021 Sb. je energetický specialista povinen při výpočtu NPV podle vzorce daného vyhláškou postupovat tak, že nejprve vypočítá hodnotu peněžních toků, tedy Cf_t v roce t podle vzorce $Cf_t = V - Np - INr_t$. Podle tohoto vzorce stěžovatelka postupovala, nicméně byla potrestána mimo jiné za to, že do vzorce měla dosadit chybně vypočítanou hodnotu V . Podle závěrů správních orgánů přitom nešlo o pochybení způsobené matematickou chybou, nýbrž nesprávným ekonomickým výkladem veličiny V . O tom, že stěžovatelka při výpočtu peněžního toku Cf_t z tohoto důvodu odečítala provozní náklady zvažované (porovnávané) varianty dvakrát, není na základě obsahu správního spisu sporu. Prvostupňový orgán prokázal již při vypořádání námitek stěžovatelky k obsahu kontrolního protokolu ze dne 31. 3. 2022, č. 5400600722, na printscreenech výpočtů stěžovatelky na to, že stěžovatelka hodnotu Cf_t plynové kotelny vypočítala postupem $Cf_t = 72\,260\ (508\,060 - 435\,800\ \text{Kč}) - 435\,800\ \text{Kč} - INr_t$, (kde 508 050 Kč jsou provozní náklady na SCZT a 435 800 Kč jsou provozní náklady plynové kotelny).

[42] Vyhláška č. 141/2021 Sb. v příloze č. 6 definuje veličinu Cf_t jako peněžní toky vč. investic v jednotlivých letech v tis. Kč, **V jako výnosy (příjmy, tržby, úspory), které plynou z realizace hodnoceného projektu** v roce t v tis. Kč, Np jako provozní výdaje bez odpisů (režie, materiál, palivo, energie, voda, opravy, údržba, servis, mzdy, ostatní) v roce t v tis. Kč a INr_t jako reinvestice a jednorázové obnovovací výdaje v roce t v tis. Kč.

[43] Stěžovatelka svůj postup obhájí jako ekonomicky opodstatněný („provozní náklady plynové kotelny skutečně vynaložím, nikdo mi je nedá“). Podle stěžovatelky výnosy V ve smyslu jejich legální definice jako *úspory* představují pouze *rozdíl* mezi stávajícími provozními náklady a provozními náklady zvažované varianty, tedy to, co *skutečně ušetřím*. V rámci peněžního toku je pak třeba odečíst náklady na provoz zvolené varianty, neboť ty bytový dům skutečně vydá. Stěžovatelka tedy předkládá svůj ekonomický pohled na veličinu V , respektive její výklad coby *úspory* a její fungování ve vyhláškou stanoveném vzorci. Žalovaná veličinu V naopak vykládá tak, že pro účely výpočtu Cf_t jde pouze o *provozní náklady* stávající (opuštěné) varianty.

[44] NSS k tomu uvádí, že pokud jde o peněžní tok, tzv. *cash flow*, tento ekonomický pojem je v nejobecnější rovině vnímán jako ukazatel toku peněžních prostředků v určitém období spojený s určitou činností, který má zachycovat, kolik peněz skutečně v průběhu sledovaného období ekonomická jednotka vynaloží a kolik přijme. U bytového domu tedy obecně půjde o to, jaké v průběhu sledovaného období přijímá platby (tedy platby od

pokračování

vlastníků a nájemců do fondu oprav, různé zálohy apod.) a jaké má výdaje (spojené právě kupř. s dodávkami tepelné energie). V případě používání plynové kotelny nebo SCZT by tedy peněžní tok měl v nejobecnější ekonomické rovině vyjadřovat, kolik peněz u té které z variant během sledovaného období bytový dům utratí a kolik mu zbude. Tímto nejobecnějším ekonomickým pohledem je zřejmé, že bytový dům bude v průběhu roku buď vynakládat finanční prostředky ve výši provozních nákladů (ve vzorci jde o Np) na SCZT anebo bude hradit provozní náklady plynové kotelny, k čemuž budou v průběhu let přistupovat výdaje na reinvestice do kotelny.

[45] Tomuto pohledu postup stěžovatelky neodporuje, neboť s vynaložením peněžních prostředků na provoz kotelny při výpočtu peněžního toku kalkulovala a její výpočet jejich zaplacení reflektuje. Definuje-li vyhláška č. 141/2021 Sb. veličinu V tak, že jde o *úsporu plynoucí z realizace hodnoceného projektu*, tak ani s touto definicí není *prima facie* závěr stěžovatelky, že jde o úsporu ve smyslu *rozdílu* ve výši provozních nákladů jednotlivých variant, v rozporu. Stěžovatelka tak byla potrestána pouze za jiný ekonomický výklad pojmu *úspora plynoucí z realizace hodnoceného projektu*, jehož nesprávnost však správní orgány přesvědčivě nevyvrátily.

[46] Správní orgány ve svých rozhodnutích pouze zopakovaly pasáž protokolu o kontrole, že výnosy V jsou *úsporami, které představují náklady provozu při stávajícím stavu*, aniž by tento svůj výklad z ekonomického hlediska dostatečně osvětlily. Správní orgány nedoložily ani existenci jiného, obecně v odborných kruzích přijímaného výkladu, který by byl potvrzen ustálenou praxí energetických specialistů či metodikou, podle které by energetičtí specialisté vyhlášku č. 141/2021 Sb. v praxi aplikovali, pro kterou by stěžovatelce mohlo být vytýkáno, že porušila svou povinnost postupovat podle této vyhlášky (srov. přiměřeně odst. [34] až [37] rozsudku NSS ze dne 30. 5. 2023, č. j. 1 As 195/2022-30). V situaci, kdy je ve smyslu legální definice veličiny V jako *úspory plynoucí z realizace hodnoceného projektu* a z hlediska obecného ekonomického chápání pojmu *cash flow* hájitelný i výklad stěžovatelky, nestačí k prokázání spáchání přestupku spočívajícího ve zpracování energetického posudku v rozporu s postupem stanoveným vyhláškou č. 141/2021 Sb., aby správní orgány pouze předešly alternativní a srovnatelně hájitelný ekonomický výklad definice této veličiny obsažené ve vyhlášce.

[47] Žalovaná dále na str. 8 a 9 svého rozhodnutí uvádí, že aby měl výpočet Cf_t smysl, je třeba, aby výchozí stav pro řádné srovnání variant byl jednotný. Dále však uvádí, že při výpočtu Cf_t u SCZT by mělo být V 435 800 Kč. Není tedy zřejmé, o jakém výchozím jednotném stavu žalovaná hovoří. Nejasnosti plynou i z vyjádření žalované ke kasační stížnosti, když tvrdí, že Cf_t se u varianty SCZT nemění a je tudíž 0 Kč. Bytový dům však bude i při využití SCZT vynakládat na provozních výdajích 508 060 Kč ročně. Žalovaná dále ve vyjádření ke kasační stížnosti předešlává odlišný výpočet pro variantu SCZT v podobě $Cf_t = 508\,060 - 508\,060 - 0$ Kč, který tak neodpovídá tomu, co uvádí ve svém rozhodnutí na str. 8. Z rozhodnutí o přestupku a rozhodnutí žalované dále plyne, že u varianty SCZT měla stěžovatelka rovněž počítat se zápornou hodnotou $IN_{r,t}$ ve výši nerealizované reinvestice z varianty plynové kotelny (- 700 000 Kč). Argumentace správních orgánů je tudíž rozporuplná a rozhodnutí žalované je tak v části týkající se údajného pochybení stěžovatelky při výpočtu hodnoty peněžního toku Cf_t nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[48] Pokud se za tohoto stavu krajský soud přiklonil k závěrům žalované, zatížil i svůj rozsudek nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů (rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91). Za tohoto stavu NSS nezbylo, než zrušit pro nepřezkoumatelnost jak rozsudek krajského soudu, tak rozhodnutí žalované.

IV. Závěr a náklady řízení

[49] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, resp. zjistil vadu, k níž byl povinen přihlídnout i z úřední povinnosti (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 109 odst. 4 s. ř. s.). Proto napadený rozsudek zrušil podle § 110 odst. 1 s. ř. s. Protože by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost než žalobou napadené rozhodnutí zrušit, Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a § 78 odst. 4 s. ř. s. sám rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V něm je žalovaná vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[50] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Úspěch ve věci se posuzuje podle výsledku řízení před správními soudy. Výsledkem soudního přezkumu bylo zrušení rozhodnutí žalované, stěžovatelka proto měla ve věci plný úspěch. V takovém případě jí je žalovaná povinna podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nahradit náklady řízení jak před krajským, tak kasačním soudem.

[51] Účelně vynaložené náklady stěžovatelky v řízení o žalobě tvoří soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna a náhrada hotových výdajů jejího zástupce za tři úkony právní služby. Ty spočívaly v převzetí zastoupení, sepsání žaloby a účasti u jednání krajského soudu (§ 11 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění do 31. 12. 2024], za něž přísluší částka 3 100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna spolu s náhradou hotových výdajů zástupce stěžovatelky a soudním poplatkem v řízení o žalobě činí 13 200 Kč.

[52] Pokud jde o účelně vynaložené náklady stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti, ty tvoří soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč a odměna a náhrada hotových výdajů jejího zástupce za dva úkony právní služby. Ty spočívaly v sepsu kasační stížnosti a replice obsahující polemiku s vyjádřením žalované (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za něž přísluší částka 3 100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Pokud jde o další písemné podání odkazující na odpověď Ministerstva průmyslu a obchodu k možnému výkladu vyhlášky č. 141/2021 Sb. ze dne 24. 7. 2024, to se v posouzení věci nikterak nepromítlo. Proto není důvod náklady vynaložené stěžovatelkou za tento úkon právní služby klást k tíži žalované. Celkem tedy odměna spolu s náhradou hotových výdajů zástupce stěžovatelky a soudním poplatkem v řízení o kasační stížnosti činí 11 800 Kč.

pokračování

[53] Celkovou částku 25 000 Kč je žalovaná povinna zaplatit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jejího zástupce.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. října 2025

JUDr. Radan Malík
předseda senátu